

Organizar la cooperación local

"INNOVACIÓN EN EL MEDIO RURAL"

CUADERNO N° 2

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER

Han participado en la concepción y la redacción de este documento **René Caspar** (ESAP, Francia), **Gilda Farrell** (Observatorio europeo LEADER) y **Samuel Thirion** (INDE, Portugal). La realización del seminario y el estudio de los casos modelos han corrido a cargo de **Samuel Thirion**, en colaboración con **Catherine de Borchgrave**, **Maylis Campbell** (Observatorio europeo LEADER), **André Faggion** (Telide, Francia), **Yves Gorgeu** (Mairie-conseils, Francia), **Michel Keane** (University College Galway, Irlanda), **Robert Lukesch** (ÖAR, Austria), **Malcolm Moseley** (Cheltenham & Gloucester College of Higher Education, Reino Unido) y **Carlo Ricci** (Agri-teknica, Italia). **Yves Champetier** y **Jean-Luc Janot** (Observatorio europeo LEADER) han contribuido a ultimar este informe. Responsable de la producción: **Christine Charlier** (Observatorio europeo Leader)

© 1997 Observatorio europeo LEADER / AEIDL

A.E.I.D.L. - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruselas

Tél: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

World Wide Web: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Preámbulo

Este informe técnico es el fruto de tres actividades sucesivas organizadas por el Observatorio Europeo LEADER en 1996:

1. **La realización de estudios de casos modelo referidos a 7 territorios europeos** donde están en funcionamiento prácticas de **cooperación local**, bien en el marco del programa LEADER, bien en el marco de alguna otra iniciativa local. Los territorios en cuestión son:

- > en Austria, **Eisenwurzen** (Austria Superior), donde directivos preocupados por el porvenir de su territorio decidieron crear una asociación, cuya misión consiste en alcanzar la cooperación local, mecanismos de apropiación del concepto y prácticas de desarrollo duradero.
- > en Francia, el **Pays de Collombey-les-Belles** (Lorena), donde la movilización de la población y de los representantes elegidos locales, en marcha desde hace 20 años, ha desembocado en la constitución de una cooperación pública-privada, encaminada a realizar una serie de proyectos de infraestructura y servicios. Su principal objetivo es perpetuar el interés de la población por su territorio, para contrarrestar así la atracción que ejercen las ciudades vecinas;
- > en Irlanda, el territorio de **Cavan-Monaghan**, donde las cooperativas agrarias locales han organizado con entidades públicas una cooperación que, en el marco de LEADER, tiene por objeto la diversificación económica y la estructuración de otros grupos locales, concretamente de asociaciones locales;
- > en el sur de Italia, el territorio de **Gargano** (Puglia), donde, en el marco de LEADER, un grupo de empresas de servicios ha organizado una cooperación local en un contexto institucional difícil, caracterizado por una cierta desconfianza de la población hacia las estructuras públicas y hacia cualquier forma de organización asociativa;
- > en el norte de Italia, el **Vinschgau/Val Venosta** (Trentino-Alto Adige), donde se asociaron estruc-

turas públicas de diferentes niveles para poner en funcionamiento el programa LEADER, conservando al mismo tiempo sus funciones específicas;

- > en Portugal, la **Margem esquerda do Guadiana** (Alentejo), donde un grupo de personas ha entablado un proceso de organización de los agentes locales en un contexto donde faltan organizaciones privadas que reflejen los intereses sociales. El proceso ha dado lugar a la constitución de una estructura de cooperación -la asociación "Rota do Guadiana"-, a la que posteriormente se atribuyó la gestión de un programa LEADER;
- > en el Reino Unido, el territorio de **Fermanagh** (Irlanda del Norte), donde todas las agrupaciones de interés locales se hallan representadas en el seno de una cooperación de gestión del programa LEADER, cuyo objetivo primordial es contribuir a que la paz vuelva a esta zona fronteriza afectada por conflictos político-religiosos.

Con el fin de completar lo mejor posible la gama de las experiencias de cooperación en Europa, se han añadido otros dos análisis a esta lista:

- > Suecia, donde en **todo el territorio nacional** se ha puesto en marcha un proceso de animación para crear cooperaciones locales en los pueblos;
- > en Francia, el **País Vasco** (Aquitania), donde se ha ampliado la cooperación al nivel regional para estructurar una estrategia de desarrollo a largo plazo.

2. **La organización de un seminario titulado "Socios locales para innovar"**, celebrado en la zona Vinschgau/Val Venosta (Italia), del 23 al 27 de octubre de 1996, con participantes de 9 países europeos, la mayoría de los cuales toman parte en la gestión de programas LEADER.

3. **Un trabajo de análisis de los debates y las conclusiones de este seminario.**

Todas estas actividades se inscriben en el marco de trabajo más general del Observatorio Europeo LEADER, que tiene por uno de sus objetivos principales **el apoyo a la transferencia de la innovación en las zonas rurales.**

**LOCALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS
CITADOS EN ESTE INFORME**



- | | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| 1 Eisenwurzen | 5 Vinschgau/Val Venosta | 9 Pays Basque Français |
| 2 Collombey-les-Belles | 6 Margem Esquerda do Guadiana | 10 Iblea |
| 3 Cavan-Donaghan | 7 Fermanagh | |
| 4 Gargano | 8 Suède | |

Índice

Introducción	7
Capítulo 1	9
De la gestión del programa a la animación del desarrollo local	11
1.1 - Tres puntos de partida, tres lógicas distintas	11
1.2 - Cooperación de gestión, cooperación de animación	13
1.3 - Una misma tendencia hacia la apertura	13
1.4 - Los resultados de la apertura	16
Capítulo 2	19
Principios, reglas y fundamentos de una cooperación acertada	21
2.1 - Encontrar la respuesta adecuada en función del contexto	21
2.1.1 - La diversidad de los contextos de partida	21
2.1.2 - 9 ejemplos de la diversidad de los modelos de cooperación local	22
2.1.3 - Un problema determinante constituye el punto de referencia	27
2.1.4 - Encontrar una estrategia para resolver los problemas	28
2.2 - Construir un tipo de cooperación “a la medida”	28
2.2.1 - La financiación como elemento desencadenante	28
2.2.2 - Principios y reglas de funcionamiento para avanzar	28
Capítulo 3	31
Optimizar los resultados	33
3.1 - Elementos para apreciar los resultados	33
3.1.1 - La calidad de la demanda de cooperación	33
3.1.2 - Transformación de las prácticas y apertura a la innovación	34
3.2 - Dar un contexto, un apoyo y una dinámica a la cooperación	34
3.2.1 - Las necesidades actualizadas	34
3.2.2 - Las diversas soluciones y las carencias	35
Capítulo 4	37
La madurez de la estrategia de cooperación	39
4.1 - Perduración de la cooperación y “punto de no retorno”	39
4.1.1 - Las condiciones de la perduración	39
4.1.2 - El punto de no retorno	40
4.2 - Ordenación progresiva e indispensable	41
4.2.1 - Desarrollo y participación local	41
4.2.2 - Articular funciones y niveles	42
Conclusión	44

Introducción

Ser socio significa: *tomar parte (asociación)*
formar parte de (elección)
tomar partido (compromiso)
dar parte de (comunicación).

La estrategia de cooperación, que exige a un individuo o a una organización participar y tomar riesgos, marca una diferencia cualitativa con respecto a la actitud del simple actor que, por definición, "desempeña un papel", "juega el papel de un personaje": representante elegido, representante profesional, empresario, etc.

La cooperación local consiste en la constitución de una red de relaciones y de solidaridad en un territorio, con el fin de valorizar al máximo su potencial y enriquecer las acciones sectoriales con una reflexión "transversal", intersectorial.

Aparte de las acciones económicas realizadas de consuno, la cooperación local representa una voluntad de construcción o de reconstrucción de un vínculo social, es decir, de una búsqueda de identidad.

La constitución de una cooperación local puede adoptar **formas muy diversas**, según:

- la naturaleza y el número de socios;
- el contexto en el que nace la cooperación, las personas físicas o morales que lo crean;
- los objetivos que se le asignan;
- la "cultura" socioeconómica del territorio afectado (sistema jurídico-administrativo, reglamentaciones en vigor, papel de los poderes públicos, prácticas institucionales, ejercicio de la ciudadanía, etc.).

Este informe se centra en la constitución y la realización de la cooperación y, por consiguiente, en los elementos metodológicos que hacen posible - y duradera - esta estrategia.

En efecto, la cooperación se ha convertido en un elemento clave de los procesos de innovación en el medio rural.

En la propia base de la concepción de LEADER, es el reflejo de una nueva forma de enfocar el desarrollo, a través de un planteamiento multisectorial, fruto de negociaciones y conciertos entre los diferentes agentes afectados.

El paso de agente a socio es cada vez más indispensable para lograr una dinámica de innovación en los territorios rurales, de cara a los cambios externos. Sin embargo, **la cooperación sólo se puede lograr a base de tiempo.**

En el caso de LEADER, "cooperación" no es sinónimo de participación de todos los agentes de un territorio, sino más bien la expresión de un grupo de agentes que, merced a su legitimidad o a su conocimiento del territorio, están capacitados para organizar y asumir la responsabilidad de un compromiso colectivo. En algunas ocasiones, una cooperación LEADER sólo es, al principio, el "embrión" de una estructuración de agentes locales en torno a la gestión de un programa que, progresivamente, evoluciona integrando a otros agentes, o bien suscitando otras formas de cooperación en el territorio.

Además de las prácticas de diálogo y concierto, la cooperación facilita una mejor comprensión del territorio y de sus fuerzas vivas.

"Cooperación" tampoco es sinónimo de ausencia de jerarquías: en casi todas las cooperaciones LEADER, se distinguen modalidades de jerarquización y distribución de las funciones, que al principio no suelen puntualizarse de forma clara, pero que, por lo general, se van precisando a medida que se va desenvolviendo el proyecto local de desarrollo.

Por último, la cooperación LEADER no suele afectar a todos los aspectos del desarrollo local: según su nivel de representatividad, la cooperación local podrá desempeñar o no el papel de "catalizador", y ejercer o no una fuerte influencia a nivel local, superando el marco de LEADER.

La constitución de una cooperación no sólo es obligatoria para acceder a la financiación del programa LEADER, sino que cada vez se convierte más en una condición sine qua non para inducir procesos de cambio y desarrollo a nivel local, que no están al alcance

de un solo agente, ni siquiera institucional. **En este sentido, la cooperación constituye al mismo tiempo una innovación y un motor de innovación.**

Si bien en algunos territorios la práctica de la cooperación ha sido introducida por LEADER, constituyendo por sí misma una innovación, en otros lugares ya existía mucho antes de la puesta en marcha de la Iniciativa. La cooperación creada se convertía entonces, por encima de todo, en un medio de animación e integración de un mayor número de agentes a estrategias de análisis de las necesidades locales y de puesta en marcha de proyectos para dar satisfacción a dichas necesidades. Este es el caso, por ejemplo, de la cooperación puesta en marcha en **Collombey-les-Belles** (Francia).

En países como **Suecia** y **Austria** se han ideado métodos, al margen de LEADER, cuyo objeto es alcanzar prácticas de cooperación. En el primer país se ha puesto en marcha una campaña de animación nacional ("Toda Suecia debe vivir") financiada por el gobierno, con el fin de introducir y/o revitalizar prácticas colectivas y de movilizar las competencias locales para la puesta en marcha de una serie de servicios, algunos de los cuales eran ofrecidos anteriormente por las administraciones públicas locales.

En algunas zonas de Austria, se recurrió a la difusión de una cierta concepción del desarrollo, el "desarrollo duradero" para incitar a la constitución de cooperaciones. Así, la cooperación se articula en torno a una idea compartida, que van integrando progresivamente las políticas y las prácticas de desarrollo a todos los niveles.

En los territorios donde ya existían prácticas de cooperación, la llegada de la Iniciativa LEADER ha servido para consolidar la función de "gestión de programa", paralelamente a las funciones de animación o estructuración social que constituían el objetivo prioritario de la cooperación. Este es el caso, por ejemplo, de **Rota do Guadiana** en Portugal.

Cabe añadir que en muchos territorios LEADER, la cooperación, cuya función primigenia era la gestión concertada, se ha ampliado y evolucionado hacia un papel más global de animación y de asunción de aspectos cada vez más diversificados de la política de desarrollo local.

Si el término "socio" integra la noción de "formar parte de", la práctica de la cooperación se convierte en un punto de referencia del desarrollo en los territorios rurales: "formar parte de", activa y solidariamente, desencadena el reconocimiento de una identidad común y la formulación de una estrategia compartida en la que se tienen en cuenta, en primer lugar, el hombre y su entorno.

Capítulo 1

De la gestión del programa a la animación del desarrollo local

De la gestión del programa a la animación del desarrollo local

1.1 Tres puntos de partida, tres lógicas distintas

Tras la diversidad de cooperaciones locales existentes en Europa, existe sin embargo cierta similitud entre tres estrategias correspondientes a **tres tipos de socios iniciales**:

- **cooperaciones locales creadas por iniciativa de personas**, individualmente, a menudo “líderes locales” de la sociedad civil, que desean intervenir activamente en la realidad económica local, y también social y cultural. Esta participación, a menudo comprometida y por lo general sustentada en una identidad muy fuerte, sienta poco a poco las bases de una ciudadanía renovada;
- **cooperaciones locales creadas por iniciativa de empresas o, en la mayoría de los casos, de organismos profesionales** (cooperativas, asociaciones de productores, etc.), que reivindican un lugar preferente en las decisiones económicas;
- **cooperaciones locales creadas por iniciativa de los poderes públicos**, locales o no, que en las zonas difíciles suplen, en aras del interés común, a una iniciativa privada escasa o inexistente.

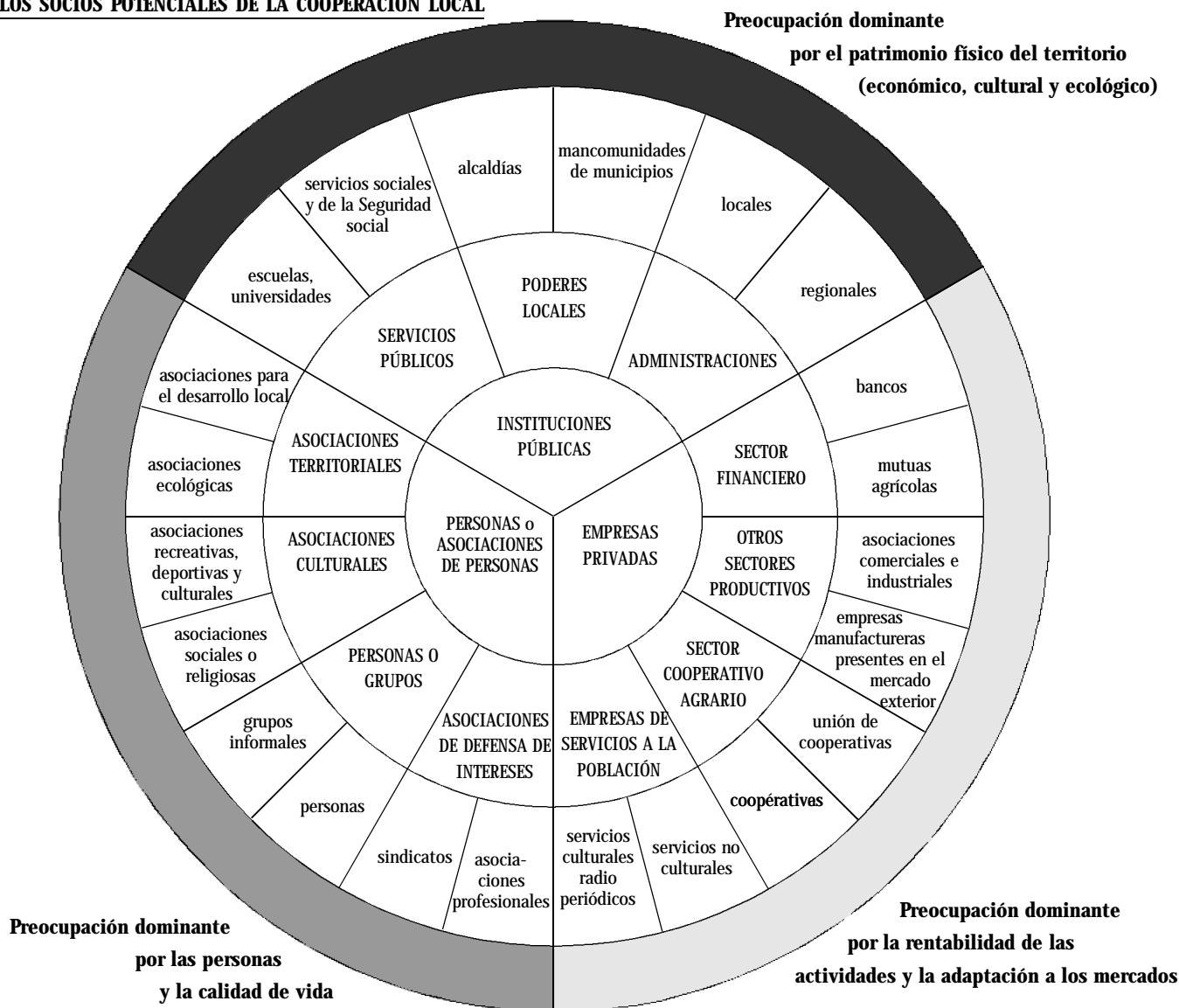
Estas tres estrategias corresponden en general a **tres tipos de objetivos iniciales**:

- en el primer caso, se orientan principalmente hacia **cuestiones de sociedad** (vínculos sociales, promoción de la cultura, renovación de la identidad, etc.);
- en el segundo caso, se centran en **la acción económica** y la creación, promoción y dirección de dinámicas de proyecto en este ámbito;
- en el tercer caso, se concentran al principio en una **lógica de equipamiento** (creación de infraestructuras, de equipamientos colectivos, etc.) y, ulteriormente, en **tener en cuenta la globalidad del territorio implicado**.

Por tanto, **la naturaleza del proceso** es diferente en los tres casos:

- cuando la cooperación parte de una iniciativa individual, suele concebirse como un **ejercicio comprometido entre varios**, lo cual le da perspectivas de perpetuidad gracias a una ciudadanía activa;
- cuando es iniciativa de agentes privados, se suele basar en el **interés sectorial**, que obliga a ir más allá de los intereses individuales y a crear agrupaciones progresivas partiendo de bases más amplias;
- cuando parte de la iniciativa pública, nace por lo general de una **voluntad paliativa y del deseo de reaccionar frente a una situación económica y social desfavorable**.

LOS SOCIOS POTENCIALES DE LA COOPERACIÓN LOCAL



EL EJEMPLO DE PORTUGAL

En los diversos tipos de cooperación local encargados de un programa LEADER II en Portugal (45 programas en el país en 1996), se encuentran los socios siguientes:

- poderes locales (78% de las cooperaciones), representando a los municipios (76%), las “freguesias” (11%) y las mancomunidades de municipios (27%); *
- otras instituciones públicas (71% de las cooperaciones): centros escolares y universidades (39%), entidades regionales (36%) y “casas del pueblo” (9%);
- empresas privadas (78% de las cooperaciones): cooperativas agrarias (56%); mutuas agrícolas (42%); periódicos (4%); demás empresas (38%) y asociaciones industriales o comerciales (36%);
- asociaciones de personas (76% de las cooperaciones): asociaciones de agricultores (56%), otras asociaciones profesionales (20%); asociaciones culturales (53%); asociaciones religiosas (20%); asociaciones para el desarrollo local (27%);
- habitantes que participan a título personal (42% de las cooperaciones).

[*] Portugal consta de 333 municipios, cada uno de los cuales abarca varias “fréguésias” (pueblos).

1.2 Cooperación de gestión, cooperación de animación

Tanto si se trata de una iniciativa individual, privada o pública, se pueden distinguir **dos tipos de lógicas de cooperación, que son sucesivas** (evolutivas) más que opuestas:

- por un lado, una **cooperación de gestión**, cuya meta está estrechamente relacionada con la atribución, el reparto y el gasto de una asignación financiera. Este tipo de cooperación nace, por lo general, de una oportunidad coyuntural (programa, financiación excepcional, etc.). Está limitado en el tiempo y en su meta; sigue una lógica de proyecto (encontrar y asociar proveedores de medios y de conocimientos para poner en marcha una operación concreta). Por consiguiente, su lógica es meramente técnico-económica;
- por otro lado, una **cooperación de animación del desarrollo o de identidad** al servicio de una estrategia de desarrollo local, vinculada a un territorio, a su supervivencia y a su promoción. Tiene por objeto construir un proyecto de sociedad. Se apoya en una estrategia pedagógica y movilizadora que requiere tiempo. Por lo tanto, su finalidad es sensibilizar a los ciudadanos, modificar los comportamientos y lograr el compromiso responsable del mayor número de individuos posible.

La cooperación de animación del desarrollo es de una diversidad extrema y evoluciona con el tiempo. Sufre la influencia continua de la cooperación de gestión, que a veces ofrece una respuesta más adecuada a necesidades como:

- la eficacia a corto plazo y la necesidad de financiar proyectos,
- las presiones administrativas y políticas,
- los criterios cuantitativos de los procesos de evaluación

1.3 Una tendencia común hacia la apertura

En todos los casos se aprecia, sobre todo en los proyectos a largo plazo, la misma tendencia a la apertura de la cooperación hacia otros tipos de socios. En otras palabras, la tendencia general es la ampliación de la cooperación hacia una cooperación que reúna a agentes privados y públicos.

Varias razones motivan esta voluntad de apertura:

- la búsqueda de una legitimidad (sobre todo cuando se trata de una iniciativa individual o privada);
- la búsqueda de consenso para evitar que surjan oposiciones en el territorio;
- la búsqueda de una ampliación del ámbito de competencias y sensibilidades. En efecto, la diversidad puede ser una fuente de éxito ya que de ella surgen creatividad, innovación, y profusión de ideas y soluciones.

Desde un punto de vista material, la apertura de la cooperación no es fruto de la casualidad: los grupos se construyen una cooperación específica y adaptada en función del origen de los iniciadores y de otros datos. A veces, son las limitaciones las que provocan la apertura a socios de orígenes diferentes, y una evolución o modificación de los objetivos y el contenido de la acción. Con el tiempo, se puede llegar a una **“geometría variable” de la cooperación**, en función de cinco tipos de preocupaciones:

- **la utilidad**, para alcanzar los objetivos fijados;
- **el interés** por los resultados esperados;
- **la eficacia** necesaria para culminar con éxito las acciones previstas;
- **la motivación**, que exige la asunción de los proyectos.
- **la adaptación** a la evolución que requiere la perpetuidad de la estrategia;

Características de la cooperación	GESTIÓN	ANIMACIÓN
FINES Y OBJETIVOS	Obtener, repartir y gastar una asignación financiera	Identificar y movilizar a los agentes locales
DINÁMICA y LÓGICAS	Presentar un expediente elegible a un procedimiento	Ampliar la base del desarrollo
RESULTADOS y PRODUCTOS ESPERADOS	Realizar un programa	Innovar y dinamizar
COMPOSICIÓN y APERTURA	Cooperación cerrada entre varios	Apertura razonada en torno a ideas y temas

A largo plazo, **la cooperación coronada con éxito se presenta como el aspecto dinámico de la estrategia de desarrollo**, y la capacidad de movilizar los recursos humanos locales, aunque las formas que adopte estén imbuidas de su origen específico y de las tradiciones nacionales.

Resulta claro que, a pesar de estos elementos circunstanciales (calidad del iniciador, historia local, etc.), la cooperación debe integrar progresivamente a lo largo de su construcción las necesidades de la estrategia de desarrollo que aplica; por tanto, debe evolucionar y adaptarse a las diferentes etapas de ésta para garantizar su perpetuidad.

En el cuadro que figura a continuación se resumen las características de la cooperación en la práctica para cada etapa de la estrategia de desarrollo.

Este cuadro, necesariamente esquemático, se debe adaptar a los diferentes casos prácticos que sintetiza. No obstante, permite comprender que, a pesar de una entrada específica para cada tipo de iniciador (un número limitado de individuos pone en marcha la iniciativa), los entes públicos se integran a partir de la fase 3 y los promotores de proyecto individuales o colectivos a partir de la 4. Así, la cooperación se va ampliando progresivamente bajo la presión de las necesidades surgidas de la estrategia de desarrollo y para poder responder a las cinco preocupaciones citadas anteriormente (utilidad, interés, eficacia, motivación, adaptación).

ETAPAS DEL DESARROLLO						
		1 Iniciar detectar movilizar	2 Reflexionar situarse proponer	3 Validar programar financiar	4 Montar realizar seguir	5 Evaluar apropiarse relanzar
C A R Á C T E R D E L A C O O P E R A C I Ó N	Socios esenciales	Número limitado de personas u organismos implicados	Representantes institucionales y profesionales, personas- recursos de la sociedad civil	Financiadores e inversores, Bancos y administradores, diversas administraciones	Responsables de proyectos individuales o colectivos	Partes implicadas directa e indirectamente en un territorio y en los sectores de producción
	Forma de organización	Organización informal basada en el voluntariado	Grupos de trabajo centrados en objetivos o temas	Concierto institucional basado en el acuerdo	Compromiso personal basado en una obligación de resultado y el contrato	Grupo estratégico basado en la identidad y la búsqueda de un bien común
	Claves del dinamismo	Compromiso utilidad	Cooperación interés	Competencia eficacia	Responsabilidad motivación	Integración de los ciudadanos
	Trabas y límites derivados de la composición	<p>Iniciativa espontánea, en ocasiones mal digerida por las instituciones y/o la población.</p> <p>Fragilidad resultante del número limitado de personas implicadas.</p>	<p>Presiones corporativistas y acaparamiento por parte de las instituciones o sectores de actividad específicos</p>	<p>Confinación a las lógicas institucionales y a las restricciones financieras</p>	<p>Estancamiento en una dinámica de proyecto que se apaga</p>	<p>Desdibujamiento de la acción y falta de visión del interés de las acciones globales</p>

Las fases 2 y 5 del desarrollo, esenciales para la madurez y perdurabilidad de la iniciativa, no suelen ser entradas, por tratarse de fases que no son directamente productoras, cuyo interés y necesidad sólo se descubren con el tiempo y evitando que la presión de "hacer" no se transforme en opresión sobre el "por qué hacer": la concienciación respecto al tiempo (largo plazo) y al territorio (identidad, cultura), la necesidad de una estrategia (anticipación), el interés de evaluar y removilizar (apropiación) son también factores difíciles de descubrir, pero que precisamente constituyen el interés, con el tiempo, de la cooperación y garantizan su perdurabilidad.



1.4 Los resultados de la apertura

La diversidad que engendra la apertura de la cooperación sirve para asociar competencias diferentes, y el acceso a medios y agentes de sectores diferentes. A su vez, permite obtener una capacidad de concepción e intervención nueva en el territorio, que cada uno de los agentes por separado no posee.

Aunque se busca sistemáticamente la complementariedad de competencias diferentes, cuyo interés es evidente, cada socio desarrolla sin embargo su propia visión de la diversidad de competencias.

No se suele hacer alusión a la asociación de visiones y razonamientos diferentes, pero su papel es determinante en la capacidad de concebir e innovar de la cooperación local.

La diversidad de socios también propicia la confluencia entre sectores de actividad y de medios diferentes, concretamente entre los recursos financieros, físicos y humanos. **Esta confluencia es un factor de innovación en los territorios rurales.**

CUADRO SINÓPTICO: LA COOPERACIÓN LOCAL, MOTOR DE INNOVACIÓN					
ASOCIAR 	Sensibilidades	Puntos de vista	Intereses	Capacidades de movilización	Conocimientos especializados
	Personas y medios asociativos	respecto a los aspectos sociales y culturales de la escucha y el diálogo	para las personas, la calidad de vida	de los recursos humanos	Animación de la reflexión
	Empresas	respecto a los aspectos económicos del factor tiempo/ eficacia	para los mercados, la rentabilidad económica	de los recursos financieros y el patrimonio privado	Gestión y realización
	Instituciones públicas y poderes locales	respecto a los aspectos políticos e institucionales de interés general	para la ordenación y el equipamiento del	territorio (económico, cultural, ecológico) de los recursos	financieros y el patrimonio público
SOCIOS DIFERENTES					
PERMITE OBTENER 	lecturas del territorio enriquecidas	nuevas asociaciones de ideas	proyectos más maduros	realización más eficaz	mejor perdurabilidad de las acciones
	al descubrir oportunidades jamás pensadas	gérmenes de innovación	que integren los intereses de los diferentes grupos sociales y creen una cohesión social	que garantice un mayor control de los riesgos	basándose en una capacidad de renovación permanente

Capítulo 2

Principios, reglas y fundamentos de una cooperación acertada

Principios, reglas y fundamentos de una cooperación acertada

2.1 Encontrar la respuesta adecuada en función del contexto

2.1.1 La diversidad de los contextos de partida

La motivación de los socios y la composición de la cooperación variarán dependiendo de quiénes sean los instigadores de la misma (individuos, empresas o entes públicos).

No obstante, la fuerza de la necesidad es tal, que **siempre se acaba alcanzando la cooperación adecuada en una etapa determinada** del desarrollo. En este sentido, se habla de cooperación de "geometría variable", manifestada a través de la gran variedad de casos -correspondientes a la diversidad de preguntas por resolver- y también de la gran similitud de soluciones cuando se tropieza con los mismos problemas.

Al margen de esta lógica interna, la diversidad de los contextos de partida da lugar a la diversidad de los modelos de cooperación local, que condiciona las soluciones escogidas.

Como ya se mencionó anteriormente, se dan múltiples contextos en los territorios rurales de la Unión Europea, por lo cual sus problemas de desarrollo son muy diversos:

- algunos territorios rurales tropiezan con conflictos graves y problemas de reconciliación entre grupos de población (caso de **Irlanda del Norte**);
- en otros faltan iniciativas locales (zonas de montaña que han padecido el éxodo rural, o ciertas sociedades rurales muy fragmentadas, o sociedades que han salido de regímenes autoritarios hace menos de una generación) (caso del **Alentejo**);
- otras, sin embargo, ya cuentan con una tradición arraigada de iniciativas locales y de un gran sentido del bien común, lo que les confiere un alto nivel de desarrollo y de control del espacio rural. No obstante, hoy en día una cultura local demasiado individualista (por ejemplo, el caso del **Vinschgau/Val Venosta**) puede perturbar la evolución de estos territorios;
- ciertos territorios donde existe una larga experiencia de desarrollo local se enfrentan hoy día a problemas institucionales (superposición de funciones, funcionamiento inadecuado, etc);

- en otros se da una pérdida de confianza en las instituciones y un cierto escepticismo hacia las formas asociativas, como resultado de las experiencias negativas del pasado, cuando un funcionamiento inadecuado -llegando a darse casos de corrupción- desacreditó a los poderes e instituciones públicos y a las iniciativas colectivas (caso de **Gargano**);
- en otros territorios se dan problemas demográficos (baja densidad de población), lo que da lugar a unos servicios públicos insuficientes, por lo que hay que recurrir a formas de organización alternativas a nivel local (caso de **Suecia**);
- los habitantes de los territorios rurales cercanos a las ciudades se van a trabajar a éstas últimas, con lo cual estas zonas se pueden acabar convirtiendo en "zonas dormitorio", sin actividad propia (caso de **Collombey-les-Belles**);
- las zonas aisladas, por el contrario, se enfrentan al problema del éxodo rural y al fatalismo de los habitantes que se quedan en ellas;
- por último, otros territorios, menos afectados por estos problemas y con un avanzado grado de desarrollo, buscan soluciones alternativas para una mejor calidad de vida, tanto en su relación con la naturaleza como en las relaciones humanas (caso de **Eisenwurzen**).

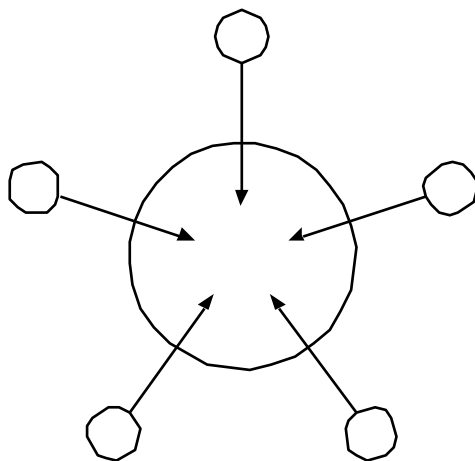
Estas situaciones tan diversas exigen respuestas muy distintas, pero todas ellas necesitan la cooperación local: tanto para crear vínculos entre partes en conflicto, como para movilizar iniciativas o encontrar formas de organización alternativas, es preciso reunir a un cierto número de agentes locales, con el fin de resolver un problema que afecta a todo el territorio en cuestión. No hay que olvidar, sin embargo, que, al tratarse de problemas distintos, cuyo interés por solucionarlos también difiere según los casos, y al haber alianzas de múltiples formas y culturas locales muy diversas, las soluciones serán siempre diferentes, lo que dará lugar a una gran variedad de modelos y de procesos de construcción de la cooperación.

2.1.2 9 ejemplos de la diversidad de los modelos de la cooperación local

REINO UNIDO

FLAG / Fermanagh Local Action Group
[Irlanda del Norte]

Modelo de reconciliación social para la representación en una misma asociación de todos los grupos de interés local: agricultores, asociaciones de voluntarios para el desarrollo local, entidades públicas comprometidas con el desarrollo rural, empresarios, etc.



Este modelo respeta también un equilibrio en términos de representación por religión. Es una cooperación de gestión cuya finalidad es la distribución equitativa de la financiación LEADER, y gracias a la cual, por primera vez en el territorio, se ha reunido un elevado número de socios locales en una entidad privada de responsabilidad limitada. El comité de supervisión está compuesto por 30 personas, de las cuales 14 forman parte del Consejo de administración. En el GAL, los socios se distribuyen en cinco grupos temáticos: “turismo rural”, “agricultura”, “PYME”, “asistencia técnica/formación”, “medio ambiente/condiciones de vida”.

Población del territorio: 55 300 hab.

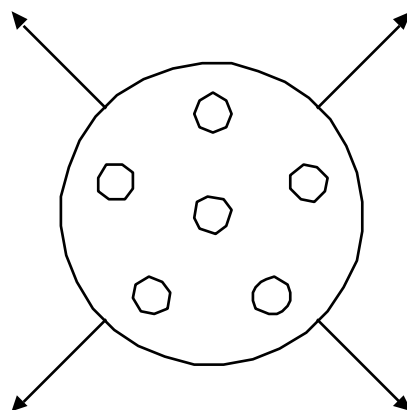
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 14 (de las cuales 6 son estructuras colectivas)

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: sociedad de responsabilidad limitada (Private Company Limited by Guarantee)

PORTUGAL

Asociación de desarrollo integrado
Rota do Guadiana (Alentejo)

Modelo de estructuración de la sociedad civil y de relación con los poderes locales en una asociación compuesta por un elevado número de personas.



La asociación se desenvuelve en un contexto de sociedad rural tradicional, poco estructurada, donde, tras cincuenta años de régimen autoritario seguía imperando, a pesar de estos últimos veinte años de democracia, un cierto vacío organizativo fuera de los poderes públicos locales. Los miembros de la asociación (75 en total) estructuran su acción en 9 grupos temáticos. Asimismo, se han creado “Núcleos <NUCLEUS> de acción local” informales en cada municipio y un consejo consultivo para cada programa del territorio. Merced a la asociación, han surgido varias empresas en esta región donde escasea la cultura empresarial.

Población del territorio: 49 000 hab.

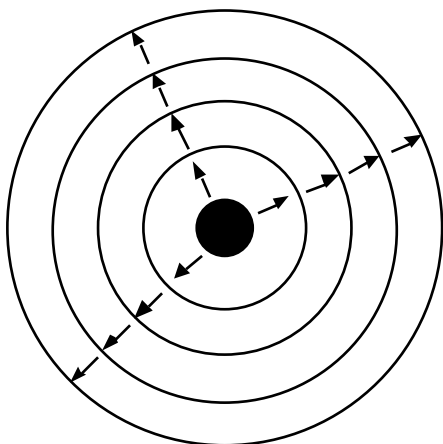
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 75 personas y 8 estructuras colectivas (de las cuales 5 municipios)

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: asociación y grupos informales

AUSTRIA

Asociación SPES (Eisenwurzen, Austria Superior)

Modelo de ampliación de las prácticas de la cooperación local en círculos concéntricos, a partir de un "núcleo" de personas comprometidas.



En torno al primer círculo de los 4 fundadores, que se ocupan de la dirección y la animación de la asociación, los miembros (unas 20 personas) constituyen un segundo círculo de personas que comparten y ponen en práctica valores comunes de desarrollo personal y desarrollo rural duradero. La asociación se apoya, por último, en un tercer círculo de influencia, mucho mayor, formado por una gran número de agentes locales con los que trabaja para realizar estos objetivos. La asociación SPES ("esperanza" en latín) persigue privilegiar la cooperación, la responsabilidad y la equidad, por lo que se ha orientado hacia la "promoción de la cooperación local" y se ha convertido en miembro de un grupo LEADER II.

Población del territorio: 56 587 hab.

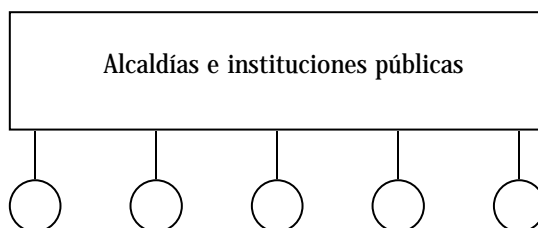
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: unas veinte personas

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: asociación

SUECIA

Nivel nacional

Modelo de constitución de pequeños grupos locales para paliar el número insuficiente de instituciones públicas.



La escasísima densidad demográfica del medio rural sueco, combinada con la reagrupación de numerosos municipios, ha provocado la disminución progresiva de los servicios públicos "de proximidad". Para remediar esta cuestión, se han fundado grupos locales de desarrollo en las zonas rurales suecas. En 1996, existían 3 500, integrados por 70 000 personas, la mayoría de las cuales eran voluntarias. En los pueblos, estos grupos juegan el papel de interlocutores, e incluso ejercen presión ante los consejos municipales, sobre todo cuando se asignan fondos públicos o se evalúan las repercusiones de un proyecto. Estos grupos organizan actividades muy diversas, entre las que predominan la animación de tipo cultural y los servicios a la población. Muchos grupos gestionan directamente proyectos de desarrollo (estos proyectos representaron 43 millones de ECU en 1995).

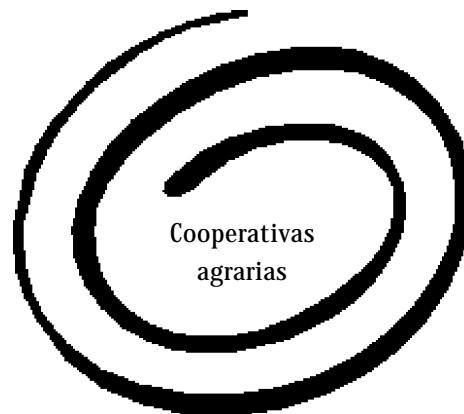
Población del territorio: aproximadamente 2 000 000 suecos viven en zonas consideradas como "rurales"

Número de personas y/u organismos participantes: 3 500 "grupos locales" (70 000 personas)

IRLANDA

GAL Cavan-Monaghan

Modelo de cooperación local iniciado por representantes de la actividad local dominante (agricultura) para, posteriormente, extenderse a otros sectores económicos.



En una región sumamente agraria pero que hoy debe decantarse hacia otras alternativas de desarrollo, las cooperativas agrarias son, prácticamente, las únicas estructuras locales que disponen de unas bases institucionales y financieras suficientes para llevar a cabo un proceso de desarrollo local. Por ello, constituyen el núcleo de una cooperación local LEADER que se ha ido abriendo progresivamente a otros sectores, sobre todo, suscitando la creación de diversas asociaciones que, ulteriormente, se hicieron miembros del GAL.

Población del territorio: 106 000 hab.

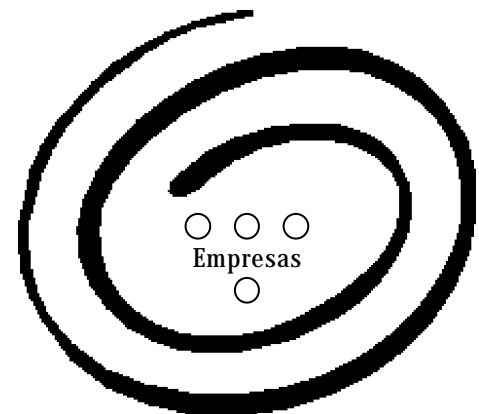
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 16 organismos constituidos

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: cooperativa

ITALIA

GAL Gargano (Pouilles)

Modelo de cooperación constituido por empresas locales en un contexto de desconfianza hacia las asociaciones y los poderes públicos.



En una zona donde escasea la confianza en las instituciones públicas y las asociaciones, varias empresas privadas locales se han puesto a la cabeza de un grupo LEADER y han logrado progresivamente alcanzar una cooperación local entre el sector privado y el público, mediante la creación de varias estructuras específicas, entre ellas una organización de promoción económica.

Población del territorio: 17 132 hab.

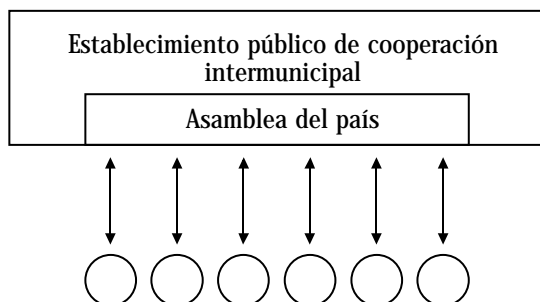
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 11 estructuras colectivas (de las cuales 2 municipios)

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: cooperativa

FRANCIA

Collombey-les-Belles [Lorena]

Modelo de cooperación alcanzado gracias a la movilización masiva de la población. Numerosos grupos de trabajo apoyados por una "asamblea del país" comparten las decisiones con los representantes elegidos.



En una zona donde los recursos humanos son acaparados por los centros urbanos próximos, un grupo de personas y de representantes elegidos ha conseguido desencadenar una movilización para el desarrollo local mediante la constitución de un “Establecimiento público de cooperación intermunicipal”, basado en unos treinta grupos de trabajo sectoriales. Los delegados de estos grupos tienen la posibilidad de participar en las decisiones, conjuntamente con los representantes elegidos, en una “Asamblea general del país”. Este dispositivo parece resultar eficaz ya que un alto porcentaje de la población participa actualmente en esta iniciativa.

Población del territorio: 6 500 hab.

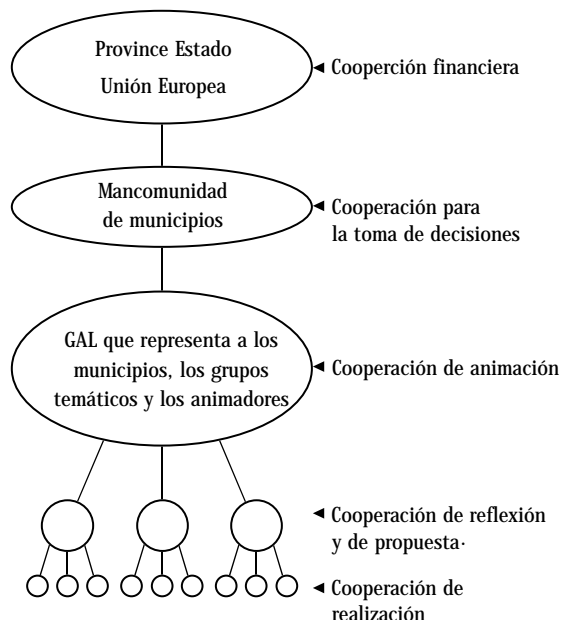
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 300 a 500 personas implicadas bajo diversos conceptos

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: EPCI (Establecimiento público de cooperación intermunicipal)

ITALIA

GAL Vinschgau/Val Venosta [Trentino-Alto Adigio]

Modelo de cooperación múltiple, que permite el trabajo colectivo y, a la vez, pone de relieve la legitimidad de cada individuo.



En esta región, que cuenta desde hace 50 años con un estatuto de autonomía y, por esa razón, dispone de significativos recursos financieros, las autoridades provinciales desean renovar su intervención a favor del mundo rural, limitada por lo general a la agricultura y a las infraestructuras. Para ello, se han apoyado en una agrupación de municipios, lo que dio origen a la constitución de una cooperación local, original y eficaz a varios niveles: de las funciones de propuesta se ocupan grupos temáticos compuestos, entre otros, por los responsables del proyecto, de las funciones de decisión se ocupa el GAL, las funciones de financiación corren a cargo de la provincia y las funciones de realización del proyecto corresponden a los beneficiarios. Gracias a un método específico sustentado en la valorización de nuevos mercados y la formación, esta estructura permite poner en marcha un conjunto de acciones basadas en la cooperación entre los agentes, en un contexto que, al principio, no se prestaba a ello (individualismo de la población).

Población del territorio: 31 116 hab.

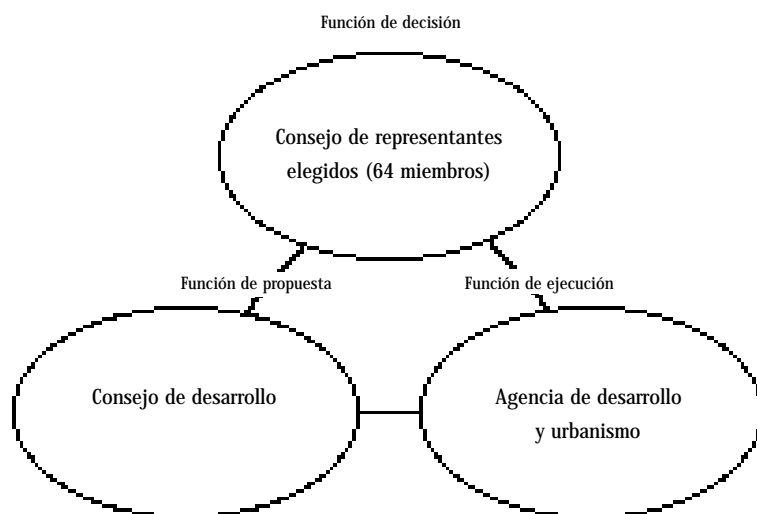
Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: 5 grupos temáticos

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: mancomunidad de municipios

FRANCIA

País Vasco (Aquitania)

Modelo de cooperación fundado en una articulación de las diferentes funciones.



La movilización de los agentes locales en favor del desarrollo local data ya de antiguo (más de 20 años) en los diversos territorios del País Vasco, sobre todo en la zona LEADER I País de Soule. Por ello, la cooperación local que está funcionando en todo el País Vasco-francés es el fruto de un larguísimo proceso en el que los distintos poderes locales, los poseedores de medios financieros, los círculos profesionales y otros agentes locales han aprendido a conocerse y a descubrir las mejores formas de cooperación y asociación en provecho de todos. De esta manera, se ha puesto en marcha una cooperación local, en la que se separan y articulan eficazmente las funciones de propuesta (a cargo de un "Consejo de desarrollo" integrado por 90 miembros de diversos sectores), las funciones de decisión (a cargo de un consejo compuesto por los 64 alcaldes elegidos, consejeros generales, etc. de la zona) y la función de ejecución (a cargo de una agencia de desarrollo y urbanismo).

Población del territorio: 240 000 hab.

Número de personas y/u organismos que participan en la cooperación: alrededor de cien (de los cuales 64 municipios)

Naturaleza jurídica de la estructura administrativa: institución pública

Estos 9 modelos no son sino una muestra muy parcial de la diversidad de socios locales en los territorios rurales de la Unión Europea. Sin embargo, permiten sacar las siguientes conclusiones:

- a cada territorio y a cada fase de su evolución corresponde un contexto particular, con sus limitaciones y sus necesidades específicas, que requiere un determinado tipo de cooperación local;
- por lo tanto, existe un sinfín de modelos de cooperación local, probablemente, como mínimo, tantos como contextos diferentes;
- de manera general, conviene distinguir:
 - > los contextos que necesitan una cooperación inscritos en una *lógica de movilización* (se trata, por ejemplo, de reconciliar partes en conflicto, paliar algunas faltas de las instituciones, volver a concentrar las energías locales en el territorio, etc. En realidad, se trata de crear prácticas completas de cooperación local);
 - > los contextos que necesitan una cooperación inscritos en una *lógica de estructuración* (las instituciones son sólidas y las prácticas de cooperación son antiguas; el principal problema es la articulación de los diferentes sectores y funciones).

2.1.3 Un problema determinante constituye el punto de referencia

Los problemas con los que tropiezan la revitalización y la intensificación del desarrollo de un territorio son múltiples y muy diversos. Sin embargo, en todos los territorios se percibe un problema central, más importante que los demás, que constituirá el punto de partida y el objetivo principal de la cooperación local.

Este problema central corresponde a un elemento que frena, limita e, incluso, bloquea todos los procesos de desarrollo. Se trata de un problema que afecta a la esencia misma de la sociedad local, un “**candado del desarrollo**”, que, una vez resuelto, va a desembocar en la creación de una cooperación local.

Entre los “candados del desarrollo”, se pueden distinguir:

- los derivados de **cuestiones geográficas o físicas** (escasa densidad de población; cercanía a las ciudades o, por el contrario, alejamiento de los grandes núcleos urbanos, degradación del medio ambiente, etc.);
- los derivados de la existencia de **grupos de presión sólidamente constituidos**, estandartes de intereses económicos o institucionales, que imponen una relación de fuerza que dificulta la expresión del interés colectivo;
- los derivados de una **experiencia negativa** que ha dejado una huella indeleble en la memoria colectiva y ha redundado en una fragmentación social entre grupos sociales o político-culturales, o bien entre la población y las instituciones;
- los derivados, por el contrario de un “**vacío social**” o de una “**falta de iniciativas**” debido a la salida reciente de una dictadura o de una sociedad sumamente jerarquizada, que ha impedido la construcción de vínculos sociales, o porque se ha dado un elevadísimo éxodo rural en el territorio, de tal forma que la población que se ha quedado en la zona está compuesta únicamente por personas de edad;

- los derivados de **cuestiones de carácter cultural**, que pueden ser de índole muy diversa: un individualismo muy pronunciado, que provoque un desinterés hacia la cooperación local, por ejemplo; o, por el contrario, la voluntad colectiva de poner de relieve una identidad cultural fuerte.

Según los casos, un territorio puede verse enfrentado a uno o varios de estos problemas, pero por lo general siempre existe uno que condiciona más que los otros y, por tanto, va a constituir el **punto de referencia de la cooperación local**: se trata de resolver el problema que se considera más grave que los demás.

Cuando se juzga que no hay ningún problema grave para el territorio, la movilización de los agentes y de la población se orientará más bien hacia la búsqueda de una mejor calidad de vida y de las relaciones humanas. No obstante, en muchos de estos casos, existe el riesgo de que se den cooperaciones de oportunidad, que se encargan de la gestión de una dotación financiera.

De forma muy general, la clasificación de las regiones europeas a efectos de la cohesión refleja la diversidad de los problemas de desarrollo y, en muchos casos, permite encontrar el objetivo, e incluso los tipos de cooperación necesarios:

- en las regiones del Objetivo 1 (“regiones menos desarrolladas”), el objetivo es fomentar las iniciativas y el completo desarrollo del potencial humano;
- en las zonas del Objetivo 5b (“zonas rurales frágiles”), las iniciativas suelen ser bastante sólidas. Por lo general, hay que consolidarlas, reorientarlas o reestructurarlas para lograr un desarrollo local óptimo;
- en las zonas del Objetivo 6 (“zonas de muy baja densidad de población de los países nórdicos”), el problema principal es la dispersión de los agentes y los servicios.

2.1.4 Encontrar una estrategia para evitar los problemas

La cooperación local es una respuesta al principal candado del desarrollo del territorio, pero por lo general no constituye una respuesta directa, frontal: con la cooperación se pretende más bien “evitar el problema”, transformarlo en una palanca impulsora, en oportunidad de innovación, en motor del desarrollo. Por ejemplo:

- en un contexto de cercanía a centros urbanos, habrá que apostar por el potencial humano, que es precisamente el que ha permitido el desarrollo del núcleo urbano próximo. Se intentará poner en marcha una cooperación que movilice y motive a los agentes locales, creando, por ejemplo, estructuras donde se compartan los poderes de decisión (**caso de Collombey-les-Belles**);
- la desconfianza hacia las instituciones públicas y las iniciativas de asociación se verá transformada en la oportunidad de crear una cooperación local original, por iniciativa de empresas privadas, que se encargue de las funciones de animación del desarrollo (**caso de Gargano**);
- si en el territorio hay escasez de iniciativas, se hará hincapié precisamente en esta carencia para crear una amplia estructura de animación del desarrollo local, que agrupe a un gran número de personas y agentes locales (**caso de Rota do Guadiana**);
- en el caso de un territorio que padece un conflicto grave entre grupos político-religiosos, se pondrá en funcionamiento una cooperación muy abierta, movida por el deseo de que participen y se reconcilien en una misma estructura los diversos representantes de la población y de los poderes locales. Por tanto, es un poderoso factor de movilización y cohesión social (**caso de Fermanagh en Irlanda del Norte**);
- en cuanto a la escasa densidad de población que no permite a los municipios garantizar un adecuado nivel de servicios públicos a un coste aceptable, se trata de una gran oportunidad para poner en pie cooperaciones locales muy activas (**caso de Suecia**).

En otros casos, esa palanca que constituye el problema de partida no es fácil de encontrar. Entonces, hay que buscar una oportunidad en otro sitio, en un problema diferente, que se evitará abordar de frente. Así por ejemplo, en el **Vinschgau/Val Venosta**, el deseo por parte de los poderes provinciales de renovar las acciones a favor del mundo rural se ha convertido en la oportunidad de crear un espacio de animación autónomo, que facilita la promoción de una amplia gama de cooperaciones entre agentes locales que, con el tiempo, darán lugar a nuevas formas de compartir el poder.

2.2 Construir un tipo de cooperación “a la medida”

2.2.1 La financiación como elemento desencadenante

La Iniciativa comunitaria LEADER ha sido fundamental para reforzar o lograr la aparición de instancias de trabajo en común. Existen dos casos según el grado de preparación de los grupos locales:

- ya existía antes de LEADER un proceso de reflexión y maduración, con lo que la Iniciativa brinda la ocasión de concretar las ideas y las hipótesis elaboradas, y de formalizar una cooperación local. Desde el principio, toma forma una cooperación de desarrollo. Por tanto, LEADER desempeña en cierta manera el papel de revelador;
- o bien, este proceso no existía y LEADER conduce a la creación de una cooperación. En este caso, suele tratarse de una cooperación de gestión, que podrá desembocar o no en una cooperación de animación del desarrollo. Si no evoluciona, desaparecerá con LEADER; en el mejor de los casos, se convertirá en un “fondo” de conocimientos y competencias.

2.2.2 Principios y reglas de funcionamiento para avanzar

Condiciones de partida para consolidar una iniciativa

La necesaria adaptación de la cooperación a las necesidades de la iniciativa de desarrollo permiten precisar, en primer lugar, las condiciones de partida, sin las que existen pocas posibilidades de que pueda surgir una cooperación local:

- **el realismo** - los objetivos y los plazos de realización que se fijan los socios deben siempre ser creíbles;
- **el pragmatismo** - la cooperación busca respuestas a necesidades claramente determinadas, para las que se esperan resultados tangibles y rápidos, con la posibilidad de descubrir también, con este motivo, otras oportunidades y la conveniencia de una reflexión a más largo plazo;
- **la pertinencia** - al constituir una herramienta al servicio de la acción, la cooperación debe permitir avanzar, desbloquear situaciones y generar soluciones aceptables;
- **una visión común del territorio**, que, por supuesto, se irá enriqueciendo a medida que va avanzando el proyecto de desarrollo.

La cooperación que se va construyendo progresivamente a partir de preocupaciones concretas garantiza el avance de una iniciativa de desarrollo. La dinamiza y facilita su consolidación gradual merced al descubrimiento de sus **verdaderos fundamentos**, que, al margen de la mera realización de proyectos microeconómicos, suelen ser:

- **el enriquecimiento creativo y la capacidad de innovación**, que posibilita el diálogo multisectorial y entre los grupos sociales;
- **el apoyo a un ambiente social favorable y el descubrimiento de posturas solidarias**, que nacen de una modificación del comportamiento y de la promoción de una identidad renovada, abierta hacia el exterior y hacia el porvenir;
- **la anticipación y la reflexión estratégica**, que dan seguridad y permiten encontrar el lugar adecuado en un contexto competitivo;
- en definitiva, **la concienciación respecto a un bien común**, que une los hombres al territorio donde viven, por encima de los intereses particulares. Resulta obvio que el gasto de una asignación financiera y el montaje de algunos proyectos concretos no son más que una etapa o una simple oportunidad, puesto que dicha concienciación ha dado sus frutos gracias a la iniciativa de cooperación.

Reglas de funcionamiento que materializan una "política a pequeños pasos"

La interrelación entre la iniciativa de cooperación y la iniciativa de desarrollo que debe dinamizar también implica el respeto de un **conjunto de reglas de funcionamiento**. No obstante, cabe señalar que el punto de partida de estas "reglas del juego" son, por igual, la calidad de las relaciones entre los distintos socios particulares y los principios de base de toda comunicación social. Ello significa que estas reglas son simplemente un punto de referencia ideal y que lo más importante es la forma de aplicarlas.

En este sentido, la cooperación es una "política a pequeños pasos" y de "reconocimiento mutuo" fundada en:

- la apertura y la flexibilidad, gracias a las cuales puedan tomar parte el mayor número de participantes en la iniciativa y se garantice la diversidad necesaria para la creatividad y la innovación;
- la escucha, el respeto y la confianza, para superar las oposiciones que son sólo de cara a la galería, integrar los diferentes puntos de vista, alcanzar acuerdos que sean algo más que frágiles consensos;
- el conocimiento mutuo permite conocer lo que los diferentes socios saben y pueden hacer, reconocer las competencias propias, encontrar rápidamente la mejor forma de organizarse y de compartir responsabilidades frente a una situación dada.
- la comprensión y la adaptación a las necesidades de los diferentes grupos sociales, que ofrecen una realidad humana del territorio, con objeto de motivar, movilizar y responsabilizar a toda la población;
- la transparencia y el deseo de comunicación, para que todo el mundo pueda hacer suya la iniciativa y que se transformen las mentalidades;
- el cuestionamiento personal y social de cada socio, de su papel, de su función y de su acción, para generar la adhesión y el compromiso;
- un impulso necesariamente fuerte, procedente, a menudo, de un núcleo limitado de personas que garantizan la cohesión del proyecto íntegro, evitando así la dispersión de las acciones.

Con el tiempo, estas reglas deben dar lugar a una nueva distribución de responsabilidades, que valore lo mejor posible las capacidades reconocidas o descubiertas de cada uno.

Es fácil comprender que, al principio, una cooperación se construye mediante un proceso de aprendizaje bastante frágil, porque no deja margen para el error.

Asimismo, se observa que siempre existe una **fase de afirmación** durante la cual los fundadores, grupo sumamente solidario, intentan afirmar sus capacidades y su voluntad de ganar el reconocimiento por parte de los demás agentes.

Capítulo 3

Optimizar los resultados

Optimizar los resultados

3.1 Elementos para apreciar los resultados

3.1.1 La calidad de la demanda de cooperación

El primer resultado depende de la propia cooperación local, es decir, de la **calidad** de su estrategia, que garantizará su **vitalidad** y la capacidad de ser una **herramienta de animación** para el desarrollo del territorio. Esta calidad se puede apreciar a tres niveles:

1) la cooperación local como instrumento de agrupación y de cohesión social - en la mayoría de los casos, la cooperación evoluciona hacia una ampliación. Progresivamente, se logra agrupar a representantes de otros sectores de la sociedad local en torno a intereses comunes, superando las diferencias ideológicas o sociales. **Este aspecto siempre constituye una innovación en el medio rural.**

El tipo de iniciador es un factor decisivo para la orientación de la iniciativa y los resultados que se obtengan de ella:

- en la cooperación iniciada por individuos, el objetivo es desdoblarse la acción recurriendo al conjunto de "fuerzas vivas" del territorio. Así, los representantes de los diversos sectores de actividades no son sino uno de los componentes necesarios para una cooperación ampliada a todos los estamentos sociales, incluidos los que son excluidos tradicionalmente de los debates y de las decisiones (jubilados, mujeres, personas desfavorecidas, etc.). Por su flexibilidad, este tipo de cooperación propicia la existencia de una gran diversidad de situaciones y opiniones, y una gran libertad de participación. Se produce entonces el descubrimiento de varios tipos de solidaridad: técnica, económica, territorial, social;
- en la cooperación iniciada por empresas u organizaciones de carácter económico o profesional, el anquilosamiento de una cooperación sectorial centrada exclusivamente en la realización de proyectos casi siempre económicos pone de manifiesto la imperiosa necesidad de una ampliación estratégica en el territorio para garantizar la perduración de la dinámica. El problema de la ampliación de la cooperación adquiere formas diversas: ¿es preciso ampliar

con personas o con organizaciones?. ¿Hay que ampliar para aumentar la eficacia o perseguir una mejor representación geográfica? En algunos casos, la cooperación de empresas incita a la constitución de otras agrupaciones, progresivamente integradas en la cooperación original, lo que le permite diversificar sus actividades y mejorar su implantación en el territorio. La cooperación original no cambia forzadamente de estructura pero se ve obligada a ir más allá de su interés inicial;

- en el caso de la cooperación iniciada por poderes públicos, aunque el procedimiento (LEADER, etc.) sea temporal, puede ser la ocasión para hacer evolucionar la relación entre la población y sus representantes políticos o profesionales hacia una responsabilidad de decisión compartida;
- en todos los casos, **cualquier ampliación de la cooperación se apoya en una representatividad reconocida efectivamente por los agentes locales y no simplemente en una representatividad formal, que demasiado a menudo es de carácter puramente institucional;**

2) la cooperación local como instrumento de diálogo y de responsabilidad compartida de las decisiones - la ampliación de los socios locales es, en principio, un primer paso hacia la responsabilidad formal compartida del poder de decisión, aunque se debe considerar esta nueva responsabilidad compartida con prudencia: la dirección formal de la cooperación local suele permanecer bajo el control de ciertos tipos de socios, concretamente, en la mayoría de los Estados miembros, en los poderes públicos locales. En realidad, la verdadera responsabilidad compartida del poder de decisión entre agentes de un territorio siempre es fruto de una situación particular en la que el que posee dicha responsabilidad la cede.

No obstante, el problema, más que en términos de responsabilidad compartida del poder de decisión, se plantea en términos de diálogo entre los agentes del territorio. Para favorecer este diálogo, los socios locales se suelen organizar en comisiones de trabajo por temas y/o por sectores geográficos, lo que permite movilizar un elevado número de agentes en un trabajo de reflexión colectiva. El diálogo alcanza entonces un

nivel idóneo de calidad, porque ya no se sustenta en una lógica de recursos compartidos, sino en la elaboración de un plan de acción común que, de hecho, no se limita a la simple yuxtaposición de las propuestas elaboradas por las diversas comisiones de trabajo.

3) la cooperación como instrumento para alcanzar el desarrollo local - la eficacia de la cooperación local en términos de desarrollo reposa esencialmente en tres condiciones:

- su legitimidad como “agencia de desarrollo” del territorio (la adquisición de una legitimidad permite “protegerse” de los eventuales cuestionamientos por los poderes formales o informales en funcionamiento);
- su reconocimiento por los agentes locales como instrumento de acción para el desarrollo local (este reconocimiento se adquiere en la práctica, merced a los resultados obtenidos);
- su capacidad de acción (facilitada, ante todo, por la diversidad de los agentes agrupados en la cooperación).

3.1.2 Transformación de las prácticas y apertura a la innovación

- **La cooperación favorece el mejor conocimiento mutuo entre los agentes del territorio.**

Por consiguiente, regula las relaciones entre los grupos, las personas y las instituciones, reemplazando poco a poco la relación de fuerza, basada en intereses muy limitados, por relaciones de confianza y cooperación.

- **La cooperación también puede redundar en el nacimiento y, sobre todo, en la consolidación de la identidad y el reconocimiento de un proyecto colectivo en el territorio.**

Esto posibilita la movilización y la agrupación de los agentes del territorio en torno a un proyecto, así como una dinámica de innovación social o de invenciones productivas, que permite encontrar numerosas ventajas comparativas.

- **Al propiciar la salida de los esquemas tradicionales de representatividad, la cooperación introduce formas específicas de democracia en la base, facilitando así una implicación mayor de los agentes en la reflexión y la acción.**

De esta manera, la población puede discutir las decisiones de ordenación e infraestructuras, y la comparación de criterios y puntos de vista permite prever de forma adecuada el largo plazo. En este sentido, la cooperación participa activamente en el control de la utilización del espacio y en la utilización racional de recursos naturales no renovables indefinidamente.

Reunirse para conservar un bien común como el territorio, adoptar prácticas de trabajo colectivas, y perseguir un desarrollo duradero son una prueba manifiesta de la adquisición de una cultura de cooperación.

3.2 Dar un contexto, un apoyo y una dinámica a la cooperación

3.2.1 Las necesidades actualizadas

La dinámica de cooperación va evolucionando según las etapas del desarrollo cuyo correcto desenvolvimiento facilita a través de la movilización de los diferentes agentes y su integración progresiva.

Asimismo, contribuye en gran medida a que se tenga en cuenta la diversidad y se explote positivamente, a la elaboración en común de una visión local de los problemas del territorio, a la elaboración colectiva de soluciones aceptables para la mayoría y, en definitiva, a la modificación radical de los comportamientos que transforma a los agentes en socios y a los competidores en asociados.

Huelga decir que tal evolución no se opera fácilmente e implica la utilización de “herramientas” que puedan acelerarla, ampliarla, y desdoblarse en los diferentes niveles de la cooperación.

Esto equivale a decir que la **animación**, la **información** y la **formación**, que se suelen citar como factores decisivos para la iniciativa de desarrollo, se aplican prioritariamente a la cooperación, englobando en sus acciones dos tipos de necesidades:

- la **dinamización del funcionamiento interno** de los diferentes niveles de cooperación;
- la **proyección externa de la cooperación**, que debe extenderse y propagarse.

En lo tocante al primer punto, la animación, la formación y la información contribuyen a resolver las oposiciones, los conflictos y los rechazos surgidos por la aparición de una triple tensión:

- **tensión entre intereses diferentes** que explican las posiciones contradictorias de los diferentes agentes.

Aparte de solucionar las diversas posturas opuestas de las diferentes personas, con la animación se desea poner de manifiesto, detrás de los consensos fáciles, las contradicciones y, detrás de las contradicciones, otros sentidos más profundos para la acción de cada individuo respecto a los cuales puede haber comprensión y, posteriormente, acercamiento e integración;

- **tensión entre la demanda de resultados rápidos y la necesidad de avanzar con lentitud.** La búsqueda de eficacia obliga a tratar los asuntos a corto plazo, éste último renovado sin cesar, y a no llegar al verdadero fondo de los problemas, mientras que una visión más enfocada hacia el futuro conduce a la concienciación respecto a una complejidad creciente y redundante en acciones que tratan la acción sectorial de forma transversal o la transforman radicalmente. La animación y la formación en desarrollo local permiten superar este tipo de tensión;
- **tensión entre la dinámica de un proyecto particular necesariamente conducido sólo por las partes participantes, y la elaboración de una estrategia territorial en la que participan un sinnúmero de agentes** para preparar elementos estructurales con vistas a alcanzar un desarrollo duradero.

En lo tocante al segundo punto - la cooperación externa de la cooperación-, la formación, la animación y la comunicación contribuyen a facilitar respuestas sobre estos tres tipos de necesidades:

- **la apropiación del trabajo por los socios** - El hecho de que los socios pertenezcan formalmente a la cooperación local no significa que participen activamente en la misma, ni que se apropien las actividades y los resultados. Cuando se trata de individuos, por ejemplo, puede suceder que, aunque sean miembros formales de la cooperación local, participen poco o nada en las actividades de la cooperación y, por lo tanto, estén poco informados al respecto. Cuando se trata de socios institucionales, puede suceder que participen personas que no son realmente representativas de estas instituciones o que se produzca un cambio continuo de estas personas, lo que dificulta, o hace imposible, la apropiación de la iniciativa por las instituciones afectadas. Por lo tanto, la cooperación local debe encontrar dispositivos para evitar estos escollos;

- **la ampliación de la base de la cooperación**

Más que una necesidad, es la manifestación misma de la evolución de la cooperación local. Sin esta ampliación, la cooperación acaba perdiendo su carácter de cooperación local para representar únicamente los intereses de ciertos grupos o individuos. Sin embargo, esto no quiere decir que la ampliación deba ser permanente: el análisis de las experiencias revela que la ampliación se realiza en ciertos momentos precisos del desenvolvimiento de la cooperación, correspondientes a fases de madurez en que la ampliación resulta necesaria, o bien cuando se presenta la oportunidad de llevarla a cabo.

La ampliación puede ser formal o informal. La cooperación informal resulta especialmente útil como etapa intermedia de una ampliación progresiva.

3.2.2 Las diversas soluciones

y las carencias

La interferencia continua de las etapas del desarrollo en la concepción, la construcción y la evolución de la cooperación permiten utilizar las mismas herramientas que sustentan la iniciativa de desarrollo para la cooperación.

Así, la animación de la iniciativa de cooperación y la formación de los miembros de la cooperación forman parte del método, al igual que la comunicación.

Papel principal de la animación

Animar es "dar alma", "dar aliento" y, no conviene olvidar, que numerosas zonas LEADER son territorios con dificultades, debido sobre todo a una desestructuración de su sociedad (éxodo, envejecimiento, fragmentación social, desequilibrio en las competencias ofrecidas, etc.).

De ahí que la animación "global" (que se va a aplicar a una multitud de grupos objetivo, constituidos o por constituir) tenga como fin:

- hacer que surjan ideas y transformarlas en proyectos;
- favorecer el encuentro entre las personas, el diálogo entre los sectores, el intercambio de saberes y la participación de las competencias.

La animación es en realidad la pedagogía de la cooperación.

La iniciativa de la que estamos hablando, diferente del apoyo técnico y la asesoría, no está lo suficientemente reconocida porque sus efectos sólo se aprecian a largo plazo. Sin embargo, forma parte de una necesidad estratégica ya que es a través de la animación global del territorio y de sus equipos de cooperación como se hace "despegar" el desarrollo, permitiendo a los agentes locales alcanzar sus objetivos. Por ello, se debe otorgar a esta inversión inmaterial que es la animación la misma importancia que se concede a otros tipos de inversión.

Importancia de una concepción ampliada de la formación en desarrollo local

Este tipo de formación integra las etapas clásicas de formación profesional (que tienen por objeto la adquisición, consolidación, el rejuvenecimiento y la ampliación de competencias técnicas por individuo) dentro de una iniciativa más amplia, que:

- tiene en cuenta todos los problemas del individuo. No sólo tratará de aumentar sus competencias, sino que además las adaptará a su proyecto concreto, en el que la formación acompañará a la realización. En este sentido, se habla en algunos países, de **"formación-acción"**;
- integra al individuo en un grupo y un territorio, puesto que el proyecto en cuestión depende de una dinámica profesional de sector y del apoyo, e incluso la participación, de un entorno social, cultural, de identidad, que se intentará que nazca y posteriormente se consolide. Se habla entonces de **"formación-desarrollo"**

En otras palabras, desde su aspecto de formación-acción, la formación se interesa por un **proyecto económico real**, ya conocido, y **se adapta al mismo**; gracias a ella, los **responsables de proyectos** y los agentes económicos exclusivamente afectados por el proyecto pueden contar con las cualificaciones y las adquisiciones necesarias.

Desde su aspecto de formación-desarrollo, la formación se aplica a un **proyecto colectivo de desarrollo**, noción más amplia que la anterior, ya que también se tienen en cuenta los aspectos **sociales y de identidad**. Por consiguiente, el campo de acción es **mayor** y el público **más amplio**, ya que el interés se proyecta a todos los **socios directos e indirectos**, cuya asociación es necesaria para poner en marcha un sector y un territorio, y para garantizar un entorno propicio a las iniciativas.

Gracias y en torno a estas dos caras de una misma moneda (animación y formación) pueden intervenir la **información** y la **comunicación**, nociones que se confunden demasiado a menudo:

- la información tiene una vocación interna y de "conocimiento" (técnica). Contribuye a que los grupos alcancen un determinado nivel y es parte integrante de la formación;
- la comunicación tiene una vocación externa de "dar a conocer" (publicidad, promoción, imagen). Está al servicio de la animación para dar pie al consenso y lograr que todos se apropien el trabajo específico que efectúan unos cuantos. Contribuye a la ampliación de los grupos de cooperación y a la divulgación de su iniciativa.

Capítulo 4

La madurez de la estrategia de cooperación

La madurez de la estrategia de cooperación

4.1 Perduración de la cooperación y punto de no retorno

La cooperación local no constituye un fin en sí misma: su fundamento reside en su capacidad de transformar las relaciones sociales, las mentalidades y los comportamientos, y en ser una herramienta de innovación y desarrollo.

La perduración de la cooperación local depende en primer lugar, y ante todo, de su capacidad de dar resultados tangibles para los agentes del territorio. Ello supone una cierta continuidad en su estrategia.

Del análisis de las prácticas de cooperación local en el marco de LEADER se desprende que, pese a la relativa "juventud" de la Iniciativa comunitaria, muchos GAL han tropezado con el problema de la perduración de la cooperación local, especialmente cuando tuvo lugar el paso de LEADER I a LEADER II (1995). Por eso, han concebido y aplicado soluciones diversas para paliar esta dificultad.

4.1.1 Las condiciones de la perduración

La perduración de la cooperación local depende en primer lugar de su capacidad de lograr la adhesión de los diversos agentes del territorio y la cohesión social.

La perduración de la cooperación local depende en primer lugar de su capacidad para lograr la adhesión y la participación activa, o al menos el reconocimiento, de los diversos grupos sociales y fuerzas presentes en el territorio, tanto los poderes locales elegidos como las demás formas de poder e intereses existentes, sin olvidar los grupos de población más desfavorecidos. En el caso de Rota do Guadiana, por ejemplo, se han creado comisiones de trabajo específicas, -integradas por jóvenes, mujeres y las familias más pobres- en el seno de la cooperación local.

La perduración de la cooperación local se sustenta también en su capacidad para superar las diferencias sociopolíticas, de relaciones, etc. y encontrar un ámbito de acción común.

Para que las fuerzas locales, las representaciones de los grupos sociales y las instituciones en general propicien realmente la cohesión y la perduración, es preciso que cada una de ellas esté en condiciones de desempeñar plenamente su papel dentro de la cooperación local.

En muchos casos, ello da lugar a modalidades específicas de organización de la cooperación local:

- en **Cavan-Monaghan** (Irlanda), se ha constituido un "Grupo estratégico", formado por las diferentes agencias que operan en el territorio. Este grupo estratégico se reúne una vez al mes;
- en el **Alentejo Centro** (Portugal), se ha constituido una estructura similar ("Consejo de reflexión estratégico"), integrado por los representantes de la cooperación de animación del desarrollo y de los poderes locales. Este Consejo se reúne regularmente para co-tejar puntos de vista y definir orientaciones estratégicas (véase el repertorio "**Acciones innovadoras de desarrollo rural**");
- en **Eisenwurzen** (Austria), además de la cooperación de animación propiamente dicha -de la que se ocupa una estructura ligera compuesta por agentes motivados y preparados para esta función- se ha instituido una cooperación de representación integrada por las diversas formas de poderes existentes en el territorio (poderes elegidos, cámaras de comercio, agricultura y artesanía, sindicatos, etc.).

La perduración de la cooperación local también implica saber compaginar adecuadamente los intereses divergentes y descubrir puntos comunes y nuevas modalidades de solidaridad que se puedan explotar de forma concreta.

La movilización de las fuerzas locales tropieza con numerosas dificultades: es necesario superar los conflictos, las tensiones y los intereses divergentes.

Por tanto, es preciso hallar nuevas perspectivas que redunden en la elaboración y la puesta en funcionamiento de **proyectos concretos**, que satisfagan a todo el mundo, basados en intereses compartidos o complementarios. De este modo, surgen nuevas formas de solidaridad, que contribuyen a la perduración de la cooperación.

En todos los ejemplos estudiados, **los socios descubren progresivamente la conveniencia de trabajar juntos a partir de la elaboración y la realización de proyectos concretos. De este descubrimiento surge la voluntad de continuar y perpetuar la cooperación local.**

La perduración de la cooperación local requiere ulteriormente su capacidad de movilizar a los agentes locales respecto a nuevos objetivos.

Suele resultar difícil garantizar la movilización a largo plazo porque, con el tiempo, se deja sentir una cierta fatiga. Por consiguiente, la perduración de la motivación requiere una ampliación y renovación de los agentes implicados activamente en la cooperación local. Algunas cooperaciones locales consiguen movilizar a un gran número de agentes, incluso después de largos años, como por ejemplo en **Collombey-les-Belles**, donde 500 personas siguen movilizándose después de 15 ó 20 años de participación local. Es necesario buscar un “efecto de masa” que, por sí mismo, tenga un efecto de atracción.

Merced a esta ampliación y/o renovación permanente, los agentes encuentran una satisfacción personal y un equilibrio de vida en su participación en la cooperación local. Ello implica un verdadero reparto de las responsabilidades y decisiones, cuestiones que también son importantes para la calidad de la cooperación.

La perduración de la cooperación local reside en su capacidad de propagarse y de no hacer el vacío a su alrededor.

Otro escollo es el riesgo de centralizar todas las acciones en torno a la propia cooperación de animación. En este caso, la animación puede tener el efecto contrario al que se buscaba: en lugar de jugar el papel de impulsor, la cooperación acaba absorbiéndolo todo y haciendo el vacío a su alrededor.

Este tipo de evolución debilita la cooperación local, ya que el número de agentes movilizados es limitado y las posibilidades de renovación del equipo de animación son escasas.

Conscientes de este riesgo, muchos interlocutores locales se orientan plenamente hacia una lógica de “propagación”, de creación de nuevos “núcleos”:

- *la asociación **SPES** en Austria funciona como un “generador de cooperación”;*

- *en el **Vinschgau/Val Venosta**, la cooperación local creada en el marco de **LEADER** orienta su acción hacia el desarrollo de todo un conjunto de grupos locales sectoriales o intersectoriales constituidos en torno a proyectos concretos.*

Es esencial que los métodos de animación de la cooperación local evolucionen de forma permanente.

El tipo de cooperación local y de animación que mejor corresponden a las necesidades del territorio evolucionan con la situación del mismo. Por eso, hay que volver a definir y adaptar, de forma constante, las funciones de la cooperación local y de la animación, sus modalidades y sus métodos, a medida que el territorio entra en una nueva fase de desarrollo social, económico y cultural.

Por ejemplo, en el caso de un territorio rural donde existe un déficit de iniciativas locales, se precisa una animación orientada sobre todo hacia la movilización de los agentes locales. Sin embargo, al cabo de varios años, suele resultar conveniente sustituir este tipo de animación por otra más orientada hacia la valorización de oportunidades económicas, sin lo cual la movilización de los primeros años podría desmoronarse rápidamente.

No cabe duda de que éste es el punto más delicado para las prácticas de cooperación local. Aunque la capacidad de los fundadores para encontrar los métodos idóneos para construir la cooperación local suele ser notable, su capacidad para relativizar estos métodos con respecto a la situación específica hacia la que ha evolucionado el territorio suele ser muy reducida e, incluso, inexistente: muchos iniciadores de la cooperación local tienen tendencia a erigir los métodos que han elaborado, experimentado y perfeccionado a lo largo de los años en principios universales, aplicables en todo tipo de circunstancia, sin prestar ninguna atención a las limitaciones de cada contexto.

Es importante disponer de una **capacidad de evaluación y de cuestionamiento permanente**. Este tipo de evaluación permanente está fuera de los esquemas clásicos de la iniciativa: no se trata de apreciar los resultados a partir de indicadores cuantitativos, sino de evaluar la calidad estratégica de la animación con respecto al contexto territorial en el que se integra.

4.1.2 El punto de no retorno

La perduración de la cooperación local depende también de la *perduración de los medios*, especialmente de los financieros.

¿Qué sucede con la cooperación local una vez que se termina la financiación pública excepcional, obtenida por un programa como LEADER?

Si se trata de una simple cooperación de gestión, en que ni los responsables de la cooperación local constituida ni los agentes locales aprecian la importancia de un trabajo de animación en el territorio, la cooperación se detendrá por sí misma cuando se terminen los fondos: así, ciertos tipos de cooperación local interrumpieron su actividad simple y llanamente cuando fueron distribuidos todos los fondos de LEADER I.

Para que perduren los medios es necesario, en primer lugar, que todos los agentes sean conscientes de la necesidad de animar el desarrollo del territorio. Esta concienciación se puede hacer a dos niveles:

- **entre los propios animadores.** Éstos son suficientemente conscientes de la importancia de su trabajo, no sólo para darse a fondo y lograr los máximos rendimientos, sino también, en ciertos casos, para estar motivados y continuar, a pesar de las dificultades encontradas;
- **entre los agentes locales** (poderes locales, socios y beneficiarios privados) **y administraciones a cargo del desarrollo.** La animación se puede considerar como un coste normal de funcionamiento, incluso una vez terminadas las ayudas financieras excepcionales.

En la práctica, **esta concienciación se suele limitar a los animadores:** generalmente, los poderes locales y los socios privados son favorables a la animación mientras su financiación corra a cargo de un programa o un procedimiento excepcional (LEADER, etc.), pero no están dispuestos a coger el relevo de los gastos cuando ha terminado el programa. Para continuar su trabajo, los animadores de la cooperación local encuentran en ocasiones soluciones de urgencia... o, la mayoría de las veces, tienen que recurrir a otros programas.

Numerosas cooperaciones locales han logrado su perduración a pesar de la conclusión de la financiación de LEADER I, desarrollando otras funciones:

- en **Cavan-Monaghan**, como en otros casos irlandeses, el equipo local ha podido lograr la continuidad de sus actividades entre LEADER I y LEADER II por medio de actividades comerciales relacionadas con el turismo (agencia de viajes dirigida por el GAL), la venta de servicios de consulta en ámbitos diversos como la preparación de programas de actividades, la formación y la gestión de otros programas;
- en Italia, el GAL **Iblea** (Sicilia) ha vivido este período transformándose en empresa de servicios y de consulta ante las autoridades provinciales y locales para la elaboración de estrategias de desarrollo.

La perduración financiera de la cooperación está garantizada cuando la animación pasa a ser una función "natural".

Para convencer a los agentes locales y a las administraciones a cargo del desarrollo de convertir la animación en una función natural -cuyos costes estén integrados en el presupuesto de la cooperación- es preciso valorizar la plusvalía específica que aportan la cooperación local y la animación.

Entre los elementos esenciales de esta plusvalía cabe citar la **capacidad de innovación** (véase la parte siguiente) y también la **capacidad de "actuar"** (y no sólo de "reaccionar") en el proceso de desarrollo.

Aún más que la plusvalía de la animación, el "**sentido del bien común**" es un elemento fundamental para que la animación sea considerada como una función normal de la cooperación local.

Del análisis de las prácticas actuales se desprende claramente que esta concienciación ya existe en ciertos territorios: *en el Vinschgau/Val Venosta, aunque la cultura local, de carácter sumamente individualista, no suele ser propicia a la cooperación, existe en la población un "sentido del bien común", que redunde en un respeto general y espontáneo por la estética de los paisajes y la arquitectura, sin que sea necesaria la intervención de ninguna autoridad. Esto contribuye en gran medida a la perduración de la cooperación local.*

Todo esto lleva a introducir el concepto del "**punto de no retorno**": la cooperación local de animación del desarrollo alcanza el punto de no retorno cuando no sólo resulta una necesidad "normal" para los agentes y poderes locales, sino cuando está totalmente integrada en la cultura local.

4.2 Ordenación progresiva e indispensable

4.2.1 Desarrollo y participación local

Durante su evolución, la cooperación se encuentra inevitablemente con la cuestión de la decisión y del poder.

En ese caso, es preciso proceder a una aclaración que, por progresiva que sea, no por ello es menos importante, ya que los conflictos manifiestos o larvados que pueden surgir hacen que gran parte de los esfuerzos sean en vano.

La superación de las tensiones que engendra este problema son un boleto ganador para la perduración, gracias al cual la iniciativa de cooperación puede alcanzar un punto de no retorno.

A falta de una respuesta elaborada, que sería necesariamente simplista, se puede aplacar el acaloramiento del debate mediante una reflexión metodológica que aclare los términos de este problema y las cuestiones que se deben plantear para encontrar una solución adaptada a cada caso específico.

Al margen de los inevitables conflictos personales, los enfrentamientos suelen nacer a partir de una oposición respecto a la conveniencia, e incluso la legitimidad, de las opciones elegidas y del arbitraje por el que se asignan medios no conformes a los deseos de los socios: por ejemplo, los responsables de las decisiones pueden verse tentados a sacrificar el largo plazo por la presión del corto plazo, y a asignar de la forma más rápida y más sencilla posible los programas y las asignaciones presupuestarias, dando preferencia a las inversiones materiales (equipamientos), cuyos efectos son visibles inmediatamente.

Además de este primer tipo de problema, se puede plantear también un conflicto de carácter ético sobre el derecho a decidir, que, por lo general, se atribuye con demasiada facilidad al que otorga la financiación.

La separación de poderes es esencial ya que:

- evita que una institución sea a la vez juez y parte, y permite establecer claramente las competencias y las responsabilidades de cada uno;
- establece un sistema a varios niveles que evita que haya demasiada presión de intereses y/o de grupos particulares en la toma de decisiones.

La separación de poderes es una garantía del buen funcionamiento de la democracia local, que es fundamental para una cooperación dinámica.

Asimismo, es importante precisar la legitimidad de los diversos poderes, determinar las diversas funciones

para el desarrollo, encontrar nuevas formas de articulación que permitan mejorar la participación, la eficacia y la responsabilidad de todas las partes interesadas en la toma de decisiones.

4.2.2 Articular funciones y niveles

Tomar una decisión implica integrar opiniones múltiples, que dependen de organismos autónomos, es decir, que tienen sus finalidades propias.

Gracias a estas opiniones se podrá responder a 4 tipos de preguntas

- ¿qué queremos hacer? (¿qué se desea hacer?)
 - ¿qué debemos hacer? (¿qué es lo conveniente?)
 - ¿qué podemos hacer? (¿qué está autorizado?)
 - ¿qué estamos obligados a hacer? (¿qué es inevitable?)
- en las que intervienen diferentes niveles de preocupación
- nivel social y cultural del deseo y de la necesidad (qué es malo y qué es bueno)
 - nivel político del deber (qué es bueno o malo para el territorio y el bien común)
 - nivel jurídico del derecho (qué está permitido y qué está prohibido)
 - nivel técnico, de la obligación y de la limitación (qué se puede hacer técnicamente, económicamente, etc.)

y desempeñan funciones legítimas a través de competencias cuya intervención es necesaria para el desarrollo:

- función social de movilización, reflexión, propuesta;
- función política de arbitraje y selección;
- función de protección y marco jurídico;
- función técnica de instrucción, montaje y financiación.

La cooperación en su finalidad y utilidad se construye, evoluciona y se perpetúa a través de estas múltiples mediaciones que implican una articulación:

- entre las funciones,
- entre los niveles.

La articulación entre las funciones se realizará dentro de un esquema de organización coherente, adaptado a las necesidades de las diferentes etapas de la iniciativa de desarrollo, que facilita (véase el esquema 1):

- reflexionar y proponer;
- validar y jerarquizar;
- negociar y decidir;
- instruir y financiar;
- mostrar y realizar;
- seguir y evaluar.

La articulación entre los niveles debe facilitar

- la eficacia y la garantía de resultado;
- una jerarquía de valores.

Los problemas nacen de la dificultad de combinar eficazmente estos diversos elementos **evitando que un nivel se superponga a otro o que unas funciones destruyan a otras.**



Conclusión

Merced a este expediente se ha podido comprobar la extrema variedad de las cooperaciones encontradas y explicar las razones que las motivan, tanto si son externas -debidas a un contexto territorial- o internas -derivadas de la composición, el objetivo, los resultados esperados de la cooperación y la fase de evolución del desarrollo local-

Asimismo, hemos analizado las diferentes lógicas y también las condiciones de construcción y evolución de las cooperaciones hacia ese "punto de no retorno" que corresponde a la asunción de todos los problemas de un territorio, la anticipación y la visión estratégica, la gestión equilibrada de las necesidades a corto, medio y largo plazo.

Por último, en la fase de la madurez se acaba planteando siempre la cuestión de las responsabilidades compartidas: una cooperación acertada no debe borrar a los poderes existentes, sino, por el contrario, legitimarlos orientándolos hacia funciones claras, articuladas entre sí y con la población.

Cabe añadir, no obstante que al ser la cooperación, al igual que su objetivo el desarrollo, una obra siempre inconclusa, el debate dista mucho de estar terminado.

Entre otras muchas destacan tres preguntas:

- **¿Cómo tener en cuenta, de una forma dinámica, en el marco de LEADER o de otros programas de desarrollo local, las cooperaciones ya existentes?**
- **¿Cómo puede un sistema de cooperación influir en las decisiones sobre las grandes inversiones que estructuran el territorio y la sociedad local?**
- **¿Cómo encontrar un equilibrio entre la necesidad de disponer de recursos duraderos para la cooperación -que puedan garantizar la continuidad- y el recurso inevitable al esfuerzo local, estandarizado y señal de madurez y de responsabilidad?**