

La competitividad social

Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER

Fascículo 2



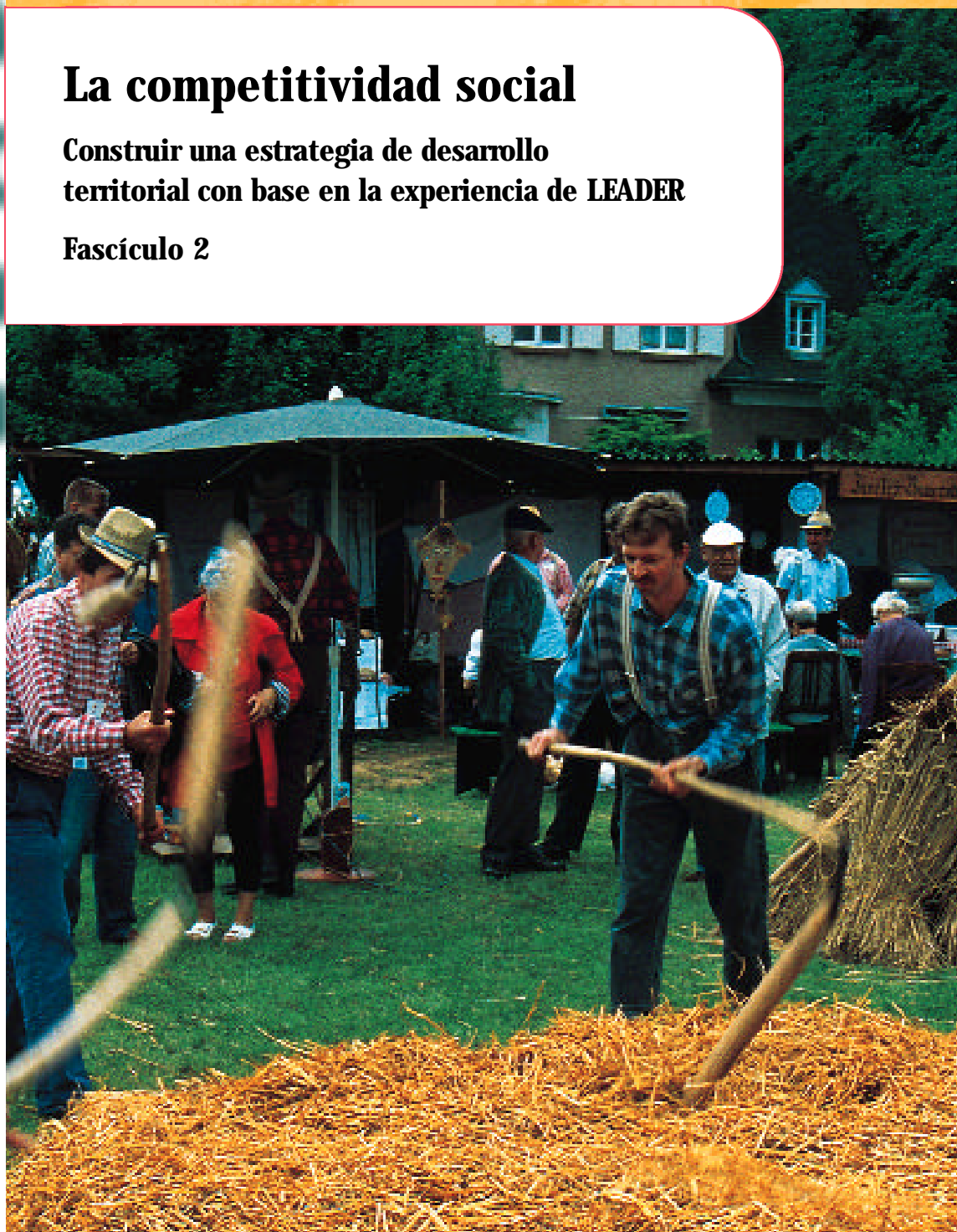
LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



La competitividad social

**Construir una estrategia de desarrollo
territorial con base en la experiencia de LEADER**

Fascículo 2

“INNOVACIÓN EN EL MEDIO RURAL”

CUADERNO DE LA INNOVACIÓN Nº 6 – FASCÍCULO 2

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER

JUNIO 2000

*Este fascículo ha sido redactado por **Gilda Farrell** (Directora adjunta del Observatorio europeo LEADER) y por **Samuel Thirion** (INDE, Portugal) con la colaboración de **Martine François** (GRET/Grupo de Investigación e Inter - cambios Tecnológicos, Francia).*

*Es el producto de las reflexiones realizadas por el Grupo de Trabajo “Innovación” del Observatorio europeo LEADER, coordinado por **Gilda Farrell** y compuesto por **Eveline Durieux** (Observatorio Europeo LEADER), **Martine François** (GRET, Francia), **Robert Luckesch** (ÖAR, Austria), **Elena Saraceno** (CRES, Italia), **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, España) y **Samuel Thirion** (INDE, Portugal).*

***Yves Champetier** y **Jean-Luc Janot** (Observatorio europeo LEADER) participaron en la finalización del documento. Responsable de edición: **Christine Charlier**.*

Sumario

El enfoque territorial del desarrollo rural	5
Parte 1	7
La competitividad social en el enfoque territorial	9
1.1 Diversidad de las situaciones en cuanto a competitividad social	9
1.2 (Re)construir la competitividad social de los territorios rurales	10
1.3 Enseñanzas y acervo de LEADER	12
1.4 Encontrar los márgenes de maniobra de la competitividad social	14
Parte 2	17
Analizar la competitividad social de un territorio	19
2.1 Los recursos humanos	19
2.2 La cultura y la identidad del territorio	21
2.3 La gobernación y las instituciones	21
2.4 Los conocimientos implícitos/explicitos y las competencias	24
Parte 3	27
Mejorar la competitividad social	29
3.1 Crear una dinámica colectiva en torno a la competitividad social	29
3.2 Algunos consejos metodológicos	30
3.3 Ejemplos de estrategias de mejora de la competitividad social	32
Conclusión	37

El enfoque territorial del desarrollo rural

Ante la crisis experimentada por muchas zonas rurales en Europa, la iniciativa comunitaria LEADER ha trazado sin duda nuevas vías de desarrollo que constituyen hoy un principio de respuesta a las exigencias de revitalización y expansión de estas zonas.

La cuestión actual es dilucidar en qué medida los cauces trazados por LEADER pueden consolidarse y permitir a las zonas rurales adquirir una verdadera “competitividad territorial”.

Esta cuestión adquiere un carácter crucial en el momento en que finaliza LEADER II, cediendo el lugar a LEADER+. El tránsito a esta nueva fase de LEADER, de la que se espera un “plus” con relación a la iniciativa anterior, puede propiciar un indispensable salto cualitativo; a tal efecto, cada zona elaborará su “proyecto de territorio”, que contemplará lo que denominamos la “competitividad territorial”.

Lo que debe entenderse por “competitividad territorial”

En su acepción corriente, ser competitivo significa “poder soportar la competencia del mercado”. Así pues, la competitividad territorial tiene a priori un sentido estrictamente económico. Pero, ¿se puede decir asimismo que es competitivo un territorio que produce por ejemplo materias primas agrícolas muy baratas pero en condiciones sociales deplorables y sin prestar atención a su medio ambiente? Esta interrogación conduce a plantear un sentido más amplio que el de competitividad, plasmado en el concepto de competitividad territorial: un territorio adquiere carácter competitivo si puede afrontar la competencia del mercado y garantizar al mismo tiempo la viabilidad medioambiental, económica, social y cultural, aplicando lógicas de red y de articulación interterritorial. En otros términos, la competitividad territorial supone:

- > *la toma en cuenta de los recursos del territorio en la búsqueda de coherencia global;*
- > *la implicación de los agentes e instituciones;*
- > *la integración de los sectores de actividad en una lógica de innovación;*

> *la cooperación de los otros territorios y la articulación con las políticas regionales, nacionales, europeas y con el contexto global.*

La elaboración del proyecto de territorio es pues un proceso destinado a hacer adquirir a los agentes locales y a las instituciones cuatro capacidades: la capacidad de valorizar su entorno, de actuar juntos, de crear vínculos entre sectores de tal modo que se mantenga in situ el máximo de valor añadido, y, por último, de establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo.

Estas cuatro capacidades pueden correlacionarse con lo que llamamos “las cuatro dimensiones” de la competitividad territorial, que se combinarán de manera específica en cada territorio, y que son las siguientes:

- > **la “competitividad social”** – capacidad de los agentes para actuar eficazmente de manera conjunta sobre la base de una concepción consensuada del proyecto y fomentada por una concertación entre los distintos niveles institucionales;
- > **la “competitividad medio ambiental”** – capacidad de los agentes para valorizar su entorno haciendo del mismo un elemento “distintivo” de su territorio, garantizando al mismo tiempo la conservación y la renovación de los recursos naturales y patrimoniales;
- > **la “competitividad económica”** – capacidad de los agentes para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el refuerzo de los vínculos entre sectores y haciendo que la combinación de recursos constituya activos para valorizar el carácter específico de los productos y servicios locales;
- > **la localización en el contexto global** – capacidad de los agentes para situarse con relación a los otros territorios y al mundo exterior en general, con objeto de hacer progresar su proyecto de territorio y de garantizar su viabilidad en el contexto de la globalización.

Los modos de actuación aquí descritos ya se han puesto en marcha en numerosos territorios; el problema actual consiste en lograr su mantenimiento a largo plazo y en el centro de la estrategia de desarrollo de cada uno de ellos.

Al publicar estos cinco fascículos, el Observatorio europeo LEADER, apoyado en la experiencia de LEADER I (1991-1994) y de LEADER II (1994-1999), se propone aportar nuevos elementos a la reflexión de los agentes que, en los territorios rurales de Europa, buscan una nueva competitividad territorial basada en la concertación y la cooperación.

El fascículo 1 plantea la situación de partida como punto central para la elaboración de una estrategia territorial; el fascículo 2 trata de la “competitividad social”; el fascículo 3 se refiere a la “competitividad medio ambiental” como elemento de esta estrategia; el fascículo 4 aborda la “competitividad económica” y el fascículo 5, la “competitividad a escala global”.

Cada fascículo examina uno de los aspectos de la competitividad territorial, en función de los elementos siguientes:

- > análisis del contexto;
- > enseñanzas de LEADER y la experiencia de los grupos de acción local (GAL);
- > propuesta de herramientas y métodos;
- > presentación de estrategias posibles.

Numerosos ejemplos utilizados en los distintos fascículos de la serie hacen referencia a acciones, actividades o empresas presentadas de manera más detallada en el directorio **“Acciones innovadoras de desarrollo rural”** publicado en 7 idiomas por el Observatorio europeo LEADER a partir de 1997 y accesibles en 6 idiomas en el sitio Internet “Rural Europe”.

Este sitio cuenta asimismo con muchas informaciones de interés sobre la Iniciativa comunitaria de desarrollo rural LEADER, así como la mayoría de las publicaciones realizadas por el Observatorio europeo LEADER.

Parte 1

La competitividad social en el enfoque territorial

La competitividad social en el enfoque territorial

La competitividad social, que numerosos autores denominan también “capital social” de un territorio, puede definirse como la capacidad de los distintos agentes e instituciones para actuar de forma conjunta y eficaz en el territorio; constituye un estado de ánimo, una verdadera “cultura”, basada en la confianza mutua, así como en la voluntad y en la capacidad de reconocer, expresar y articular intereses individuales y colectivos.

La competitividad social es un elemento esencial que debe tenerse en cuenta en un enfoque territorial. Se refiere a la organización de los agentes locales y a las relaciones entre las personas, entre agentes e instituciones y entre las propias instituciones.

La competitividad social hace de la proximidad física de los agentes e instituciones que trabajan a nivel local un activo para construir una “inteligencia colectiva” en el contexto de un proyecto de territorio. Contribuye a que el territorio sea más competitivo con relación al mundo exterior, desarrollando al mismo tiempo sus vínculos de solidaridad internos.

El contexto

1.1 Diversidad de las situaciones en cuanto a competitividad social

La capacidad de los agentes locales y de las instituciones para actuar de manera concertada y eficaz es muy desigual de un territorio rural a otro; en algunos casos, es real, mientras que en otros los conflictos y la desconfianza dificultan la concertación y la acción colectiva.

Estas diferencias pueden explicarse en particular por la herencia del pasado. En general han desaparecido las prácticas de trabajo en común que desplegaban las sociedades tradicionales y que garantizaban determinada cohesión social; sin embargo, a veces han subsistido, se han transformado y siguen orientando la vida local (las zonas industriales del norte y centro de Italia, por ejemplo).

En cuanto a las zonas rurales que han sufrido un éxodo masivo, de los jóvenes en particular, se han encontrado privadas del tejido social/generacional que garantizaba su cohesión.

No obstante, con la evolución del mundo rural han surgido nuevas prácticas de concertación y de acción colectiva, como consecuencia, en particular:

- > del desarrollo de la agricultura, que a menudo ha conducido a los agricultores a agruparse para responder a necesidades comunes: comercialización, suministro de insumos, crédito, etc. De este modo, hay numerosos territorios rurales donde los movimientos sindicales, cooperativos y asociativos perfilaron en buena medida el mundo agrícola, preparándolo para la acción colectiva;
- > del refuerzo o, en algunos casos, de la instauración relativamente reciente de poderes locales democráticamente elegidos que han conducido a la generalización progresiva de las prácticas de concertación local y de toma de decisión descentralizada;
- > del refuerzo o instauración de nuevos niveles de toma de decisión a nivel superior al del pueblo o distrito, como las “comunidades de municipios” en Francia, las “comarcas” en España, los “counties” en el Reino Unido, la “reagrupación de municipios” en Suecia, Bélgica, etc. Estos nuevos niveles de toma de decisión permiten una ruptura progresiva con “el espíritu aldeano” frecuente en el medio rural, y una visión más amplia del papel de las autoridades locales en el desarrollo territorial;
- > de la llegada de nuevas poblaciones, lo que constituye a menudo un factor de renovación de la vida social y pública y una fuente de diversificación de las actividades productivas y de servicios.

Este breve repaso general muestra hasta qué punto los factores que determinan la composición del tejido social de las regiones rurales de Europa son múltiples y mediante su combinación pueden producir efectos diferentes, o incluso opuestos. De ahí su extrema diversidad.

Por ejemplo, ¿que hay de común entre las zonas de montaña aisladas de la Península Ibérica, cuya renovación democrática surgió hace menos de una generación, y

que desde los años 50 han sufrido un enorme éxodo rural, los territorios del Norte de la cuenca de París, caracterizados por una agricultura intensiva y poco exigente en mano de obra, los territorios rurales situados en la proximidad de las ciudades, que desempeñan a menudo el papel de “zonas dormitorio” privadas de toda vida local, y los territorios caracterizados por conflictos económico-religiosos, como en Irlanda del Norte? En todos estos territorios, el problema de la competitividad social se plantea de manera inevitablemente diferente.

Si se remonta más lejos en busca de la herencia del pasado, se observan asimismo otros elementos de diferenciación. Por ejemplo, entre las regiones caracterizadas desde hace siglos por el latifundismo y los asalariados agrícolas, como ocurre en el sur de la Península Ibérica, en el Este de Alemania o también en Escocia, y las regiones donde domina la pequeña explotación familiar y un fuerte arraigo en la propiedad individual de la tierra, es indudable que los comportamientos sociales y los valores comunes son radicalmente diferentes, en particular, en cuanto al espíritu de iniciativa, a la asunción de riesgos (existencia o no de una cultura de empresa) y a la relación con el espacio.

No obstante, en el marco de esta gran diversidad, es posible diferenciar algunas grandes categorías de zonas rurales, como por ejemplo:

- > Algunos territorios se encuentran hoy socialmente desestructurados; al permanecer aislados, y por lo tanto al margen de los movimientos de la sociedad moderna, han perdido asimismo sus formas tradicionales de organización.
- > Otros se caracterizan por su falta de confianza en las instituciones públicas y asociativas.
- > Otros sufren desgarrs profundos, derivados de conflictos y de confrontaciones morales aún no cicatrizadas.
- > Otros padecen dificultades por la ausencia de cultura empresarial.
- > Algunos territorios rurales situados cerca de las grandes ciudades se proyectan hacia el exterior (territorios “extravertidos”) y carecen de verdadera vida local.
- > Otros, por el contrario, que han desarrollado formas locales de concertación socio-institucional, ven reforzada su capacidad de actuar autónomamente en función de sus intereses propios.

Todos estos ejemplos muestran la importancia de que el grupo de acción local LEADER (GAL) haga un análisis metódico de la situación del territorio con el fin de determinar el “margen de maniobra” que permita (re)construir/reforzar la competitividad social.

1.2 (Re)construir la competitividad social de los territorios rurales

La situación de los territorios rurales más o menos desestructurados, extravertidos, desgarrados o desprovistos de capital de confianza no sería necesariamente preocupante si la economía de mercado permitiera por sí sola garantizar su desarrollo mediante la inserción individual de los productores en el mercado; este es el modo en que han funcionado muchos territorios y en que siguen funcionando algunos.

No obstante, la situación está cambiando:

- > Para la empresa, la globalización de la economía y la exacerbación de la competencia dificultan cada vez más el acceso a los mercados remuneradores. Recuperar la viabilidad de las empresas, en particular las agrícolas, incorporándose a los mercados pertinentes (productos de calidad y marcas regionales, en particular) exige a menudo la acción colectiva de los pequeños productores.
- > En la mayoría de los casos, la desventaja que constituye la dispersión de las poblaciones, de los servicios y empresas en el medio rural sólo puede ser superada mediante formas de reagrupación dentro de un mismo sector y entre sectores (vínculos entre productores agrícolas, transformadores locales, artesanos, hoteleros, restaurantes, operadores turísticos, etc.). La vinculación entre los sectores público y privado y la concertación entre instituciones públicas, encargadas hasta la fecha de políticas generalmente sectoriales, resulta esencial para el desarrollo de las actividades.

Esta evolución evidencia los límites de la dimensión local y la necesidad creciente de vínculos entre territorios rurales. La promoción y la comercialización del turismo rural pasan a menudo, por ejemplo, por la creación de productos que asocian a varios territorios. La red “Turismo de Aldeia” se ha establecido entre 4 territorios portugueses, mientras que la red “Paralelo 40” federa a 20 territorios españoles y portugueses y permite la promoción por Internet de 800 empresas.

1.2.1 Actuar para (re)construir la competitividad social

Actuar mediante concertación exige varias condiciones: que los agentes interesados estén convencidos de que a largo plazo es más beneficioso para todos actuar juntos que separadamente; que el territorio constituya el centro de su proyecto de vida, que se sientan involucrados y que aporten su perspectiva de futuro; por último, es necesario que las instituciones afectadas por el desarrollo del territorio y, en particular, las distintas administraciones, se adhieran a la idea de enfoque concertado.

La competitividad social se obtiene por lo tanto con la combinación de múltiples estrategias: participación, colaboración, concertación, gestión de los conflictos, adaptación institucional y social a entornos cambiantes.

La parte de valor añadido atribuible a la competitividad social es difícil de medir, pero el impacto de ésta en la evolución del territorio es innegable.

1.2.2 La competitividad social es fuente de plusvalía

> **La competitividad social es quizá un componente esencial de la competitividad económica.** Saber actuar conjuntamente de manera eficaz contribuye mucho al desarrollo de actividades económicas rentables.

EJEMPLO

En la zona de las colinas de Lyon (Alpes, Francia), cuatro explotadores participan en una granja-albergue colectivo que funciona desde hace 16 años. Así pues, existía desde hace tiempo una práctica de trabajo en común y un excelente entendimiento entre los asociados. En 1994, el granizo afectó con gran intensidad a las huertas. El 95% de las frutas quedó afectado y no pudieron comercializarse. Uno de los cuatro explotadores disponía de un local de acondicionamiento de frutas no utilizado desde hacía varios meses y lanzó la idea de invitar a los consumidores a acudir in situ para aprender a fabricar tartas de manzana utilizando los frutos dañados, con un programa de recepción y animación. Además de la valorización de las frutas, el objetivo primordial era el contacto con los habitantes de la ciudad y la preservación de las tradiciones. Se constituyó luego a tal efecto un Agrupamiento de Interés Económico que agrupa a 19 explotadores; así nació el proyecto “un domingo en el campo” que garantiza una mejor competitividad económica de las explotaciones agrarias afectadas gracias a un nuevo sector de comercialización con fuerte valor añadido.

> **La competitividad social es una condición importante para la elaboración de un proyecto de territorio.**

Ésta supone en efecto una amplia concertación entre agentes e instituciones. La constitución de un proyecto de territorio que excluyese a un importante grupo de agentes (los jóvenes, las mujeres, los parados, los grupos en dificultad o algunas minorías étnicas) perdería parte de su legitimidad y de su viabilidad a largo plazo. Un proyecto de territorio que descarte a una institución oficial que desempeñe un papel en el desarrollo rural (la ordenación del territorio, los servicios de equipamiento, las instituciones educativas, etc.) sólo estaría parcialmente integrado y perdería por lo tanto una parte de su fuerza y de su impacto.

Sin embargo, no es necesario que la concertación se generalice de inmediato. Un proyecto territorial se construye a menudo sobre bases limitadas al principio, e integra poco a poco a otros agentes e instituciones.

La experiencia de LEADER ofrece múltiples ejemplos de estos procesos de aproximaciones progresivas. A partir de una experiencia de concertación entre miembros de grupos de acción local para la realización de proyectos en algunos sectores (turismo, artesanía, productos locales, etc.), se ha puesto de relieve poco a poco la necesidad de ampliación a otros sectores, otros grupos y otras políticas, hecho que hoy día se experimenta en muchos ámbitos.

> **La competitividad social es un factor esencial de legitimidad para el territorio, sus agentes y sus representantes, ante las instancias superiores de decisión.** No solamente porque permite obtener financiaciones o ayudas, sino porque da a los agentes e instituciones el poder (“empowerment”) de negociar la autonomía necesaria para la aplicación de un proyecto territorial adaptado.

EJEMPLO

Las zonas industriales italianas son un buen ejemplo de competitividad social. En Cadore (Venecia), las relaciones sociales entre agentes locales, empresas, instituciones, etc., se organizan desde hace más de un siglo en torno a la producción de gafas. Este pequeño territorio de montaña cuenta hoy con más de 600 empresas locales, controla el 60% del mercado mundial, trabajando en colaboración y compartiendo las distintas fases de la producción.

En conclusión, la competitividad social remite a un conjunto complejo de relaciones interpersonales e institucionales que se articulan en torno a intereses individuales y colectivos, y que desempeñan un papel determinante en el desarrollo del territorio.

1.3 Enseñanzas y acervo de LEADER

Uno de los elementos clave de la Iniciativa comunitaria LEADER es la concertación y la construcción de la competitividad social de los territorios rurales. La aplicación de la Iniciativa LEADER permite extraer varias conclusiones a este respecto.

Primer acervo: la elaboración de un proyecto de territorio permite **encontrar soluciones de compensación a la dispersión demográfica que caracteriza al mundo rural.**

Los enfoques clásicos a menudo han considerado que la baja densidad demográfica, el alejamiento de las ciudades y la fragilidad del tejido social, elementos característicos de un gran número de territorios rurales, eran obstáculos insuperables para el mantenimiento de las actividades en zonas rurales; asimismo, preconizan la supresión de servicios a la población o su reagrupación en centros más poblados, medidas que conducen a la desvitalización progresiva de los territorios rurales.

Este fenómeno plantea una serie de cuestiones:

- > La debilidad demográfica ¿es un verdadero obstáculo al desarrollo de los territorios rurales?
- > Las tecnologías avanzadas de la comunicación, al modificar el concepto de proximidad (ya que la proximidad geográfica cede el lugar a una proximidad virtual organizada en redes), permiten, y en qué condiciones, superar las dificultades vinculadas a la dispersión de la población.
- > La demanda social en territorios poco poblados, ¿brinda nuevas perspectivas de desarrollo a estas zonas?

El enfoque de LEADER ha permitido comenzar a dar respuesta a estas cuestiones y tales respuestas, a medio y largo plazo, deberían inspirar las nuevas políticas de desarrollo rural.

EJEMPLO

El grupo LEADER Maestrazgo (Aragón, España), cuya zona de intervención sólo cuenta con 5,17 hab./km² (el mayor de los 43 municipios no rebasa 3.000 hab.), pretende que su territorio se beneficie de los servicios y nuevas actividades ofrecidos por las tecnologías de la información. El boletín electrónico “Buenos días Maestrazgo” – consultable en Internet, cinco días a la semana, permite informar a los agentes locales y a los socios externos sobre las acciones que se realizan en dicho territorio, la red interna que conecta a las escuelas municipales, o el telecentro para el trabajo a distancia, son diversos ejemplos de una estrategia destinada a combatir las desventajas demográficas y geográficas.

Segundo acervo: al entrar en contacto con las poblaciones y al acercar las decisiones al nivel local, LEADER ha **favorecido la inserción social y económica en el medio rural, así como la acogida a nuevas poblaciones.**

La presencia in situ de equipos técnicos permite entrar en contacto directo con las poblaciones y proporcionarles las informaciones y el apoyo necesarios para el desarrollo de actividades. Así, pudo acompañarse a “pequeños” responsables de proyectos que, de otro modo, nunca hubieran encontrado las ayudas que necesitaban.

EJEMPLO

Numerosos grupos LEADER, como Santa María de Leuca (Calabria, Italia), establecieron una relación proactiva con los pequeños promotores de proyectos, ayudándoles a constituir sus expedientes de financiación, en vez de limitarse a una posición reactiva de selección de los expedientes recibidos. En el caso de Santa María de Leuca esto permitió crear una relación de confianza en un contexto local dominado por la desconfianza hacia las instituciones públicas y asociativas.

EJEMPLO

En Pinhal Maior (Centro, Portugal), el grupo LEADER con siguió prestar apoyo financiero a promotores de proyectos analfabetos mediante la constitución a nivel micro local de grupos técnicos para la elaboración de los expedientes.

Esta presencia local permite asimismo organizar la acogida a nuevos habitantes.

EJEMPLO

El grupo LEADER Espace Cévennes (Rosellón, Francia) elaboró el proyecto "RELANCE", que consiste en localizar las explotaciones agrarias o empresas locales en fase de abandono y, sensibilizando a sus propietarios, permite su transmisión a habitantes de la ciudad que pretenden instalarse en el medio rural.

Tercer acervo: LEADER ha permitido **reforzar el sentimiento de pertenencia al territorio**.

Se han consolidado:

- > **los vínculos entre agentes y territorio**, en particular todo lo que vincula a la población con su entorno: paisaje, patrimonio, arquitectura, valores comunes, etc.
- > **los vínculos entre grupos de agentes**, en particular:
 - > entre agentes públicos y privados, para desarrollar acciones cuyo éxito depende de su nivel de concertación;
 - > entre agentes de una misma categoría (agricultores, hoteleros, restauradores, mujeres, jóvenes, etc.) para realizar medidas de acción colectiva;
 - > entre grupos de agentes diferentes (ganaderos y restauradores, artesanos y artistas), para hacer surgir nuevos intereses transversales, renovar los conocimientos, proponer nuevos productos y servicios y fomentar la existencia de otros agentes colectivos;
 - > entre generaciones (transmisión de recursos y conocimientos técnicos), para retener a los jóvenes, limitar el riesgo de ausencia de sucesores en una actividad y de desaparición de los conocimientos consustanciales al territorio;
 - > los vínculos de solidaridad y ayuda mutua.

EJEMPLO

En Branda de Aveleira (Portugal), el grupo LEADER y el ayuntamiento propusieron a los propietarios de apriscos de montaña que participasen en un proyecto de renovación de estos edificios y de renovación de las tradiciones vinculadas a la transhumancia; esto ha permitido la realización de actividades turísticas y la población local reanudó la práctica de pasar una parte del verano en estas "brandas", dando un nuevo impulso a las fiestas tradicionales.

Cuarto acervo: LEADER ha puesto de relieve que **muchos cambios locales significativos se basan en la fuerza visionaria de algunos individuos**. Todos los habitantes conscientes del pasado y orientados hacia el futuro se convierten en personas-recurso que desempeñan un papel clave en el desarrollo local.

Al acercarse a las poblaciones, LEADER ha multiplicado el número de individuos o agentes colectivos capaces de explotar oportunidades. Con un enfoque amplio, el programa ha hecho surgir nuevas personalidades, situadas fuera de los cauces habituales seguidos por las instituciones o grupos sociales ya insertados en los procesos de desarrollo.

EJEMPLO

En la zona LEADER de Zeulenroda (Turingia, Alemania), un joven carpintero restauró una antigua casa, donde instaló una galería de arte y un centro cultural al que pronto acudieron estudiantes, artistas y artesanos y dieron vida a la asociación "ARTigiani". Gracias a él, el pequeño pueblo de Zickra (120 hab.) es ahora el centro de las actividades culturales y de formación sobre técnicas de construcción con uso de materiales tradicionales.

Quinto acervo: LEADER ha mostrado **la importancia de la animación** para el acercamiento entre personas, instituciones e ideas.

Para todos los acervos que acaban de citarse, la animación resultó una herramienta indispensable, pues no sólo facilitó los encuentros entre personas y organizaciones en zonas con gran dispersión geográfica, sino que también dio impulso a la formación de nuevos agentes colectivos.

En algunos casos, la animación se acompañó de la creación o de la renovación de estructuras orientadas a favorecer los encuentros entre grupos sociales diferentes. Cuando existía un espacio físico colectivo y multifuncional, éste, en muchos casos, ha desempeñado un papel esencial en los intercambios.

En otros casos se trata de la formación que, al ofrecer a las comunidades rurales y a sus responsables acceso a nuevas competencias y a foros de intercambio, sirvió como principal herramienta de animación.

EJEMPLO

El grupo LEADER Offaly (Irlanda), en asociación con la Universidad de Galway (UGC), invitó a los responsables de las comunidades locales a preparar un diploma educativo sobre “community development” (desarrollo local). Esta formación (25 participantes el primer año, 16 en 1999) tuvo un impacto considerable en la movilización y en la competitividad social de las comunidades del condado de Offaly. Las poblaciones participaron activamente en la elaboración de los proyectos que los inscritos debían presentar en el marco de los cursos de formación. Se crearon redes entre participantes y poblaciones para prolongar luego el intercambio de experiencias.

Sexto acervo: LEADER ha puesto de relieve **la importancia de formar amplias asociaciones locales** y vínculos entre el grupo de acción local y las restantes estructuras y agentes locales.

Una de las primeras tareas abordadas por LEADER fue que los agentes colectivos e individuales asumiesen el planteamiento territorial, informándoles sobre el contenido del programa. Su primera contribución para el logro de la competitividad social fue por lo tanto la formación de una asociación local.

En algunos casos, la composición de la asociación refleja los intereses ya constituidos, olvidando a los grupos o agentes sociales menos organizados; pero en otros casos, las actividades de animación tienen por objeto la estructuración de nuevos grupos sociales susceptibles a continuación de incorporarse a la asociación.

A menudo, las asociaciones creadas por LEADER han establecido relaciones de concertación con algunas instituciones o agentes locales mediante procedimientos ajenos a la asociación formal. Se han creado así espacios de diálogo esenciales para el logro de la competitividad social: consejos consultivos, consejos estratégicos de reflexión, foros de debate, etc.

EJEMPLO

En el caso del grupo Cavan-Monaghan (Irlanda) y de otros GAL irlandeses, el centro de interés radicó en la estructuración social del territorio y en la integración de nuevos grupos en la asociación de LEADER. Se constituyó un consejo estratégico en el que participan las distintas organizaciones afectadas por el desarrollo del territorio, lo que permitió elaborar un proyecto territorial global integrador de las distintas intervenciones.

Séptimo acervo: LEADER ha puesto de manifiesto que **el elemento desencadenante de la competitividad social es, a todos los niveles, la concertación.**

LEADER ha inscrito el desarrollo territorial en procesos de concertación democrática; de este modo se forjaron nuevos conocimientos técnicos a través del trabajo de organización de las acciones.

EJEMPLO

El GAL Margem Esquerda Do Guadiana (Alentejo, Portugal) se constituyó como asociación de desarrollo local que agrupaba a numerosos habitantes del territorio (más de un centenar) y pretende constituir un “foro permanente del desarrollo local”. En el mismo están representados, además de los ciudadanos, los municipios y las principales instituciones públicas y privadas del territorio. Esta nueva práctica de concertación, muy innovadora en esta región, fue adoptada a continuación por los municipios, que constituyeron “núcleos de acción local”, es decir, órganos de concertación a nivel micro-local.

1.4 Encontrar los márgenes de maniobra de la competitividad social

Los márgenes de maniobra de la competitividad social son mayores o menores según los territorios. En general, es más fácil que un grupo LEADER intervenga allí donde existe cierta cohesión social y modalidades de concertación en cuanto al ejercicio del poder.

a) Conciliar el tiempo necesario para acceder a la competitividad social...

En los territorios caracterizados por una escasa estructuración social, falta de confianza, etc., los márgenes son mucho más reducidos, y los grupos LEADER han tenido que precisar su estrategia, a menudo operando con el factor tiempo.

Por ejemplo, pueden aplicarse a corto plazo acciones que ejerzan un efecto propulsor en este sentido (apoyo a promotores de proyecto individuales, acciones demostrativas, etc.). Tales acciones permiten poner en marcha más tarde otras acciones más ambiciosas, basadas en una organización local más afianzada.

EJEMPLO

En La Palma (Canarias, España), el grupo de acción local basa su estrategia LEADER I en el apoyo a promotores de proyectos individuales (en particular, para la reparación de casas abandonadas destinadas al turismo rural y el apoyo a algunos artesanos) con objeto de recuperar la confianza en el territorio rural de la isla, que estaba al abandono. En el marco de LEADER II, el GAL apoyó a organizaciones colectivas nacidas de estos proyectos individuales (como la asociación de empresarios de turismo, de puntos de venta colectivos de los artesanos, etc.) permitiendo garantizar el afianzamiento en mer - cados con futuro (promoción, central de reserva, etc.).

b)... y la urgencia de acceder a ésta

¿En qué medida ese tiempo necesario para el logro de la competitividad social es compatible con la urgencia de alcanzarla? En algunos casos, en efecto, la ausencia de competitividad social es un obstáculo a todo proceso de desarrollo económico y por lo tanto se convierte en una preocupación prioritaria.

Es el caso, en particular, de las zonas caracterizadas por una situación de fuerte conflicto; en tales circunstancias, el margen de maniobra es muy reducido y los riesgos de fracaso son considerables. Los objetivos a corto y medio plazo deben ser, inicialmente, poco ambiciosos y la estrategia relativamente prudente.

EJEMPLO

Por ejemplo en Fermanagh (Irlanda del Norte, Reino Unido), el principal trabajo del grupo LEADER se orientó a la reconciliación, en gran parte lograda por la propia construcción de la asociación local. Este trabajo fue el resultado de un proceso de negociación para que en el mismo estuviesen representadas las distintas fuerzas sociales, económicas y políticas, con arreglo a un equilibrio aceptado por todos. Esta etapa fue fundamental para poder prever a continuación la puesta en marcha de algunas acciones de desarrollo concertadas.

Es el caso también de algunos territorios rurales poco desarrollados y desprovistos de cualquier forma de organización colectiva. En este caso la estructuración del tejido social es un objetivo prioritario que, no obstante, puede obtenerse relativamente a corto plazo, gracias a estrategias que combinan el desarrollo económico con el aprendizaje de un enfoque colectivo.

EJEMPLO

En la Sierra de Ronda (Andalucía, España), el GAL orientó parcialmente su estrategia LEADER I hacia la estructuración de la sociedad local. Se creó una asociación, a la que se adhirió un centenar de personas; se constituyeron grupos por sectores de actividad (agricultura, artesanía, comercio, etc.), y se convirtieron a continuación en asociaciones profesionales, representadas en la dirección de la asociación. Al hacer de la participación en este planteamiento colectivo uno de los criterios de selección de los proyectos, el grupo LEADER pudo conciliar el desarrollo económico con el logro de una competitividad social indispensable a corto plazo.

En cambio, cuando existe una competitividad social de determinado nivel, deja de ser un obstáculo a corto plazo y LEADER trabaja más bien para reforzarla a largo plazo. Es el caso en particular de la mayoría de las zonas rurales donde existen agrupaciones de productores o asociaciones de ciudadanos. LEADER interviene entonces para crear vínculos y enriquecer su percepción del territorio, lo cual, a veces, forma parte de la segunda fase de intervención de LEADER. *En la Sierra de Ronda, por ejemplo, una vez que se consolidaron los grupos de productores, el grupo fomentó la creación de organizaciones de segundo grado: federaciones de asociaciones o cooperativas, etc.*

Por último, en los territorios caracterizados por la concentración de poder, el margen de maniobra de LEADER dependerá de los agentes que detentan el poder; es el caso a menudo de los grupos LEADER donde están subrepresentadas las autoridades locales y/o las administraciones públicas y donde la sociedad civil está poco presente. En general, estos grupos trabajan a menudo para consolidar el desarrollo económico, sin pretender modificar las reglas del juego en cuanto a participación. En este caso, LEADER se considera a menudo sólo como una línea de financiación complementaria. El logro de competitividad social no es una preocupación, ni tampoco una necesidad a corto plazo; no obstante, no debería ignorarse en una perspectiva de desarrollo económico a largo plazo.

La dicotomía entre tiempo necesario y urgencia es pues determinante en cuanto a márgenes de maniobra y a las estrategias posibles.

c) Conclusión: márgenes de maniobra y estrategias

Así pues, se observa que los márgenes de maniobra tienen un impacto considerable en las estrategias posibles. La comprensión de estos márgenes se fundamenta en el conocimiento profundo del territorio. Por lo tanto, pretendemos determinar los elementos del capital del territorio que deben tenerse en cuenta antes de abordar las estrategias posibles para lograr la competitividad social de los territorios rurales.

Parte 2

Analizar la competitividad social de un territorio

Analizar la competitividad social de un territorio

Para analizar la competitividad social de un territorio, deben tenerse en cuenta de forma más concreta cuatro de los ocho componentes del “capital del territorio” presentados en el fascículo 1 (*“La competitividad territorial”*).

Son los siguientes:

- > **los recursos humanos**, incluyendo los individuos, los agentes colectivos y sus relaciones, así como los promotores de proyectos;
- > **la cultura y la identidad del territorio**, en particular los vínculos nacidos de los valores compartidos por los agentes del territorio;
- > **la gobernanza**^[1], en particular, las relaciones de interés, afinidad o rechazo, las estructuras de gestión del poder, las tensiones y conflictos entre agentes y la capacidad de cooperación y de acción concertada pública-privada y de las instituciones públicas entre sí;
- > **los conocimientos técnicos implícitos/explicitos y las competencias**: esto se refiere a los conocimientos acumulados en términos de gestión social y democrática, así como a la capacidad de valorizarlos y de lograr otros nuevos.

Estos cuatro componentes del capital evolucionan de forma diversa de un territorio a otro y, para elaborar el balance de las pérdidas y acervos de cada uno, puede ser útil tener en cuenta su evolución temporal, según la metodología propuesta en el fascículo 1.

En el presente fascículo se hacen algunas sugerencias para analizar el presente, articular los distintos elementos del diagnóstico, examinar las interacciones y, cuando proceda, poner de manifiesto una serie de desequilibrios.

2.1 Los recursos humanos

El análisis estadístico puede permitir la elaboración de unos “indicadores” iniciales, con indicaciones por ejemplo sobre la composición demográfica, la distribución de la población en el territorio, o los principales hechos novedosos recientes.

Estos indicadores pueden enriquecerse mediante el examen de las relaciones sociales, haciendo un inventario, por ejemplo, de las distintas formas de organización colectiva: asociaciones, cooperativas, grupos de presión, etc. y analizando las relaciones entre los distintos grupos sociales y estas organizaciones. En muchas zonas rurales es asimismo interesante conocer las modalidades de relaciones entre generaciones, por ejemplo, las modalidades y/o dificultades de transferencia de empresas o de transmisión de conocimientos.

Más allá de esta necesaria imagen fija, los grupos LEADER se dedicaron a localizar a los agentes clave de su territorio con motivo de múltiples reuniones, acciones de animación o diagnóstico de las necesidades, o incluso mediante un trabajo sistemático de localización. La experiencia de LEADER permite decir que a menudo el dinamismo de una asociación, de un servicio municipal, de un proyecto, de una empresa, etc. se basa en primer lugar en la voluntad de algunas personas. En general, los grupos se apoyan en estos “agentes propulsores”.

[1] La “gobernanza” es un concepto que apareció con la mundialización. El término designa toda forma de gestión democrática a los distintos niveles. Ante el debilitamiento de los Estados y la descentralización, otras formas de gobernanza aparecen junto a los sistemas de gobierno establecidos por los Estados y las colectividades locales democráticamente elegidos. Se trata, en particular, de todas las formas de expresión y participación democrática de la sociedad civil, incluida la formación de nuevos agentes colectivos.

EJEMPLO

El grupo LEADER I Tam des Montagnes (Pirineos Sur, Francia) organizó sistemáticamente en varias zonas de su territorio, durante un período de tres meses en 1994, una animación local intensa que permitió poner de manifiesto las ideas e iniciativas de los empresarios locales y de otros promotores de proyectos potenciales. El GAL denominó a este enfoque “detección de proyectos”.

Los elementos dinámicos, o incluso innovadores, no se detentan inevitablemente por individuos especialmente visibles socialmente. Todo individuo puede convertirse en un agente clave cuando los conocimientos técnicos y prácticos de que dispone, en algunos casos sus capacidades de mediación, adquieren el valor de recursos para el desarrollo.

EJEMPLO

En el Alto Cavado (Norte de Portugal), una anciana, durante mucho tiempo en situación marginal, pasó a ser al final de su vida el elemento motriz de una cooperativa de producción artesanal de lino, porque poseía unos conocimientos técnicos específicos en vías de extinción.

LOCALIZAR A LOS PROMOTORES DE INNOVACIÓN LOCALES

- > Los innovadores potenciales saben reconciliar visión local y visión global, mirada hacia el pasado y mirada al futuro.

Las personas que se reinstalan en el campo después de haber vivido en la ciudad tienen a menudo determinada capacidad para juzgar sobre el valor potencial de los productos locales en función de las exigencias de los mercados urbanos, y de este modo proponer adaptaciones para ofrecer nuevas salidas a los productos locales.

- > Su creatividad descansa en una base de conocimientos técnicos tácitos que les permite aclarar rápidamente situaciones complejas.

Preocupada por organizar una red de asesoramiento para agricultores en dificultad, la asociación CILDEA (Alto Loira, Auvernia, Francia) contrató a un antiguo profesor de ascendencia familiar rural que, debido a sus antiguas funciones, conocía bien a los agricultores locales y su sensibilidad, las redes de información y las representaciones locales. Su buen conocimiento de este entorno social complejo le permitió administrar rápida y eficazmente la contratación de agricultores asesores destinada a los agricultores en dificultad.

- > Tienen a menudo una percepción aguda de la necesidad de (re)crear vínculos sociales o económicos y de movilizar a otros agentes en torno a una idea.

En el valle de Bruche (Alsacia, Francia), dos mujeres crearon la librería “Bouquins, Bouquine” y, con el mismo impulso, crearon la asociación “Liv’r’ envol” que reúne a profesores, madres de familia y clientes para la organización de espectáculos y animaciones sobre el tema del libro.

- > Sus ideas innovadoras, que se elaboraron y precisaron con el paso del tiempo, se expresan a favor de un impulso exterior y se transforman poco a poco en proyectos (creación de empleo por cuenta propia, organización de un acto particular, acceso a centros de decisión local, etc.).

En Havelange (Valonia, Bélgica), un grupo de jóvenes se reunía periódicamente para discutir sobre sus proyectos futuros. La vuelta de uno ellos a la explotación familiar le permitió concretar su proyecto de transformar y vender directamente los productos de la explotación. La actividad se difundió entre los vecinos y acabó por crearse una cooperativa, “La Fermière de Méan”.

2.2 La cultura y la identidad del territorio

La mayoría de los responsables de los grupos de acción local se dieron cuenta rápidamente de que la comprensión de las identidades comunes y de los valores compartidos era un paso obligado para sacar adelante un proyecto de desarrollo. El hecho de tomar conciencia de los elementos de arraigo con el territorio y de concretar las características culturales les permitieron anticipar las reacciones posibles a las diversas estrategias de desarrollo y adaptar sus acciones a este contexto. Aunque el futuro de un territorio no dependa irremediablemente de los vínculos y culturas que ha forjado a lo largo de la historia, constituyen puntos de apoyo en los que el GAL fundamenta su estrategia de animación, movilización o innovación.

En la historia del mundo rural, los vínculos entre generaciones han contribuido en gran medida a la configuración de los territorios; a través de éstos se han transmitido durante mucho tiempo los conocimientos técnicos y el arraigo territorial. Cuando ya no ha sido posible retener los jóvenes en el territorio, el tejido local se ha debilitado, desapareciendo muchas actividades.

EJEMPLO

En Francia, desde la Segunda Guerra Mundial, los Bretones han experimentado un fuerte sentimiento de identidad, lo que, entre otras cosas, ha impulsado al mundo agrícola a encontrar los medios de garantizar “un futuro en el territorio a todos los hijos del territorio”. Esta intensa competitividad social permitió, más que en cualquier otra región agrícola de Francia, el mantenimiento in situ de la población. La próxima etapa consiste ahora en corregir algunos efectos negativos de este desarrollo acelerado, en particular, las incidencias en el medio ambiente.

Los vínculos espaciales, que vinculan a las poblaciones con su entorno en sentido amplio (tierra, paisaje, arquitectura, etc.) son asimismo un elemento esencial de la identidad local.

EJEMPLO

En el Alentejo (Portugal), región dominada durante siglos por el latifundismo y cuya población, hasta hace una generación, incluía más de un 80% de empleados agrícolas en situación precaria, los valores compartidos son el reflejo de esta realidad social: poco arraigo con la tierra, cultura empresarial local casi inexistente, predominio de formas de solidaridad y de acogida, organizaciones colectivas caracterizadas por una tradición obrera, etc.

Pueden observarse situaciones similares en las regiones donde prevalecen los latifundios, como en los nuevos Estados Federados alemanes, y, en general, allí donde el futuro depende de una gran empresa o de un grupo de empresas que emplean a un gran número de asalariados durante varias generaciones y que, en la actualidad, pierden relevancia (minas, industrias textiles, etc.). En este tipo de contexto, la acción colectiva radicaba esencialmente en la pertenencia a sindicatos, cooperativas, etc. En períodos de crisis o reestructuración, la experiencia de los grupos LEADER pone de manifiesto que la construcción de la competitividad social exige sobre todo la creación de nuevas estructuras colectivas destinadas a permitir que la asunción de riesgo individual sea socialmente soportable y a fomentar el deseo y la capacidad emprendedores de los individuos.

Algunas culturas, por su parte, son muy favorables al empresariado: en las zonas de los distritos industriales italianos, por ejemplo, hay numerosos innovadores y creadores potenciales de actividades, el contexto local hace que haya un menor temor ante el riesgo individual, gracias a mecanismos de apoyo colectivo que permiten que esta toma de riesgo se haga soportable tanto económica como socialmente. Para todo el mundo, la situación de jefe de pequeña empresa es envidiable y el dueño considera totalmente normal que su asalariado se establezca un día por su cuenta. Socialmente tolerado, el posible fracaso es compensado con la solidaridad familiar y siempre es posible la vuelta al estatuto de asalariado.

2.3 La gobernación y las instituciones

La experiencia de LEADER pone de manifiesto que la organización de los poderes locales, las modalidades de ayuda mutua y concertación, las relaciones entre instituciones y grupos sociales, al igual que la capacidad para administrar conflictos, son elementos clave de la competitividad social.

El mantenimiento del statu quo, la resistencia a las innovaciones, aunque a largo plazo conduzca a la decadencia del territorio, caracterizó durante bastante tiempo a muchas zonas rurales. Se han puesto de manifiesto nuevas formas de “gobernación”.

Sin embargo los obstáculos persisten, en particular, cuando:

- > reinan conflictos y/o un clima de desconfianza entre los principales agentes;

- > hay agentes importantes que no expresan abiertamente su punto de vista;
- > existen formas tácitas de exclusión que impiden a algunos grupos sociales participar en la reflexión y en la acción.

Por lo tanto, para analizar la competitividad social de un territorio es esencial tener en cuenta las relaciones de interés, las relaciones de afinidad y las hostilidades, las relaciones de poder, las relaciones de conflicto y la gobernanación propiamente dicha, así como a las instituciones.

a) Las relaciones de interés

Son las que definen las posibilidades de aproximación o, al contrario, de oposición al proyecto.

EJEMPLO

Varios territorios LEADER han creado “vías” o “circuitos” temáticos con el objetivo de promover un producto o una característica específica del territorio. Se han encontrado algunos modelos de organización que permiten asociar al máximo de personas u organizaciones y se han buscado formas de compensación (reagrupaciones de puntos de venta, circuitos alternativos, etc.) por quienes no podían beneficiarse de ello.

b) Las afinidades y las hostilidades

Realidades más subjetivas, que no dependen inevitablemente de intereses comunes o divergentes, pueden suscitar oposiciones o adhesiones, en particular, todo lo relativo a la cultura, a la religión o simplemente las cuestiones vinculadas a experiencias negativas del pasado. La reconciliación es un objetivo a largo plazo. Los grupos LEADER han aprendido a tener en cuenta las divergencias sociales en el análisis y la planificación estratégica, en particular, con objeto de equilibrar los beneficios entre grupos opuestos.

c) Las relaciones de poder

Existen variadas relaciones y formas de poder en los territorios rurales.

En algunas zonas, el poder se distribuye entre un número limitado de agentes, a veces con vínculos estrechos: cargos públicos, dirigentes de las principales empresas industriales o de los principales organismos agrícolas, responsables de las cámaras gremiales, funcionarios, etc. La concepción de estos agentes sobre el futuro del territorio decide la orientación de los principales recursos; son ellos, por ejemplo, quienes deciden

la posible integración de las intervenciones sectoriales en una perspectiva territorial. Y no se olvide que pueden ver en las innovaciones propuestas un peligro para el mantenimiento de su poder individual o colectivo.

Algunas comunidades rurales (e incluso a veces urbanas) acaban por perder cualquier capacidad de innovación a causa de un poder económico o político monolítico.

Otras sólo cuentan con agentes individuales aislados, que han perdido cualquier práctica de acción colectiva. Es el caso de algunos territorios periféricos cuya única expresión colectiva subsistente es la elección de las autoridades locales, sin verdadera capacidad de intervención económica.

Otras comunidades, al contrario, conservan múltiples formas de organización, formal e informal, política, asociativa y económica, que permiten movilizar a grupos variados para distintos tipos de acción (distritos industriales, agentes colectivos diversificados).

Los propios proyectos y acciones estratégicos pueden modificar las relaciones de poder, introduciendo por ejemplo modalidades de autonomía desconocidas hasta la fecha.

Las relaciones de poder no se formalizan siempre en marcos institucionales; pero, con independencia de su existencia, en general cada miembro de la asociación local sabe implícitamente cómo se distribuye el poder en el territorio. Puede ser interesante la transmisión de este conocimiento a la asociación LEADER para evaluar de manera ambiciosa y a la vez realista los márgenes de maniobra de que se dispone para aplicar el programa.

Puede ser también conveniente la organización de un debate entre las personas establecidas desde hace tiempo en el territorio y quienes se incorporen al mismo. Los primeros, que conocen a los agentes y el pasado, han interiorizado las estructuras de poder locales, aquello que es “posible” e “imposible” a escala local. Los segundos, que lo ignoran, pueden formular cuestiones que abran nuevos campos de acción.

d) Las relaciones de conflicto

Son la expresión de relaciones de interés, de rechazo o de poder, donde las partes están en oposición abierta. Más o menos larvadas, se ponen de manifiesto cuando un agente o un grupo social se siente perjudicado y no se le ofrece ninguna compensación.

Estas relaciones surgen en particular cuando las actividades están en situación de declive, o cuando se erosiona su rentabilidad. La experiencia del pasado, los fracasos previos, pueden impulsar a determinadas estructuras o grupos sociales a oponerse a algunas iniciativas. Esta oposición puede expresarse abiertamente, en los comités de control, los consejos de administración, adoptar la forma de negativa a participar, o también expresarse fuera de las estructuras de concertación establecidas.

En la propia asociación local pueden surgir conflictos cuando se trata de apoyar a proyectos que afectan a los intereses de algunos de sus miembros. Las ayudas a la agricultura biológica, por ejemplo, provocan a veces la oposición de los representantes de los agricultores convencionales.

e) La gobernación de un territorio

La gobernación de un territorio designa la capacidad de los agentes locales para garantizar una gestión democrática de la sociedad local, ya se trate de una democracia representativa o participativa, garantizando a todos los habitantes del territorio la posibilidad de acceder a los foros de toma de decisión.

Se basa en una visión estratégica de cohesión social y en la concertación, en particular, entre los sectores público y privado, entre las instituciones locales y regionales, entre las administraciones sectoriales y entre los agentes de desarrollo local.

Así pues, constituye la base de la competitividad social:

- > permite superar los conflictos y facilita la aproximación entre agentes, exigiendo una gran flexibilidad de acción. Los vínculos rígidos y las interacciones ritualizadas ceden el paso a la búsqueda pragmática de soluciones y a la división de responsabilidades entre cargos electos, administraciones territoriales, agentes privados y asociativos. La gobernación permite crear o renovar las formas de mediación entre instituciones y poblaciones, para permitir que los agentes locales formulen sus solicitudes y que se reflejen en soluciones apropiadas;
- > favorece la expresión de las capacidades de los agentes en toda su diversidad, la cual se valoriza mediante la acción concertada;
- > permite la puesta en marcha de los cauces destinados a integrar todas las capacidades humanas, conocimientos técnicos y competencias presentes en un territorio, en particular, los de los grupos en dificultad.

LA “GOBERNACIÓN”, UN OBJETIVO A LARGO PLAZO

Gracias a la gobernación, las autoridades locales descubren una nueva función, complementaria a su función tradicional: servir de “catalizador” de la participación de los agentes locales. Esta función les conduce a aceptar otros procedimientos de toma de decisión, aún manteniendo las responsabilidades reconocidas por la ley.

Al compartir las responsabilidades y las tareas, al interesar a la mayoría de la población por la realización de iniciativas, al tomar el riesgo del debate abierto y la confrontación, las instituciones locales demuestran madurez e inteligencia: la adhesión de la población a las decisiones y la legitimidad de éstas resultan así reforzadas.

Así pues, la democracia representativa se enriquece mediante el contacto con la democracia participativa, siendo ambas indispensables para la aplicación de las innovaciones dictadas por las necesidades del contexto local. Los agentes adoptan un papel activo en el trabajo de propuesta de ideas y proyectos.

EJEMPLO

En Collombey-les-Belles (Lorena, Francia), zona rural situada cerca de tres ciudades, incluida Nancy (250.000 hab.), se estableció una asociación local mucho antes del programa LEADER. Asocia a una estructura intercomunal que agrupa a 41 municipios en la cual se organizan 33 comisiones de trabajo temáticas donde los ciudadanos de a pie se reúnen con los cargos públicos, así como un Comité de síntesis, constituido por los Presidentes de estas comisiones. Por otro lado una asamblea general regional reúne, junto a los representantes de las comisiones de gobierno, a los miembros de las comisiones de trabajo cuyo poder de propuesta influye mucho en las decisiones de los cargos públicos. De este modo, las estructuras participativas establecidas han sido factores de movilización decisivos: en ellas participan 500 personas, lo que representa a un hogar de cada cinco, mientras que las primeras iniciativas sólo habían movilizado a muy pocas personas.

f) las instituciones

Por consiguiente, las instituciones son un elemento importante de la competitividad social. Pueden desempeñar un papel de viabilidad o, por el contrario, crear bloqueos. Algunos territorios cuentan con un gran número de instituciones, cuyas funciones a veces se superponen, lo que puede ser causa de malentendidos, de oposiciones, o incluso de conflictos, sobre todo si sus intervenciones se deciden sin concertación. Otros, al contrario, cuentan con un número tan limitado que la prestación de algunas funciones o servicios esenciales ya no está garantizada. Ahora bien, es en las instituciones donde se concentran las relaciones de interés, de poder, de conflicto y la “gobernación”, que se acaban de abordar.

2.4 Los conocimientos implícitos/explicitos y las competencias

Más que los propios conocimientos y competencias existentes en un territorio, el factor de competitividad social radica en la capacidad de los agentes locales para movilizarlos y valorizarlos. En efecto, los conocimientos técnicos a menudo están dispersos, se desconocen o incluso se desprecian. También pueden estar parcelados, inconexos, detentados por personas o instituciones diferentes que tienen dificultades para poner en común sus competencias con objeto de hacer surgir nuevas ideas y proyectos.

Así pues, ¿cómo se puede pasar de unos conocimientos técnicos dispersos y no conectados a unos conocimientos técnicos colectivos, desencadenantes de competitividad? Esta cuestión es crucial para la competitividad social, a saber, la capacidad de los agentes de un territorio de ser eficaces de manera conjunta.

A este respecto se plantean varias cuestiones:

- > ¿Cómo localizar los conocimientos técnicos olvidados, o incluso en vías de desaparición y que son potencialmente promotores de innovación y renovación?

EJEMPLO

En Robertsfors (Västerbotten, Suecia), diecisiete mujeres de agricultores se agruparon para valorizar sus conocimientos técnicos tradicionales y sus capacidades de invención en materia culinaria utilizando una cocina colectiva para la producción de platos preparados destinados a la venta.

- > ¿Cómo valorizar estos conocimientos técnicos, darles una dimensión adaptada a las necesidades actuales?

EJEMPLO

La recuperación y la adaptación de conocimientos técnicos antiguos para nuevos sectores de mercado han constituido muy a menudo un elemento clave de las estrategias de los grupos LEADER. Por ejemplo, cuatro grupos LEADER (Valle Elvo del Piamonte y Anglona Monta Acuto de Cerdeña, así como ADRI Valladolid y Montañas del Teleno en Castilla-León) establecieron un proyecto de cooperación transnacional para la recuperación y modernización de técnicas de tratamiento de la lana, relativa a razas de ovino cuya lana no se utilizaba por no ser suficientemente fina. La modernización de las técnicas antiguas de lavado, hilado y tinte de la lana permitió su valorización para producciones específicas como mantas, material de aislamiento, etc. Este proceso permitió fomentar entre los jóvenes el interés por una actividad marginalizada.

- > ¿Cómo localizar a los agentes promotores de estos conocimientos técnicos y cómo valorizarlos?

A menudo los conocimientos técnicos tradicionales en vías de desaparición son detentados por ancianos que nunca han tenido la ocasión de transmitir sus competencias. Recurrir a estas personas para garantizar la formación de los jóvenes no sólo es un medio de recuperar conocimientos técnicos perdidos, sino también una forma de adquirir un nuevo reconocimiento social.

- > ¿Cómo definir, encontrar y movilizar las competencias complementarias necesarias para el territorio?
- > ¿Cómo definir las necesidades de formación promotoras del resurgimiento del territorio y cómo organizar estas formaciones, con arreglo a los recursos humanos locales, etc.?
- > ¿Cómo garantizar que se tengan en cuenta las competencias de las personas en dificultad, con una perspectiva de cohesión social?

Así pues, el capital de un territorio en términos de conocimientos técnicos y competencias no es una mera lista de saberes, sino la propia capacidad de los agentes del territorio de reconocer colectivamente estos conocimientos técnicos, definir las nuevas necesidades de conocimiento e investigación, conocer el lugar donde existen los conocimientos técnicos y organizar la transferencia de los mismos. Resumidamente, es lo que se puede llamar los “**conocimientos técnicos sociales**”, base esencial de la gobernación y de la competitividad social.

EL DIÁLOGO SOCIAL PARA LA FORMACIÓN

El “diálogo social para la formación” es una forma esencial de conocimientos técnicos sociales.

Puede practicarse en una empresa, en un pueblo, en un territorio. Se trata de sentar alrededor de una mesa de negociación a los distintos socios interesados (por ejemplo, en un municipio: los habitantes, los cargos públicos, las asociaciones, etc.) para que definan juntos las necesidades de formación. Esta práctica contrasta con las ofertas de formación a menudo venidas de fuera, que no corresponden a las necesidades reales y no promueven la innovación. Al contrario, el diálogo social para la formación permite hacer surgir proyectos colectivos y consensuales y establecer las formaciones pertinentes.

Parte 3

Mejorar la competitividad social

Mejorar la competitividad social

¿Cómo concebir una estrategia de mejora de la competitividad social en función de la situación y de los retos del territorio rural? En este capítulo intentaremos responder a esta cuestión.

Generalmente, los enfoques económicos de desarrollo no tienen suficientemente en cuenta la dimensión social como elemento clave de la competitividad. Las cuestiones sociales siguen siendo consideradas demasiado a menudo como un ámbito “aparte”, al que se aplican medidas específicas o que depende de la responsabilidad de los trabajadores sociales y/o de la animación social y cultural.

Por el contrario, el enfoque de “proyecto de territorio” tiene por objeto integrar a nivel territorial la mejora de la competitividad social. Se han realizado esfuerzos por los territorios LEADER, sobre todo en el sentido de velar por la mayor integración entre la estrategia económica y el desarrollo de nuevos conocimientos técnicos sociales, de gestión de la participación ciudadana, etc.

3.1 Crear una dinámica colectiva en torno a la competitividad social

3.1.1 Hacer de cada intervención una herramienta de animación

Para los grupos LEADER, el hecho de utilizar cada intervención como una herramienta de animación forma parte de la estrategia de mejora de la competitividad social. En efecto, toda intervención in situ – el diagnóstico territorial, la formación, la orientación profesional, la selección de proyectos, la concesión de una financiación – es una herramienta potencial de movilización, cohesión y estructuración social, tanto en su contenido como en sus modalidades de aplicación.

El grupo puede así estimular:

- > la competición entre expectativas individuales e intereses colectivos, con el fin de permitir la expresión diversa de opiniones, incluso a través del conflicto;
- > la cooperación entre agentes, evidenciando los intereses comunes y reforzando las capacidades de acción colectiva a todos los niveles;

- > la participación de todos los implicados en un problema determinado y su solución, valorizando y respetando la diversidad, sin perjuicio de “discriminar positivamente” a los grupos más escasos o marginados;
- > la subsidiariedad, delegando el máximo de responsabilidades a los agentes directamente afectados por la acción.

3.1.2 Encontrar los métodos adecuados de movilización

a) Crear en la medida de lo posible una situación “ganador/ganador”

Muchos agentes clave sólo trabajarán en aras del cambio si ellos mismos logran un beneficio. Negociar soluciones con una perspectiva “ganador/ganador” permite a menudo resolver las situaciones. Dos modalidades de concertación son posibles: encontrar el mayor denominador común o el elemento que aglutine los intereses particulares. Precisemos que cuando es imposible lograr que todos los agentes salgan vencedores, conviene prever un mecanismo de compensación para los perdedores.

b) Hacer aceptable la idea de división/apoyo del riesgo

Toda iniciativa, sobre todo cuando es innovadora, exige asumir determinado riesgo, no solamente financiero: en una localidad rural donde todo el mundo se conoce, la toma de riesgo puede dar lugar a una pérdida de prestigio en caso de fracaso y a los celos de los demás en caso de éxito. El riesgo de exclusión es en este sentido mucho más serio en el mundo rural que en mundo urbano, donde prevalece el anonimato.

Aunque la importancia del riesgo dependa obviamente de la envergadura de la acción considerada, sin embargo en las zonas rurales, sobre todo cuando están aisladas, toda empresa exige un gran margen de riesgo, mientras que los medios (en particular, financieros) a disposición de los agentes para afrontar dicho riesgo son a menudo escasos: en tal caso, la divergencia debe superarse mediante un mecanismo financiero movilizador de fondos públicos.

Poner a los agentes en contacto mutuo y en conexión con las instituciones, al nivel que corresponda a las necesidades de su proyecto, permite introducir una determinada división del riesgo y de las formas de apoyo. Esta división del riesgo pasa también por la cofinanciación, cuya organización puede ser desempeñada por LEADER.

c) Apelar al sentido de la responsabilidad de los agentes

Por la posición social e institucional que ocupa, el agente local tiene siempre, en distintos grados, una responsabilidad con respecto a los recursos y al desarrollo de su territorio, aunque raramente sea explícita. La valorización colectiva de algunas de estas responsabilidades puede servir a veces de elemento impulsor para obtener la adhesión de los agentes locales a una acción determinada.

Por ejemplo, apelar al sentido de la responsabilidad de los propietarios cuando quedan inmovilizados o no se explotan algunos recursos (tierras, edificios) puede ser un medio de hacer resurgir en ellos una forma de compromiso con el patrimonio natural o arquitectónico, que puede incitarles a su preservación.

3.1.3 Elaborar y utilizar técnicas de concertación

La concertación desempeña un papel fundamental entre otras cosas para:

- > **superar los bloqueos del pasado** – los acontecimientos “de los que no se habla”, las divergencias históricas entre familias, partidos políticos y clases sociales – que pueden obstruir todo atisbo de cambio en el propio momento en que éste comienza “a germinar”;
- > **alcanzar la escala social pertinente** mediante la creación de vínculos y redes de cooperación que permitan administrar el riesgo, disminuir el coste unitario de acceso a un servicio o a un mercado y elegir la configuración social mejor adaptada a la acción.

Precisemos que la concertación local no implica que todos los agentes estén de acuerdo. Lo que pretende es crear o consolidar una “cultura local de confianza” que permita:

- > sacar provecho de la fuerza creativa de los individuos para construir un proyecto colectivo;
- > ofrecer oportunidades a los agentes más innovadores sin por ello privar a otros de los recursos disponibles;
- > aprovechar rápidamente las oportunidades que se presentan para lograr su aprovechamiento común;

- > combinar de forma diversa los intereses y conocimientos técnicos;
- > administrar las tensiones entre los ámbitos de cooperación y competición, público y privado, individual y colectivo, economía privada y economía social, política sectorial y enfoque transversal, mundo rural y mundo urbano.

3.2 Algunos consejos metodológicos

3.2.1 Elegir una orientación general: definir objetivos en términos de competitividad social

Esto exige en primer lugar situar los elementos que, a nivel social, cultural e institucional, constituyan obstáculos al desarrollo del territorio, poner de relieve a continuación, mediante el análisis, las oportunidades económicas susceptibles de ser aprovechadas y las condiciones de organización local que deben cumplirse a tal efecto.

EJEMPLO

El grupo LEADER Serranía de Ronda (Andalucía, España) es consciente de que los atractivos naturales del territorio (montaña, belleza paisajística, patrimonio histórico), su proximidad a la costa (turismo balneario) y la presencia en su centro de la ciudad de Ronda, ensalzada por grandes escritores y frecuentada por numerosos visitantes, configuran una zona potencialmente importante de turismo rural. Con todo, la ausencia de estructuras locales de concertación y reagrupación entre agentes impide aprovechar tal oportunidad a corto plazo. El GAL se fija entonces como objetivo la estructuración de la sociedad local; este será su caballo de batalla durante todo el período de LEADER I entre 1991 y 1995 (véase más arriba).

3.2.2 Establecer una escala de prioridades

Ya que afecta a problemas de relaciones, sociales y culturales, así como de exclusión, la mejora de la competitividad social de un territorio constituye un proceso a largo plazo.

Algunos objetivos pueden lograrse más fácilmente que otros, que exigen más tiempo o dependen de la realización de otras condiciones; ello sin contar con que en ocasiones el margen de maniobra es muy estrecho.

A veces hay temas que se convierten en “tabúes”, inaccesibles. Entonces es importante encontrar salidas para solucionar el problema.

En algunos territorios rurales, por razones históricas, los habitantes sienten desconfianza hacia todo lo que es colectivo. Por consiguiente, lanzar inmediatamente una acción colectiva conduciría directamente al fracaso; otra cosa sería organizar una formación colectiva para proyectos individuales, lo cual puede ser un medio de introducir progresivamente la idea de trabajo en común.

EJEMPLO

En el Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto Adigio, Italia), territorio con un desarrollo económico bien consolidado, pero socavado por la escasa cooperación tradicional entre agentes, el grupo LEADER desbloqueó la situación siguiendo las normas metodológicas siguientes:

- > recurrir a asociaciones informales, más fácilmente aceptadas por los agentes locales (asociaciones que pueden formalizarse una vez que los agentes estén preparados);
- > proponer asociaciones relativas a proyectos que produzcan una plusvalía efectiva y palpable a corto plazo, mediante el acceso a nuevos mercados, por ejemplo;
- > no poner en marcha un proyecto antes de haberse asegurado de sus oportunidades de éxito, utilizando en particular formaciones preliminares, concebidas inicialmente para proyectos individuales, pero donde la necesidad de un enfoque colectivo se impone progresivamente.

3.2.3 Elegir un punto de partida: localizar a los agentes apropiados para empezar

Una vez determinados los objetivos generales y las prioridades a corto, medio y largo plazo, se trata de identificar a los agentes con los cuales sería preferible iniciar el proceso con el fin de reducir los riesgos en la medida de lo posible.

Puede tratarse por ejemplo de:

- > los agentes cuyo campo de referencias es el más amplio (jóvenes, habitantes recién incorporados, emigrantes reincorporados al país, etc.) o que puedan desempeñar un papel de interfaces entre el territorio y el mundo exterior (emigrantes, turistas, residentes secundarios, responsables políticos originarios del territorio);
- > los agentes que puedan desempeñar un papel clave de mediación entre intereses divergentes;
- > los que manifiesten espíritu de iniciativa y disposición a asumir riesgos financieros y sociales;
- > los grupos que emprendan diligencias colectivas;
- > quienes participen en proyectos de innovación o transformación.

Para superar la inmovilidad aparente de algunas situaciones, tal vez convenga buscar los beneficios que los agentes obtienen del statu quo. Una vez que estos beneficios se hagan manifiestos, podrá considerarse la búsqueda de soluciones alternativas.

Es posible que la intervención de nuevos agentes permita desbloquear la situación; por múltiples razones, son a menudo los mismos que emiten opiniones, que expresan ideas y deseos. Por consiguiente, la llegada de nuevos participantes puede permitir ampliar el abanico de ideas e intensificar los flujos de información.

3.2.4 Aplicación de la estrategia: encontrar la escala adecuada

Enfrentadas a menudo a la baja densidad de población y/o al pequeño tamaño de las empresas, las zonas rurales necesitan alcanzar determinada masa crítica de competencias, financiaciones, pertinencia de la oferta con relación a los mercados exteriores, etc.

A cada tipo de acción le corresponde una masa crítica, es decir, un tamaño determinado (envergadura, volumen de negocios, número de personas implicadas) y un determinado nivel de organización necesario para su realización. Por ejemplo, para obtener una denominación de origen aplicable a un producto local, se organiza al conjunto de los productores de la zona alrededor de un pliego de condiciones; para hacer nacer una toma de conciencia sobre la necesidad de luchar contra la degradación del entorno, es importante contar con la participación de los agricultores, los ganaderos y pescadores de la zona, las autoridades locales, etc.

Las acciones que requieren la reagrupación de agentes y la confrontación de ideas son generadoras de concertación o de nuevas configuraciones de agentes o recursos: la renovación de un pueblo, la creación de una denominación de calidad, la instalación de un centro multiservicios, etc., son algunas de las estrategias de refuerzo de la competitividad social.

En torno a estas acciones es como se logra el aprendizaje de la acción colectiva. Poco a poco se tejen vínculos y redes, formales o informales, para la transmisión de informaciones, conocimientos, responsabilidades, conocimientos técnicos, para la inserción en nuevos mercados, etc.

Alcanzar la escala adecuada supone por lo tanto:

- > una diversificación de los vínculos entre agentes (operadores económicos, trabajadores sociales, ecologistas, instituciones públicas y privadas, etc.);
- > una mejora de la calidad de los intercambios, materializada mediante normas consensuadas (reglas de calidad, contratos de intercambio, etc.);
- > la imbricación de las redes internas y externas, que permita crear “yacimientos de competencias” y obtener la masa crítica necesaria para las innovaciones sectoriales o transectoriales.

3.2.5 Hacer participar a los agentes locales en el trabajo de seguimiento-evaluación

El seguimiento-evaluación es un elemento esencial de la estrategia de adquisición de competitividad social, debido al alto grado de incertidumbre que conlleva: la observación directa o indirecta puede ser decisiva para evitar dirigirse a callejones sin salida o cometer errores irreparables. Ahora bien, todo agente que participe en la reflexión y en los intercambios de puntos de vista puede aportar una contribución a veces determinante a este seguimiento-evaluación. Por supuesto, la existencia de espacios colectivos de encuentro e intercambio suficientemente valorizados facilitará y fomentará la participación en la reflexión. Se insistirá, en particular, en:

fomentar la reflexión colectiva sobre las acciones

Las acciones que suponen un trabajo colectivo, como la creación de un lugar de encuentro, la revitalización de la “taberna del pueblo” o de una fiesta tradicional, ofrecen ocasiones de encuentro que pueden transformarse en espacios de reflexión. Los viajes de estudios, los ciclos de formación y otras fórmulas similares también pueden actuar en el mismo sentido.

capitalizar las competencias sociales adquiridas por los agentes locales

Las competencias sociales adquiridas, ayudando a sacar lecciones de los errores cometidos, pueden convertirse en recursos.

3.3 Ejemplos de estrategias de mejora de la competitividad social

Los elementos de reflexión proporcionados hasta ahora muestran hasta qué punto las estrategias de mejora de la competitividad social dependen sobre todo de la situación específica del territorio.

Cuando, en cuanto a competitividad social, los acervos son ya importantes (existencia de organizaciones locales y vínculos establecidos con el mundo exterior, prácticas de concertación, cierta cohesión social y confianza en las instituciones, etc.), los márgenes de maniobra son relativamente amplios y la mejora de la competitividad social no aparece como un elemento determinante de la estrategia territorial, sino como un elemento entre otros.

En cambio, en los territorios donde la capacidad de acción colectiva de los agentes locales está debilitada por grandes obstáculos, los márgenes de maniobra son mucho más estrechos y la adquisición/mejora de la competitividad social se convierte en el elemento determinante del conjunto de la estrategia territorial.

Presentaremos algunos ejemplos de estrategias posibles en tal situación, planteando cinco situaciones típicas donde la insuficiencia de competitividad social condiciona todo el proceso de desarrollo del territorio. Precisemos que no se trata de una tipología exhaustiva, sino de una simple serie de ejemplos.

- > **Tipo 1:** los territorios se caracterizan por el desaliento y la ausencia de fe en el futuro, como en el caso de los sometidos a éxodo rural notable, la marcha de los jóvenes y promotores de proyectos, la decadencia de las actividades tradicionales y la desaparición de servicios, y donde ningún sector parece tomar el relevo.
- > **Tipo 2:** territorios que sufren de carencias de estructuración social, como los que han experimentado la desaparición de las formas tradicionales de organización y han permanecido ajenos a las grandes tendencias de la sociedad moderna (intensificación de la agricultura, renovación asociativa, etc.).
- > **Tipo 3:** territorios caracterizados por la desconfianza entre agentes, a causa de una serie de disfunciones previas o de rivalidades entre sectores. También puede constituir el fundamento de la desconfianza la existencia de modalidades de control de las organizaciones o los mercados que hayan producido daños a una parte de los agentes.

- > **Tipo 4:** territorios que sufran insuficiencias en cuanto a responsables de proyectos, por ausencia de iniciativa empresarial. Se trata a menudo de territorios con un fuerte índice de asalariados (zonas de grandes empresas industriales o grandes explotaciones agrarias que emplean mano de obra asalariada).
- > **Tipo 5:** territorios “extravertidos”, que disponen de agentes locales potencialmente movilizables pero cuyo territorio no retiene interés. Se trata generalmente de zonas rurales próximas a una gran ciudad, cuyo potencial humano es absorbido por el centro urbano.

3.3.1 Ejemplos de estrategias para los territorios de tipo 1 (desaliento de los agentes locales, que no creen en el futuro del territorio)

En estos territorios, el logro de la competitividad social pasa en primer lugar por una toma de conciencia colectiva de las potencialidades del territorio y por la renovación de confianza en el futuro, en particular, entre los jóvenes. He aquí algunos ejemplos de estrategias orientadas en este sentido:

a) Recuperar la confianza creando proyectos de valor demostrativo

EJEMPLO

En la Sierra de Béjar-Francia (Castilla y León, España), territorio en declive, el grupo LEADER decidió poner en marcha varios proyectos, de amplia envergadura, para no pasar inadvertidos, con el fin de mostrar concretamente lo que es posible hacer para revitalizar el territorio. Estos proyectos suscitaron el interés de los habitantes e impulsaron la concepción de nuevas ideas de proyectos.

b) Recuperar la confianza por medio de la animación

EJEMPLO

En la Serra do Caldeirão (Algarve/Alentejo, Portugal), territorio que ha sufrido un importante éxodo rural y que se vislumbra sin perspectivas, el grupo LEADER renovó la confianza de los habitantes en su futuro a través de un trabajo de animación “desde la base”, realizado con jóvenes animadores contactados en los pueblos y luego formados. La animación consistió sobre todo en promover un conjunto de actividades económicas, sociales y culturales basadas sobre todo en la valorización de las tradiciones. Una feria popular organizada anualmente por el Grupo LEADER, que agrupa a productores locales, es la ocasión para establecer manifestaciones culturales destinadas a reforzar el arraigo de los habitantes en el territorio.

c) Recuperar la confianza recurriendo a personas exteriores

A veces es difícil contactar y formar in situ a jóvenes promotores de proyectos para recuperar la confianza; entonces puede ser una solución recurrir a personas exteriores, sobre todo para las actividades de definición de las potencialidades locales y para conducir a los agentes locales (incluidos los municipios) a prever otros cauces de acción.

EJEMPLO

En Burgenland (Austria), zona de objetivo 1 donde los responsables del proyecto son relativamente escasos, los cuatro grupos LEADER en cuestión conjuntaron sus esfuerzos para establecer vínculos permanentes con la Universidad de Viena: en adelante, los estudiantes, orientados por profesores-investigadores, acuden regularmente en misión al Burgenland. El trabajo de inventario del patrimonio local efectuado por estos estudiantes permitió renovar el interés de las poblaciones por el territorio y suscitó ideas y proyectos, que desembocaron en realizaciones esenciales para recuperar la confianza en el futuro de la zona.

d) Recuperar la confianza consolidando valores de identidad

El refuerzo de algunas características destacadas de la identidad local es a veces un notable incentivo para recuperar la cohesión social y la confianza en el futuro del territorio.

EJEMPLO

En la zona LEADER de South Gwynned (País de Gales, Reino Unido), caracterizada por un fuerte sentimiento de pertenencia a la cultura céltica y por el deseo compartido de diferenciarse de la cercana Inglaterra, el grupo LEADER promovió acciones destinadas a conciliar la economía y la reactivación de la lengua y la cultura galesas. Fundamentando claramente su estrategia en la valorización del bilingüismo, el GAL obtuvo a la vez la adhesión de la población y abrió nuevas perspectivas de desarrollo, en particular, en el ámbito del turismo cultural (literatura, música, paisajes culturales, patrimonio arquitectónico, enclaves históricos, etc.)

e) Recuperar la confianza reforzando los vínculos con el territorio

Insistir en el arraigo con el territorio y con el patrimonio local es otro medio de renovar la confianza y de incitar a la población a crear actividades in situ.

EJEMPLO

En la meseta de Lassithi (Creta, Grecia), caracterizada por el éxodo rural y por la dejación de las actividades agrarias, se habían abandonado los aproximadamente 14.000 aeromotores tradicionales que servían para bombear el agua necesaria para el riego de las parcelas. El grupo LEADER movilizó a la población en torno a la recuperación de estos aeromotores, símbolos de la identidad del territorio. Lanzada en primer lugar a pequeña escala (300 aeromotores), la acción despertó el interés de los habitantes respecto a su territorio y permitió la puesta en marcha de otras actividades.

3.3.2 Ejemplos de estrategias para los territorios de tipo 2 (Escasa estructuración social)

a) Hacer de la asociación local un elemento de estructuración social

En los territorios caracterizados por la ausencia de organizaciones locales (asociaciones profesionales, sociales, culturales, etc.) en que apoyarse para iniciar un proceso de desarrollo local, la construcción de la asociación local puede ser un medio privilegiado para sentar las bases de una estructuración de la sociedad. Algunos grupos LEADER construyeron así su asociación uniendo a un amplio abanico de personas. Estos agentes se organizaron a continuación en grupos dentro de la asociación, los cuales se convirtieron en gérmenes de organizaciones más específicas.

EJEMPLO

En la zona LEADER de la Serranía-Rincón de Ademuz (Comunidad Valenciana, España), aislada región montañosa, el GAL tomó la forma de una asociación abierta con más de 160 personas, donde están representados todos los sectores económicos, sociales y culturales. Se organizaron cuatro "mesas de concertación" temáticas: cultura-medio ambiente-turismo, formación, PYME-artesanía-servicios, y valorización de las producciones locales. Estas mesas de concertación desempeñan el papel de grupos de trabajo, de foros de debate y de creación de proyectos, lo cual se aborda a continuación en el comité de la asociación. Estas mesas de concertación han permitido también la constitución de otras asociaciones.

b) Fomentar la cooperación por medio de la formación

Enfrentados a la dificultad de crear formas de asociación entre agentes en territorios cuyas prácticas de cooperación son muy limitadas, muchos grupos LEADER recurrieron a la formación para lograr tal cooperación.

EJEMPLO

En el valle de Sousa (Norte de Portugal), el grupo LEADER, enfrentado a la gran dificultad de impulsar medidas de acción colectiva a causa de la reticencia de los agentes locales ante cualquier forma de asociación, decidió lanzar una acción de formación específica sobre el movimiento asociativo, orientada a un pequeño grupo de personas, destinada a continuación a desempeñar un papel de catalizador, haciendo valer el interés de los proyectos asociativos.

3.3.3 Ejemplos de estrategias para los territorios de tipo 3

(ambiente de desconfianza entre agentes)

En los territorios donde reina la desconfianza, en particular entre sectores diferentes, a menudo es difícil iniciar directamente un proceso de negociación o cooperación entre los agentes interesados. De ahí la necesidad de encontrar un punto de partida que evite la confrontación directa, abriendo al mismo tiempo la vía a un proceso de recuperación de la confianza mutua. La elección de este punto de partida depende de las razones de esta desconfianza. A menudo las acciones desarrolladas fuera del territorio sirven para suscitar la voluntad de cooperar, a pesar de la desconfianza existente.

a) Emprender actividades destinadas a crear un mecanismo de colaboración de distintos sectores en conflicto o sin tradición de cooperación mutua

EJEMPLO

En la zona LEADER de Garfagnana (Toscana, Italia), los pequeños agricultores estaban en conflicto permanente con los transformadores y comerciantes, siendo éstos un eslabón obligado para vender sus productos y que imponían precios que los agricultores consideraban demasiado bajos. Para superar este conflicto, el grupo LEADER introdujo una acción de valorización de los productos típicos (miel, castañas, etc.) al inicio con carácter demostrativo, lo que dio lugar progresivamente a una amplia promoción del territorio. Distintas acciones de animación y un

programa detallado de actividades condujeron a los agricultores a adherirse a una asociación local ya existente de transformadores y comerciantes, lo cual desembocó en la creación de “Consortio Garfagnana Produce”. En la actualidad, se trata de un caso excepcional de coexistencia, en una estructura colectiva, de agentes locales tradicionalmente enfrentados por un conflicto.

3.3.4 Ejemplos de estrategias

para los territorios de tipo 4

(falta de responsables de proyectos, debido a la ausencia de iniciativa empresarial)

a) Fomentar “todo lo que se mueve”

Cuando los responsables de proyectos son muy escasos, se pueden fomentar todas las iniciativas emergentes, con el fin de desarrollar la confianza en el territorio; es lo que hacen muchos grupos LEADER. En varios casos, el apoyo otorgado a grupos de jóvenes para el comienzo de una actividad, incluso al asumir un elevado riesgo, puede ser una manera de activar un potencial que, de otro modo, no tendría espacio para expresarse.

b) Crear, paso a paso, empresas y proyectos

Muy a menudo también, en tal situación, los grupos de acción local tienden a aplicar por sí mismos los proyectos o a crear empresas que puedan servir a continuación de punto de referencia para suscitar nuevas iniciativas.

EJEMPLO

En Sajonia-Anhalt (Alemania), la falta de responsables de proyectos condujo al grupo LEADER Kultur Landschaft Hal - densleben a concentrar sus esfuerzos en el montaje ex nihilo de un proyecto de rehabilitación: transformar un castillo y antigua zona industrial de gran valor histórico en centro de desarrollo económico y cultural relevante en toda la región. El objetivo subyacente al planteamiento es que este lugar sirva de referencia para promotores de proyecto potenciales y suscite otras iniciativas.

c) Cultivar la iniciativa empresarial en los niños

Cuando falta la iniciativa empresarial necesaria para la creación de actividades a nivel local, un trabajo de base destinado a los jóvenes puede permitir el avance de la situación.

EJEMPLO

Es lo que hizo el grupo LEADER del condado de Tipperary (Irlanda). Observando que los alumnos de enseñanza primaria (5-13 años) se mostraban más inventivos y emprendedores que los adolescentes, el GAL decidió orientar su acción hacia 10 escuelas primarias, proponiendo a los alumnos la creación de una empresa. Este proyecto, que costó en total 15.600 euros, afectó a 600 niños y dio lugar a la creación de una multitud de pequeñas empresas escolares: de la producción de folletos y vídeos sobre el patrimonio y la artesanía local a la elaboración de felicitaciones de Navidad, pasando por la jardinería y la venta de flores y verduras, el reciclaje del papel y la organización de un servicio de desayuno.

3.3.5 Ejemplos de estrategias

para los territorios de tipo 5

(Territorios “extravertidos”)

Los territorios “extravertidos” se someten a la influencia de un polo de desarrollo especialmente atractivo situado fuera del territorio, que concentra el interés de los agentes locales, ya que ofrece empleos, servicios y múltiples actividades. Se trata esencialmente de territorios situados en los alrededores de las ciudades.

Éstos pueden transformarse fácilmente en ciudades dormitorio y los responsables locales (cargos públicos, etc.) centran a menudo su atención en los medios de inversión a disposición del polo urbano, con un alto riesgo de que estos territorios pierdan su carácter propio para convertirse en una prolongación del polo urbano.

En tal caso, el proceso de desarrollo exige en primer lugar volver a centrar el interés en la vida y las potencialidades locales, lo que supone el establecimiento de estrategias especialmente movilizadoras.

a) Centrar la atención en el territorio por medio de la creación de asociaciones participativas que agrupen intereses concretos

El recurso a acuerdos locales en torno a intereses concretos vinculados a soluciones a corto plazo puede ser uno de los medios de llamar la atención de los agentes en cuanto al territorio, movilizando así ideas y medios dedicados a proyectos de dimensión colectiva.

EJEMPLO

En la zona LEADER Mugello Val di Sieve (Toscana, Italia), el municipio de Firenzuola, cerca de Florencia, aplicó una acción de valorización de la denominada piedra serena. Se trata de una piedra margosa y arenosa del período mioceno, por lo tanto relativamente joven y cuya formación de depósitos se produjo hace cerca de 15 millones de años. La colaboración de todos los agentes locales (municipio, asociaciones de empresas locales y empresas individuales) permitió crear nuevos productos derivados de esta piedra. El planteamiento permitió sobre todo dar a conocer a las empresas locales las potencialidades de la materia prima en cuestión. Ello dio lugar a una diversificación productiva, un significativo crecimiento del empleo y una promoción más amplia del territorio. Este acuerdo local en torno a un interés concreto tuvo un impacto muy fuerte. Se estructuraron siete PYME y cuatro pequeñas empresas que ocupaban a 174 empleados y que creaban una subcontratación equivalente en términos de empresas y empleos. En 1999 se contaba con dos asociaciones: la primera, COPSER, se ocupa de los servicios empresariales, distribuye los equipos, el equipamiento y las herramientas y negocia con las instituciones y las empresas; la segunda, COGIVAS, se especializa en las intervenciones de reestructuración en los centros históricos.

b) Reconstruir un polo de actividades aprovechando la proximidad de un mercado urbano

Los territorios extravertidos pueden sacar provecho de la proximidad de un mercado urbano creando un polo de actividades susceptible de movilizar a los agentes locales.

EJEMPLO

La Ile-Crémieux (Alpes, Francia), a causa de su proximidad a la ciudad de Lyon (2 millones de habitantes), corre el riesgo de transformarse en una zona dormitorio. Un grupo local, apoyado por los municipios, decidió explotar un yacimiento arqueológico y unirle un conjunto de actividades (museo, recorrido de descubrimiento, visitas y estancias educativas, gestión del patrimonio, etc.). Se creó así un polo cuya proximidad al gran mercado lionés facilita su desarrollo.

EJEMPLO

El GAL de Marsica (Abruzzos, Italia) sabía claramente que las dificultades de desarrollo de la región no eran de tipo económico, sino sociales: falta de autoestima de la población local, dependencia económica, social y cultural de la zona metropolitana de Roma y de los centros urbanos limítrofes. Se trataba de imaginar acciones que, por una parte, pudieran revalorizar el patrimonio cultural local y, por otra, garantizar un mínimo de servicios sociales (en el sentido amplio del término: desde los servicios sanitarios hasta los servicios culturales). Es esta filosofía de fondo la que guió la aplicación de varias acciones muy integradas entre sí. El proyecto "microreceptividad", por ejemplo, nace de un análisis preciso de los flujos turísticos en los fines de semana. Marsica está interesada por una afluencia turística intensa durante los fines de semana; estos turistas son sobre todo propietarios de residencias secundarias; proceden generalmente de las aglomeraciones de Roma y Nápoles. Estos no residentes constituyen un recurso importante en términos de gravámenes locales (sobre el patrimonio, sobre los desperdicios domésticos), abonados a los municipios; pero no encuentran servicios adecuados y podrían, en realidad, aportar mucho más al territorio. Así pues, el GAL decide aplicar una estrategia turística diversificada, pero orientada hacia los no residentes propietarios de una casa. El objetivo consiste en prorrogar su estancia de 64 a 90 días al año y en aumentar su consumo in situ.

Conclusión

Conclusión

La competitividad social, incluidas las ideas de cohesión e inserción social, es un concepto mucho más amplio, que integra la capacidad de los agentes del territorio de introducir y administrar cambios de forma conjunta y de responder a los retos actuales del mundo rural, mediante la construcción de vínculos entre personas, sectores e instituciones, en torno a estrategias y acciones concretas.

La acción colectiva no es una utopía; se trata de una urgencia para los territorios rurales, sometidos a problemas de despoblación, competencia, reestructuración, escaso interés político en los ámbitos regionales y nacionales, conflictos locales, etc.

La competitividad social fomenta los espacios de concertación y permite la aparición de agentes colectivos que expresan nuevos intereses. Permite movilizar las energías necesarias en toda estrategia de desarrollo, sobre todo en períodos de grandes cambios. Asimismo, refuerza la capacidad de respuesta ciudadana ante los retos que se presentan actualmente en el mundo rural.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

