

# La estructuración y dinamización social para una mejor gobernanza de las comunidades rurales: Caso de estudio en Cuenca, España\*

Cómo citar este artículo: Puente, J., Gallego, F., & Vidueira, P. (2011). La estructuración y dinamización social para una mejor gobernanza de las comunidades rurales: Caso de estudio en Cuenca, España. *Cuadernos de desarrollo rural*, 8 (66), 73-101.

José-María Díaz-Puente\*\* \* Francisco-José Gallego-Moreno\*\*\* \* Pablo Vidueira\*\*\*\*

Recibido: 2011-02-10 \* Aceptado: 2011-02-10 \* Evaluado: 2011-03-10 \* Publicado: 2011-06-30

Código SICI: 0122-1450(201106)8:66<73:EYDS>2.0.TX;2-T

## Resumen

La gobernanza ha de sustentarse en un proceso de estructuración social que incluya a todos los grupos de población y cuente con el apoyo técnico e institucional apropiado. Esto genera grupos funcionales de ciudadanos capaces de responsabilizarse de su propio desarrollo y mejorar la gobernanza de sus comu-

\* Este artículo es el resultado del proyecto de investigación "Modelos participativos para el desarrollo", llevado a cabo por la Universidad Politécnica de Madrid y la Asociación Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca.

\*\* Doctor Ingeniero Agrónomo. Profesor de la Universidad Politécnica de Madrid. Dirección: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos. Departamento de Proyectos y Planificación Rural. Avenida Complutense S/N. 28040, Madrid, España. Teléfono: +34913365838. Fax: +34913366031. Correo electrónico: jm.diazpuente@upm.es

\*\*\* Máster Internacional en Desarrollo Rural-Local. Director General de la Asociación Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca. Dirección: Calle Segóbriga, 7. 16001, Cuenca, España. Teléfono: +34969212700. Correo electrónico: fgallego@idccuenca.es

\*\*\*\* Máster Oficial en Planificación de Proyectos de Desarrollo Rural y Gestión Sostenible. Investigador del Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid. Dirección: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos. Departamento de Proyectos y Planificación Rural. Avenida Complutense S/N. 28040, Madrid, España. Teléfono: +34913365838. Fax: +3491336603. Correo electrónico: pvm@alumnos.upm.es

nidades rurales. En este sentido, es importante analizar algunos interrogantes en torno a las relaciones entre las instituciones públicas y las asociaciones locales, el papel de estas asociaciones en el territorio, y las dificultades encontradas en zonas con baja densidad de población. En este artículo se abordan dichas cuestiones desde la experiencia de más de 25 años de la Asociación Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca en la estructuración y dinamización social de las zonas rurales despobladas de la provincia española de Cuenca. Desde esta visión de largo plazo, se proponen algunas claves para acompañar con éxito este proceso, lograr la motivación de la población, el arraigamiento de las asociaciones locales, y la generación de partenariados sostenibles que mejoren la gobernanza de las comunidades rurales en el proceso de desarrollo.

### Palabras clave autor:

gobernanza, desarrollo rural, estructuración social, partenariado, despoblamiento rural.

### Palabras clave descriptor:

gobernanza rural, fondos estructurales comunitarios, desarrollo sustentable, capital social, cooperación local.

---

# Social structuring and involvement for improving governance in rural communities: Case Study in Cuenca, Spain

## Abstract

Governance has to be supported by a social involvement process that includes all population groups and that has the appropriate technical and institutional support. This generates functional groups of citizens capable of being responsible for their own development and improving the governance of their territories. In this regard it is important to analyze some questions about relations between public institutions and local associations, the role of these associations in the territory and the difficulties encountered in rural underpopulated areas. This article addresses these issues from the experience of more than 25 years of the Association Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca in encouraging social involvement in the depopulated rural areas of the Spanish province of Cuenca. From this long-term vision, some aspects are proposed to successfully accompany this process, ensure the motivation of the population, the establishment of local associations, and the creation of sustainable partnerships that promote good governance and community leadership in the development process.

## Key words author:

governance, rural development, social involvement, partnership, rural underpopulation.

## Key words descriptor:

Rural governance, community structural funds, sustainable development, social capital, local partnerships.

---

# Structure et dynamisation sociale pour une meilleure gouvernance dans les collectivités rurales: Étude de cas à Cuenca, Espagne

## Résumé

La gouvernance doit se nourrir d'un processus de structuration sociale qui implique tous les groupes de population. De même, elle doit compter avec un appui technique et institutionnel adéquat. Ceci entraîne des groupes fonctionnels de citoyens capables d'être responsables de leur propre développement pour une meilleure gouvernance dans leurs collectivités rurales. En ce sens, il est important d'analyser quelques interrogants par rapport à la relation entre les institutions publiques et les associations locales, leur rôle sur le territoire et les difficultés trouvées dans les zones de basse densité de population. Cet article aborde ces sujets à partir d'une expérience de plus de 25 ans de la Asociación Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca dans le domaine de la structuration et dynamisation sociale des zones rurales dépeuplées dans la province espagnole de Cuenca. À partir de cette vision à long terme, quelques points fondamentaux sont proposés pour aboutir au succès de ce processus dont les objectifs sont motiver la population, ainsi qu'obtenir l'enracinement des associations locales et la génération de partenariats durables qui améliorent la gouvernance des collectivités rurales au processus de développement.

## Mots-clé:

gouvernance, développement rural, engagement social, partenariats, dépeuplement rurale.

## Mots-clé descripteur:

gouvernance rurale, fonds structureaux communautaires, développement soutenable, capital social, coopération locale.

# 1. Introducción

No existe un uso estandarizado internacional de los términos gobernabilidad y gobernanza (Bolívar, 2006). Algunos autores definen la gobernabilidad desde una perspectiva multidimensional, lo cual dificulta la distinción entre este concepto y el de gobernanza<sup>1</sup>. Por ello, en este artículo se diferencian ambos conceptos como sigue: la gobernabilidad se considera en referencia a la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse (Kooiman, 1993), mientras que la gobernanza se refiere al proceso de coordinación de actores, grupos sociales e instituciones para lograr metas definidas colectivamente (Le Galès, 1998). Con esta concepción, la gobernanza es una de las dimensiones que contribuye a explicar la gobernabilidad de un sistema.

El concepto de gobernanza está estrechamente relacionado con los cambios políticos a escala mundial ocurridos en los últimos treinta años —como son por ejemplo la globalización, el auge de las organizaciones no gubernamentales, y el creciente papel político de la sociedad— (Launay, 2006). En este contexto, el gobierno ya no consiste en la acción aislada de una elite política, sino en la adopción de formas de coordinación a distintos niveles (Ruano, 2002). El Estado puede presentar un protagonismo variable en los procesos de gobernanza, que va desde ser el agente de referencia a ser un agente coordinador del proceso (Ruano, 2002). Por su parte, el papel de la sociedad no se limita a la expresión de necesidades —como ocurría en la política tradicional—, sino que se centra en participar activamente en la ejecución de políticas públicas. Por ello, la gobernanza es un proceso que no solo depende de la acción del gobierno, sino también del adecuado desarrollo de la sociedad civil (Ruano, 2002; Launay, 2008). La mejora de la gobernanza hace necesaria la existencia de grupos de ciudadanos en los que se fomenten mecanismos de participación y de acción colectiva (Plumptre & Graham, 1999), que permitan a la población identificar y priorizar sus necesidades, así como impulsar el diseño de medidas que les den respuesta (Porzecanski, 1983; Klsnerman, 1986).

Es importante que el proceso de estructuración de la sociedad vaya unido a la inclusión de todos los grupos de población (Jessop, 2000). Numerosas investigaciones muestran el fracaso de procesos de estructuración que no cuentan con todos los

---

<sup>1</sup> Un ejemplo sería la definición planteada por Camou (2001, p. 36) como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas de la sociedad y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz”.

grupos sociales (Kovach, 2000; Shucksmith, 2000; Yarwood, 2002; Considine, 2003; Williams, 2003; Lowndes & Sullivan, 2004). Del mismo modo, es fundamental para el éxito de este proceso, que la comunidad cuente en todo momento con el apoyo técnico oportuno (Armstrong, 1993), así como con el apoyo de las instituciones públicas (Armstrong, 1993; Edwards, et al., 2001).

Desde finales de los años noventa, en el marco de las Iniciativas Europeas de desarrollo rural LEADER<sup>2</sup>, ha habido un gran número de investigaciones sobre la evolución del papel de las instituciones públicas en relación con los procesos de desarrollo del medio rural (Goodwin, 1998; Murdoch & Abram, 1998; Ward & McNicholas, 1998; Woods, 1998; Storey, 1999; Jones & Little, 2000; Díaz-Puente, et al., 2009). La progresiva democratización de la mayor parte de los países desarrollados ha permitido un cambio en la concepción del desarrollo, desde los enfoques descendentes clásicos a enfoques ascendentes que se basan en la utilización directa de los recursos del territorio (Westholm, 1999; Ray, 2005; Furmankiewicz, et al., 2010). Este cambio es fundamental para impulsar los procesos de estructuración social y la inclusión del conocimiento local en los procesos de toma de decisiones (MacKinnon, 2002; Díaz-Puente, et al., 2008).

De un modo similar, el cambio en los modelos de gobierno de las sociedades liberales hacia sistemas más descentralizados ha permitido que las organizaciones no pertenecientes al Estado —con gran potencial para movilizar el potencial endógeno del territorio (Furmankiewicz, et al., 2010)— asuman un papel muy destacado como colaboradores de la comunidad en el proceso de desarrollo. Este papel es especialmente importante en la organización de la sociedad (Rhodes, 1996; Grochowski & Regulska, 2000; Hudson, 2002) y más aún en el contexto de los territorios con baja densidad de población, en los que aparecen fenómenos intensos de aislamiento y éxodo rural (Schejtman & Berdegué, 2004). La labor de estas asociaciones es necesaria para lograr un enfoque más inclusivo y participativo del desarrollo, y en definitiva una mayor gobernanza (Shucksmith, 2000; Katona, et al., 2006). Sin embargo, para ello las instituciones públicas deben confiar en la capacidad de estas asociaciones para llevar a cabo la correcta gestión del proceso de desarrollo (MacKinnon, 2002).

En este artículo se analiza la experiencia acumulada por la Asociación Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca (en adelante IDC de Cuenca o IDC) durante más de 25 años en el ámbito de la estructuración y dinamización social para

---

2 En el apartado 2.3 se explica brevemente en qué consiste la Iniciativa Comunitaria LEADER.

la mejor gobernanza de las zonas rurales con baja densidad de población. Desde esta visión de largo plazo, el artículo aborda un proceso basado en la inclusión y el fomento de la participación de todos los sectores de la población mediante la animación, la atención primordial a las necesidades más sentidas por ella, y la innovación para adaptarse a estas necesidades. Se proporcionan así algunas claves para acompañar con éxito el proceso de estructuración y dinamización social, lograr la motivación de la población, el arraigamiento de las asociaciones locales, y la generación de partenariados sostenibles que mejoren la gobernanza de la comunidad rural en el proceso de desarrollo. Se dan también algunas respuestas a otros aspectos clave de la gobernanza como son las relaciones entre las instituciones públicas y las asociaciones locales, y el papel de estas asociaciones en la mejora de la gobernanza y el desarrollo de las comunidades rurales.

Durante los años 2009 y 2010 un equipo de investigadores de la Universidad Politécnica de Madrid realizó un análisis documental de las actividades de dinamización social llevadas a cabo por el IDC de Cuenca, sus resultados y sus correspondientes estudios previos. También se realizaron más de 30 entrevistas a personal y directivos del IDC, agentes de desarrollo rural y participantes en estas actividades de dinamización social. La definición de indicadores pertinentes para medir la gobernanza es conflictiva, y hace que numerosos estudios y evaluaciones sobre gobernanza no lleguen a concluirse (Launay, 2008); por ello, en este artículo se aborda la descripción del proceso y sus resultados de manera cualitativa.

## 2. Contexto de actuación

El IDC de Cuenca es —a diferencia de los Grupos de Acción Local, que son partenariados público-privados— una entidad privada, que ha sido declarada de utilidad pública y sin ánimo de lucro. La asociación surge en 1984 con la voluntad de sus fundadores de trabajar en el desarrollo endógeno y en el aumento de la gobernanza —desde la concepción del desarrollo comunitario y participativo— de las zonas rurales deprimidas de Cuenca. El contexto de entonces era el de un entorno rural necesitado de profundos procesos de desarrollo endógeno tras el fin reciente de una dictadura militar en España, en la que el desarrollo se concebía de manera exógena y planificada y en la que la gobernanza era inexistente.

## 2.1. Contexto institucional: El IDC de Cuenca

En la actualidad el IDC de Cuenca cuenta con 19 trabajadores de distintos perfiles que abarcan ámbitos como el empresarial, ciencias sociales y ambientales, legal, artístico, administrativo e ingeniería. La labor desarrollada en estos más de 25 años tiene como centro la promoción de la persona, como ser individual y como parte de su comunidad. De este modo, las acciones se enmarcan en la consecución de tres grandes objetivos. En primer lugar, la revalorización de los recursos humanos y la estructuración de la sociedad para favorecer la gobernanza y el desarrollo protagonizado por la población en un marco de igualdad, que mejore su calidad de vida y evite el progresivo despoblamiento de los núcleos rurales. En segundo lugar, la preservación y potenciación de las señas de identidad, la cultura rural y los recursos naturales. Y, por último, apostar por la innovación y la calidad en el sector agrario y en la actividad empresarial impulsando la incorporación de nuevas técnicas y tecnologías.

Estos objetivos se llevan a cabo mediante una metodología de trabajo que se fundamenta en garantizar el acceso a la información, mejorar la capacitación y favorecer la creación de un tejido asociativo dinámico. El IDC impulsa estos procesos mediante estrategias de animación social, el conocimiento profundo de la realidad del territorio y el establecimiento de vínculos con la población. Después de 25 años, esta metodología se ha demostrado capaz de dar respuesta tanto a las necesidades percibidas por la población como a aquellas más específicas y urgentes del desarrollo, y de conciliar ambas con la situación de partida de cada comunidad. De este modo, el IDC se ha consolidado como una asociación para el desarrollo de gran calado en el territorio y que, como se verá a continuación, ha favorecido numerosos procesos de desarrollo, así como un gran avance en la mejora de la gobernanza de la provincia de Cuenca.

Además del Instituto de Desarrollo Comunitario de Cuenca, existen otros institutos de desarrollo comunitario en España. Todos ellos son asociaciones autónomas con personalidad jurídica propia. Estas asociaciones se unen en la Federación Nacional de Institutos de Desarrollo Comunitario, en la que comparten objetivos, metodologías y diversos proyectos.

El IDC de Cuenca no tiene relación formal con ninguna de las redes de desarrollo rural de España (REDER: Red Estatal de Desarrollo Rural, y REDR: Red Española de Desarrollo Rural) y presta asistencia a Grupos de Acción Local pertenecientes a ambas redes; cuatro de los cinco grupos de acción local con los que

trabaja el IDC de Cuenca pertenecen a REDER y dos de ellos a REDR. Por otro lado, la Federación Nacional de Institutos de Desarrollo Comunitario sí pertenece a REDER en la que desarrolla labores de asistencia técnica.

## 2.2. Contexto territorial: La provincia de Cuenca

La provincia de Cuenca se encuentra en el centro-este de la Península Ibérica, dentro de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, en España. La extensión de la provincia es de 17.141 km<sup>2</sup> (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2008a) y cuenta con 217.363 habitantes (INE, 2009). La densidad de población de la provincia es de 12,68 habitantes por km<sup>2</sup> (INE, 2009), muy por debajo de la media nacional, que se encuentra en 90,6 habitantes por km<sup>2</sup> (INE, 2010) y de la Unión Europea, con 113,5 habitantes por km<sup>2</sup> (INE, 2010). De los 238 municipios que conforman la provincia, aproximadamente 80% (186 municipios) presentan una densidad de población inferior a 10 habitantes por km<sup>2</sup>, y 111 municipios presentan menos a 4 habitantes por km<sup>2</sup> (INE, 2008b). En la actualidad la mayor parte de la provincia sufre un fenómeno de despoblamiento que se concreta en una pérdida de 34.208 habitantes (13% de la población actual) desde 1970 (INE, 1970) y en la clasificación como zona desfavorecida y con riesgo de despoblamiento según el Libro Blanco de Agricultura en España (Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación-, MAPA 2003).

El territorio presenta una marcada tendencia hacia el predominio de la actividad agraria, la ausencia de ofertas formativas y de servicios, la deficiencia en las comunicaciones —referente en un principio a las infraestructuras viarias y vinculadas en la actualidad a las tecnologías de la información y las comunicaciones—, y la desestructuración social. Tendencias que el IDC de Cuenca intenta frenar con su labor, pero que continúan, en algunos casos, favoreciendo el abandono del territorio.

Estas tendencias tienen su reflejo en el Programa de Desarrollo Rural Sostenible de España para el periodo 2010-2014 (regulado por la Ley 45/2007), en el que tres de las cinco comarcas de Cuenca se encuentran entre las zonas rurales a revitalizar, debido a su baja densidad de población, el predominio de la actividad agraria, los bajos niveles de renta, su importante aislamiento geográfico y las dificultades de vertebración territorial. Las dos comarcas restantes se clasifican como zonas rurales intermedias; que son aquellas de baja o media densidad de población, con



un empleo diversificado, bajos o medios niveles de renta y distantes de los grandes núcleos urbanos (Ministerio de Medio Ambiente Rural y Marino MARM, 2010).

### 2.3. La Iniciativa Comunitaria LEADER

Gran parte de las acciones llevadas a cabo por el IDC a partir del año 1991 se inscriben dentro la Iniciativa Comunitaria LEADER, ya sea de modo directo o indirecto, a través de un programa de desarrollo análogo, creado por el Ministerio de Agricultura de España en el año 1994, el programa PRODER.

Desde finales de la década de 1980, la Unión Europea (UE) dispone de un mecanismo —las Iniciativas Comunitarias— que permite a su Comisión utilizar medios especiales para encontrar soluciones a problemas que existen en todo el territorio europeo (Comisión de la UE, 1993). Una de estas iniciativas fue anunciada (Commission of the EU, 1990a) como una nueva forma experimental de abordar el desarrollo rural de la UE. Recibió el nombre de Iniciativa Comunitaria LEADER (*Liaisons entre Activités de Développement de L'Economie Rural*).

La Iniciativa Comunitaria LEADER se caracteriza por una visión más inclusiva del desarrollo, que se materializa en siete aspectos esenciales: 1) el enfoque territorial, que busca que las intervenciones se desarrollen en zonas homogéneas para buscar así la cohesión social; 2) el carácter innovador, que impulsa la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas rurales; 3) el enfoque ascendente, que trata de implicar a todos los agentes locales en el proceso de desarrollo. Esta implicación se materializa en 4) la creación de partenariados (o Grupos de Acción Local) en los que estén representados todos los agentes del territorio y que son los verdaderos responsables del desarrollo del territorio. 5) El enfoque integrado (multisectorial) pretende buscar relaciones y sinergias entre las acciones de desarrollo del programa; 6) la gestión de proximidad permite la descentralización de los procesos de toma de decisiones y de gestión de los proyectos, que se transfieren al Grupo de Acción Local (o GAL) para que estos procesos sean más cercanos a la población. Por último, 7) la integración en red y cooperación canaliza parte de sus esfuerzos a la creación de relaciones con otros territorios rurales y otros GAL para favorecer la transferencia de conocimientos.

El origen y desarrollo de la iniciativa ha sido ampliamente descrito por Barke y Newton (1995), y Moseley (1995). La iniciativa ha tenido tres etapas de programación. La iniciativa LEADER I (Commission of the EU, 1990b) fue aprobada en marzo de 1991 por un período inicial de dos años y medio. Se pusieron en marcha

un conjunto de 217 programas piloto en toda la UE para comprobar la validez de este nuevo enfoque. En junio de 1994 entró en vigor el LEADER II (Comisión de la UE, 1994) que mantenía los mismos criterios básicos que la anterior, enfatizando el carácter innovador de los proyectos. Se amplió sustancialmente el número de beneficiarios en toda la UE a 998. Esto supuso un aumento respecto al LEADER I, tanto de la superficie europea afectada, que pasó de 0,36 a 1,41 millones de km<sup>2</sup>; como de la población afectada, que pasó de 11,3 millones a más de 50. El 14 de abril de 2000 la Comisión aprobó las directrices para una nueva fase (2000-2006) denominada LEADER+ (Comisión de la UE, 2000). En esta tercera fase se mantiene el aumento progresivo de financiación europea a la iniciativa, superándose los 2000 millones de euros. Estos fondos europeos destinados a la iniciativa debían ser cofinanciados por los distintos países miembros. En el caso español, por fondos del Ministerio de Agricultura, y las administraciones Autonómicas y Locales. A esta financiación pública se sumaría posteriormente la privada que debía estar presente en todos los proyectos productivos subvencionados por la iniciativa. Debido a su éxito en el logro de un desarrollo rural más participativo, la Iniciativa LEADER ha dejado de ser programa piloto para pasar a formar parte de la Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea.

### 3. Metodología del proceso de estructuración social

El IDC de Cuenca ha impulsado, durante estos más de 25 años, la gobernanza en las comunidades rurales del territorio mediante la estructuración del tejido asociativo y la creación de partenariados que aprovechen las sinergias entre la sociedad y las entidades públicas y privadas. El proceso de estructuración que el IDC ha impulsado presenta una serie de características y herramientas distintivas, que son precisamente, las que han determinado que este proceso continúe hoy después de 25 años.

Dentro de estas características se encuentra la concepción de la estructuración social como un proceso (Roseland, 2000; Clark, et al., 2007) que supone un conjunto de fases sucesivas y coherentes entre sí. Otra característica importante es el comienzo por el refuerzo de la identidad propia (Preston & Arthur, 1997; Andolina, et al., 2005). De este modo se pretende unir a la población bajo el aprecio por

su territorio para reforzar así su implicación en la gobernanza y el desarrollo de sus comunidades. La tercera característica metodológica es el establecimiento de vínculos entre la asociación y la población, gracias a los cuales se comienza a conocer cuál es la situación de partida, las potencialidades y las necesidades más sentidas por la población. Por último, destaca el análisis de experiencias de gobernanza, estructuración social y desarrollo de otros territorios, que servirán como base para el diseño de los modelos operativos para la creación de asociaciones.

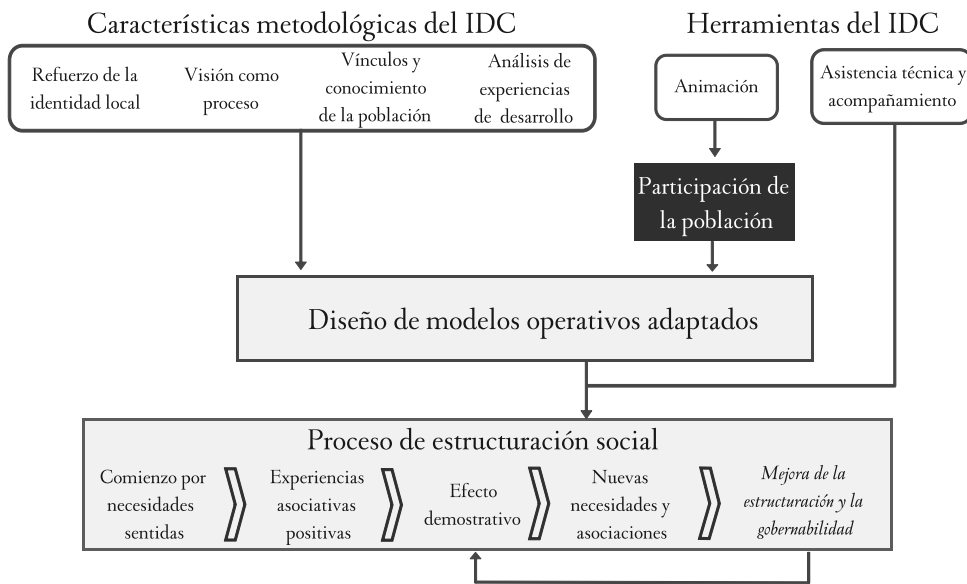
Además de estas características, la labor de estructuración social del IDC cuenta con dos herramientas fundamentales. La primera de ellas es la animación, a través de la cual se favorece la gobernanza mediante el fomento de la participación de las personas en el desarrollo de su territorio (Caride, 2005). La segunda es el acompañamiento de este proceso y la asistencia técnica para solventar todas aquellas necesidades existentes a través de la formación, la orientación hacia metodologías y herramientas adecuadas y la asunción de responsabilidades en la ejecución, seguimiento y evaluación de las iniciativas (Díaz-Puente, et al., 2009).

Mediante las características metodológicas anteriores y la participación de la población —impulsada a través de la animación—, se diseñan una serie de modelos operativos para orientar la estructura y el funcionamiento de las asociaciones. Estos modelos deben ser flexibles para adaptarse al contexto y a las necesidades detectadas por la población.

El proceso de estructuración social comienza canalizando las necesidades sentidas por la población a través de los modelos operativos adaptados. Estas primeras experiencias serán exitosas si consiguen dar respuesta a las necesidades planteadas por la población. Para ello el IDC pone a disposición de las asociaciones su acompañamiento y asistencia técnica. Las experiencias positivas se convierten en estímulo demostrativo para otros colectivos no sumidos aun en el proceso de estructuración social, lo cual favorece que la población continúe ahondando y dando respuesta a sus necesidades a través del trabajo asociativo. Esto resulta en una mejora de la estructuración social, que también estimula la dinamización de otros colectivos y favorece la gobernanza de las comunidades rurales.

La figura 1 esquematiza la metodología del proceso de estructuración social llevado a cabo por el IDC durante estos 25 años.

FIGURA 1.  
METODOLOGÍA DEL PROCESO DE ESTRUCTURACIÓN SOCIAL



Fuente: los autores.

## 4. Resultados del proceso de estructuración social

En este apartado se abordan —mediante el estudio de los hitos más relevantes y sus contextos—, los resultados del proceso de estructuración social llevado a cabo por el IDC de Cuenca a lo largo de estos 25 años. En este proceso se observa la evolución de las necesidades que van dando lugar a las distintas experiencias asociativas. Las primeras experiencias estaban motivadas por el logro de las necesidades prioritarias percibidas por la población, como centros de reunión para los vecinos o la recepción de la señal de televisión en algunos municipios. A medida que se da respuesta a estas necesidades, surgen otras nuevas de carácter sectorial, sobre todo agrario. Tras esto, llega una última etapa en la que el tejido asociativo, ya consolidado y con cierto bagaje, se hace responsable de los procesos de desarrollo del territorio con el apoyo del IDC. El análisis de esta experiencia en la actualidad revela que la creación de estas estructuras y el papel adoptado por ellas, tanto en la parti-

cipación del sistema democrático como en la misma toma de decisiones, supone un gran avance en la gobernanza de las comunidades rurales, a pesar de que cuando este proceso comenzó este término no era tan común como en los últimos años.

#### 4.1. Entrada al territorio: La caravana cultural

En el año 1984 se acordó como primera iniciativa para el desarrollo de las zonas rurales de Cuenca la llamada caravana cultural, fruto del convenio entre la Diputación Provincial y el IDC. Esta iniciativa se concretó en un conjunto de actividades culturales itinerantes como talleres de teatro; juegos y deportes tradicionales; talleres y exposiciones de artesanía local; exposiciones bibliográficas; visionado de videos y documentales sobre vida y patrimonio de la provincia; fiestas populares y grupos folclóricos. Los objetivos de las caravanas culturales fueron reforzar la identidad cultural de las comunidades y conseguir la participación conjunta de la sociedad y las instituciones en las actividades y en su diseño.

A pesar de no estar enmarcada en el ámbito estricto de la estructuración social o la gobernanza, sus logros en el fomento de la cultura como elemento aglutinador de la sociedad, hicieron que se llevara a cabo durante cuatro años (1984-1987), llegando a 93.000 personas de 92 pueblos. Además de las tareas propias de animación y dirección de las caravanas culturales, el IDC realizó un importante diagnóstico de cada pueblo, basado en datos de demografía, situación económica, cultural, educativa, profesional y existencia y tipos de asociaciones. Con ello, el IDC comenzó el inventario de las actividades prioritarias y la sensibilización de agentes locales que pudieran generar estructuras de participación en el territorio. Además del conocimiento del territorio, el IDC buscó el establecimiento de vínculos con la población durante la estancia de la caravana en cada pueblo y a través de las visitas que realizaron los técnicos del IDC a cada pueblo durante todo el año. Estos vínculos con la población favorecieron que el IDC se diera a conocer entre la población de un modo muy cercano, algo poco común para una asociación de aquel contexto espacial y temporal.

El éxito alcanzado por las caravanas culturales no se debió únicamente a la calidad de las actividades. Un aspecto clave para el fomento de la gobernanza llevado a cabo por el IDC fue contar con la población, haciéndola partícipe del proyecto y ayudándola a plantear iniciativas así como a asumir responsabilidades en la ejecución de las actividades. Esto reforzó la motivación y confianza en sus capacidades para asumir responsabilidades, situación que no se había dado hasta entonces.

Puede afirmarse que esta actividad reforzó el sentimiento de identidad y pertenencia de la población. Fruto de esta cohesión, la población comenzó a tomar conciencia de su situación y de las posibles perspectivas de futuro de sus territorios; pero sobre todo, de la importancia de su participación en cualquier proceso de desarrollo que pudiera iniciarse. Del mismo modo, la caravana cultural favoreció que el IDC, tras su llegada al territorio, fuera valorado de modo positivo. Se observa así cómo las caravanas culturales constituyeron el punto de inicio de un proceso para la mejora de la gobernanza y desarrollo de las comunidades rurales que, acompañado por el IDC, continúa hoy en día. Este es el proceso que se aborda a continuación.

## 4.2. Comienzo de la creación del tejido asociativo. Del yo al nosotros

Dentro de este apartado se analizan cuatro experiencias asociativas correspondientes al inicio del proceso de estructuración social, comprendidas entre los años 1985 y 1990.

### 4.2.1. PRIMERA EXPERIENCIA ASOCIATIVA

Gracias a la progresiva cohesión social generada tras las caravanas culturales, surgió el contexto adecuado para comenzar a trabajar con la comunidad en la mejora de la gobernanza. En este contexto apareció, en determinados grupos, la inquietud por intervenir en favor de la mejora de sus condiciones de vida.

Esta voluntad colectiva fue conducida por el IDC mediante un modelo asociativo de marcado carácter innovador: los Centros de Animación Rural (CEAR). Los CEAR fueron asociaciones locales de familias en las que estaban representados todos los grupos de edad de la población, y por tanto, la práctica totalidad de los intereses del territorio. Estos grupos consiguieron plantear por primera vez las cuestiones que afectaban a los colectivos sociales del territorio, así como algunas propuestas de intervención para el desarrollo de la vida local. Por ello los CEAR se convirtieron en una estructura de participación y representación social de gran valor e importancia en el territorio, que por otra parte, presentaba como valor añadido la integración de colectivos tradicionalmente desplazados, como jubilados o desempleados. De este modo, los CEAR favorecían que estos colectivos fueran agentes protagonistas del desarrollo de su territorio. Por todo ello, este tipo de

asociación contribuyó de manera decisiva a iniciar procesos para el desarrollo y mejora de la gobernanza en las comunidades en las que se constituyeron.

La labor desarrollada por los CEAR se centró en plantear actividades de formación para la promoción del empleo y el fomento del asociacionismo empresarial. Por su parte, el IDC acompañó este proceso de dinamización proporcionando asesoramiento técnico y formación a los responsables de los CEAR con el fin de dotarles de capacidades y herramientas que les permitieran hacer progresar a estas estructuras asociativas.

El alcance del CEAR fue importante a escala local; pero también lo fue a nivel nacional, ya que los 32 CEAR de Cuenca se integraron en la Unión Nacional de Centros de Animación Rural; federación compuesta por más de 200 CEAR de todo el país, que perseguía el fomento de la reflexión sobre la gobernanza y el desarrollo de las zonas rurales. Además, el esquema metodológico aplicado en los CEAR también se extendió al ámbito urbano con la constitución de un centro de animación local en uno de los barrios de reciente creación en la ciudad de Cuenca. Este grupo alcanzó un protagonismo muy notable en la consolidación de la vida social y cultural de un barrio en el que eran necesarios espacios y actividades que favorecieran la cohesión y la búsqueda de intereses comunes.

Esta experiencia asociativa favoreció también el aumento de la confianza de la población en sí misma y en el IDC. Sin embargo, y a pesar de la gran contribución de los CEAR al desarrollo y la gobernanza del territorio, precisamente su carácter innovador precipitó la desaparición de estas asociaciones. El contexto administrativo de 1985 —momento de la creación de los CEAR— restringía únicamente a las asociaciones sectoriales el acceso a cualquier tipo de subvención. Este hecho dificultó el mantenimiento financiero de los CEAR—debido a su carácter plural—, a pesar de que su existencia estuviera recogida en la legislación vigente. La falta de financiación precipitó la desaparición de estos grupos, si bien algunos de ellos fueron capaces de perdurar transformándose en asociaciones de diversos tipos.

De esta experiencia cabe destacar la importancia de la innovación y la capacidad de adaptación para generar respuestas que, como los CEAR, se ajusten a las necesidades de la población. Pero también es destacable la importancia de la adecuación de estas respuestas innovadoras a su contexto, ya que dicho contexto es fundamental para que las asociaciones puedan desarrollarse y perdurar. En este caso se observa cómo la desvinculación entre el contexto administrativo y los

principios de un tipo de asociación, fuerza su desaparición a pesar de tratarse de un agente con un papel fundamental en el territorio.

#### 4.2.2. LA INCLUSIÓN DE TODOS

Como se ha referido anteriormente, existen numerosas investigaciones que relacionan el fracaso del proceso de estructuración social con la no inclusión de ciertos grupos sociales en dicho proceso (Kovach, 2000; Yarwood, 2002; Considine, 2003; Lowndes & Sullivan, 2004). Por ello es importante destacar que el proceso de estructuración social llevado a cabo por el IDC (aun teniendo un comienzo muy anterior a estos estudios) no tenía como objetivo único aquellos colectivos con un claro potencial para mejorar la gobernanza de su comunidad rural, sino que trataban de dar respuesta a las necesidades que existían. Un ejemplo de este importante aspecto se encuentra en los CEAR (ya analizados) y en las campañas y clubes de la tercera edad.

Las campañas de la tercera edad fueron jornadas culturales dedicadas a los mayores de cada pueblo, propuestas por el IDC y apoyadas por la Diputación Provincial, en respuesta al envejecimiento que experimentaba la población del territorio. En su realización, el IDC mantuvo numerosas reuniones con personas mayores, para conocer sus costumbres, a fin de diseñar actividades capaces de suscitar la participación de estas personas, y también para fomentar su implicación en el desarrollo de dichas actividades.

La confianza adquirida en sus propias capacidades llevó a un número amplio de personas de edad avanzada a querer seguir contribuyendo al desarrollo de sus localidades. Así, el IDC de Cuenca impulsó la creación de una estructura asociativa de un marcado carácter innovador: los Clubes de la Tercera Edad. Esta estructura asociativa supuso un nuevo espacio de participación y representación para un colectivo que, tradicionalmente había sido considerado como un agente pasivo de la vida de la comunidad. De este modo, las personas de edad avanzada se convirtieron en agentes activos y valiosos para la buena gobernanza de su comunidad rural. Un ejemplo lo encontramos en el papel preponderante que estas personas tomaron en el diseño de las políticas de asistencia a la tercera edad, de las que antes eran meros destinatarios.



### 4.2.3. APARICIÓN DE LAS NECESIDADES SECTORIALES

Fruto del trabajo realizado por el IDC y la población en el ámbito de los CEAR, se continuó profundizando en las necesidades del territorio. Apareció una nueva preocupación común también a otros territorios: la situación de la actividad agrícola, que empleaba a un amplio porcentaje de trabajadores y cuyo peso, sin embargo, iba reduciéndose progresivamente a pesar de las ayudas recibidas.

En este contexto, el IDC impulsó la constitución de una estructura asociativa compuesta por agricultores y sus familias, desde la que abordar tanto la problemática concreta que afectaba a sus explotaciones, como las principales vías de solución. Esta estructura recibió la denominación de Grupos de Iniciativas de Desarrollo Agrario (GIDA).

La estructura operativa de los GIDA se caracterizaba por un reducido número de participantes en cada grupo (entre 15 y 20), la autonomía del grupo para conducirse dentro de un plan de trabajo definido, la atribución de responsabilidades fijas y eventuales entre sus miembros y la delimitación de un esquema de trabajo para las sesiones del grupo.

Desde los GIDA se acometió una honda modernización de las estructuras agrarias, a través del impulso a la utilización de nuevas técnicas de cultivo (cultivos sin suelo, cultivos alternativos, agricultura ecológica, etc.) y de la mejora de la formación de los agricultores, tanto en el ámbito de las técnicas de cultivo como en el de las competencias para la puesta en marcha de proyectos. Esta estructura permitió que los propios agricultores asumieran, por primera vez, su papel como agentes de desarrollo, tomando conciencia de su situación y, sobre todo, de las posibilidades que existían para modernizar el sector primario bajo los planteamientos del trabajo asociativo y la mejora de la gobernanza.

El apoyo técnico y la labor de animación prestados por el IDC, se vio traducido en la consolidación de tres GIDA, compuestos por casi 60 profesionales. Los ejes principales de esta labor fueron los siguientes: 1) impulsar la participación activa de los agricultores; 2) acercar a los agricultores casos prácticos sobre experiencias exitosas en otras regiones rurales con el fin de aportar nuevas ideas y motivar a los participantes; 3) detectar, junto con los agricultores, las principales necesidades formativas, así como articular los programas y metodologías adecuadas para satisfacerlas; 4) organizar visitas con los agricultores a experiencias exitosas y con capacidad de adaptación al territorio; 5) prestar la asistencia técnica adecuada a los agricultores para la definición y puesta en marcha de proyectos; y 6) colaborar con

los agricultores en la búsqueda y la localización de fuentes complementarias de ayuda.

De la experiencia de los GIDA se observa como el impulso del movimiento asociativo llevado a cabo por el IDC mediante la animación, el diseño de un modelo asociativo adaptado al contexto, el acompañamiento y la asistencia técnica prestada a la asociación, contribuyó a la mejora de la gobernanza de la comunidad rural. En primer lugar a través del protagonismo asumido por los propios agricultores en el desarrollo del sector agrario y de su propio territorio. Y en segundo lugar (como en casos anteriores) a través de las administraciones como colaboradoras de los agricultores en este proceso.

#### 4.2.4. GRUPOS FUNCIONALES DE CIUDADANOS PROTAGONISTAS DE SU PROPIO DESARROLLO

Los trabajos realizados en el ámbito de los GIDA fomentaron la confianza de sus componentes en las propias capacidades. Esta experiencia sirvió como ejemplo para otros sectores de la población en los que el IDC impulsó —gracias a este estímulo— su compromiso con el desarrollo y gobernanza de su territorio a través de una estructura operativa y unas actividades similares a las de los GIDA: las Comisiones Locales de Desarrollo (CLD).

Estas asociaciones constituían una estructura local abierta a aquellas personas interesadas en la mejor gobernanza y desarrollo de su comunidad rural. Su modelo operativo, apoyado por el IDC, se basaba en la participación y la educación permanente (al igual que los GIDA). Los objetivos asumidos por las CLD eran estudiar y analizar la realidad local, valorar y jerarquizar las necesidades, fijar las aspiraciones más sentidas por la población y determinar, en último término, las posibles acciones o iniciativas a acometer. Por ello, las CLD fueron un punto de partida eficaz para dotar a los pueblos de una estructura de desarrollo sólida que liderara el proceso de gobernanza de su comunidad rural.

En este contexto, el IDC impulsó la constitución de 12 CLD a las que prestó asistencia técnica para la definición de pequeños proyectos así como para la localización de vías de apoyo y financiación para su ejecución. Como ejemplo de estos proyectos encontramos el estudio para la instalación de una guardería infantil que facilitaría la incorporación de la mujer al mundo laboral, o la organización en cooperativa de varios agricultores para dotar a su municipio de una báscula de remolques para mejorar la rentabilidad de sus explotaciones. Este último es un ejemplo

destacado del papel de la sociedad en la gobernanza, y de la importancia prioritaria que se dio a las necesidades sentidas por ella, ya que este proyecto se llevó a cabo a pesar de la carencia de infraestructuras básicas de este municipio.

De este modo, las CLD, se convirtieron en verdaderos actores del desarrollo y la gobernanza en el ámbito local, y como tal asumieron responsabilidades en el liderazgo de nuevos procesos de promoción y mejora de las condiciones de vida de sus comunidades.

### 4.3. Más allá de lo local y la confirmación del programa LEADER

Sin embargo, las CLD tenían un marcado carácter local que limitaba la entidad territorial de las iniciativas que podían asumir y que, por tanto, dificultaba el avance del desarrollo y las mejoras en la gobernanza de sus comunidades rurales. Por ello, el IDC, impulsó el establecimiento de contactos y colaboraciones entre las CLD y otros grupos de zonas próximas a efectos de intercambiar experiencias e inquietudes, pero también para explorar las posibilidades de constituir una nueva estructura asociativa capaz de llevar este proceso más allá del ámbito local. El IDC también llevó a cabo un proceso en el que reforzó la concienciación de los agentes sobre la importancia de cada uno de ellos en la gobernanza de su comunidad y en el éxito de los nuevos procesos de desarrollo. Ambos aspectos se convirtieron en el nexo de unión entre los miembros del grupo.

Fue así como en 1991, surgió la Asociación para el Desarrollo Integral de la Alcarria Conquense (ADINAC) como una estructura de participación y acción con entidad territorial suficiente como para asumir el avance del proceso de desarrollo y mejora de la gobernanza de la comunidad rural. La asociación implicaba a un gran número de agentes muy representativos del territorio: entre sus 104 socios se encontraban representados las instituciones públicas, agentes privados, así como personas físicas y jurídicas del territorio.

Paralelamente a este proceso, en el año 1990, la Comisión Europea comenzó a diseñar la Iniciativa LEADER. El IDC realizaba un seguimiento continuo de todo lo relativo a dicha iniciativa a través de los Documentos Informativos de la Comisión, y trasladó esta información a para analizar las posibilidades de participación de la asociación en esta nueva Iniciativa Comunitaria. Para ello, el IDC prestó asistencia técnica a la asociación en las labores de análisis de necesidades y

potencialidades así como en las tareas de análisis y propuesta de líneas estratégicas de intervención.

Así, el 1 de julio de 1991 se aprobó el Programa LEADER de la Alcarria Conquense, promovido por ADINAC. Este fue un momento de especial relevancia en el proceso que se analiza, ya que, se había conseguido que una asociación nacida del territorio se convirtiera en protagonista de un nuevo proceso de desarrollo. Este proceso presentaba una entidad territorial muy superior a la de experiencias anteriores —afectaba a 8.751 habitantes de 1.180 km<sup>2</sup>— y consiguió dinamizar la economía y la sociedad con la aparición de nuevas actividades como el turismo rural, la creación de 93 nuevos puestos de trabajo y la apertura de nuevos cauces para la incorporación de las mujeres y los jóvenes al mundo laboral. Por otro lado, esta aprobación vino a corroborar todos los esfuerzos y la labor llevada a cabo por el IDC para la dinamización social y la mejora de la gobernanza de la comunidad rural en el proceso comenzado siete años antes.

A partir de este momento, la actuación del IDC se adaptó a las necesidades de ADINAC en la gestión del Programa LEADER. En particular, el IDC se centró en reforzar la capacidad organizativa del grupo, satisfacer sus necesidades formativas y apoyar la difusión del programa para motivar la participación de la población.

## 4.4. Consolidación del proceso y la extensión a otros territorios

Coincidiendo con el cierre del programa LEADER, en el año 1994, la Comisión Europea, lanzó la segunda convocatoria de la Iniciativa Comunitaria: LEADER II. Los buenos resultados obtenidos con la aplicación de la Iniciativa LEADER en el territorio y la consolidación de los mismos, favorecieron que las previsiones de cara a la siguiente convocatoria fueran optimistas. El proceso que acababa de comenzar, necesitaba continuidad para poder consolidarse.

### 4.4.1. CONTINUIDAD DEL PROCESO EN PELIGRO

En este contexto, el IDC continuó prestando asistencia técnica a ADINAC. Ambos llevaron a cabo dos modificaciones importantes: en primer lugar, se amplió y reestructuró el territorio de actuación, pasando de 25 a 34 municipios; lo cual permitía plantear proyectos con mayores perspectivas de futuro y la extensión de los potenciales beneficios del programa a un mayor número de habitantes. En segundo

lugar, ADINAC evolucionó hacia una estructura asociativa basada únicamente en la incorporación de personas jurídicas, lo cual aumentó el poder de representación de la asociación. De este modo, en abril de 1994, se constituyó la nueva Asociación Centro de Desarrollo Rural de la Alcarria Conquense (CEDER), entre cuyos socios se encontraba ADINAC.

Tras este proceso de evolución asistido por el IDC, la candidatura presentada por CEDER a la convocatoria LEADER II fue desestimada, lo que abrió un período de desconcierto y preocupación en el grupo y en el territorio por la imposibilidad de continuar el proceso desarrollo y mejora de la gobernanza iniciado. Durante el año que duró esta situación, la labor del IDC fue muy importante para mantener viva la motivación y la cohesión de la asociación y del conjunto de la población. El IDC también trabajó en la búsqueda de nuevas alternativas que permitieran obtener recursos para mantener vigentes los procesos iniciados en el territorio. Fue así como tuvo conocimiento de una nueva convocatoria —publicada esta vez por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España— dirigida a aquellas asociaciones configuradas en el marco de la Iniciativa LEADER, que no habían podido acceder a su segunda convocatoria. Era el Programa Operativo de Diversificación Económica de las Zonas Rurales (PRODER), que conservaba los aspectos esenciales de gobernanza y desarrollo promovido por la Iniciativa Comunitaria LEADER.

#### 4.4.2. CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO

Una vez que el IDC informó al CEDER sobre los principios de la nueva convocatoria, comenzó un trabajo de asistencia técnica para adaptar el programa de la convocatoria LEADER II a la nueva convocatoria (PRODER). Una modificación importante fue aprovechar esta oportunidad para la ampliación del territorio —que pasó a contar con 42 municipios— lo que hizo que se dispusiera de una base social y territorial aun mayor que posibilitaba nuevos y más globales procesos para el desarrollo y mejor gobernanza de la comunidad rural. Así, en el segundo semestre del año 1997, la Asociación recibió la aprobación de su propuesta.

Estas dinámicas de trabajo establecidas en el año 1997 siguen vigentes en la actualidad. La labor del CEDER junto con la asistencia técnica del IDC (en las distintas facetas que se han observado) ha conseguido continuar el proceso para el desarrollo y mejora de la gobernanza —puesto en peligro con la negativa de la

Iniciativa LEADER II— además de extenderlo a un territorio mayor, con 42 municipios y un total de 2.030 km<sup>2</sup> y 10.313 habitantes.

#### 4.4.3. EXTENSIÓN A OTROS TERRITORIOS

La labor de asistencia técnica que el IDC prestó al CEDER se extendió también a otras asociaciones cuyas candidaturas —al igual que en el caso del CEDER— no habían sido aceptadas en la convocatoria LEADER II. Este fue el caso de dos asociaciones de otros territorios de la provincia de Cuenca (ADIMMAC y SEDECUCE).

Así, el IDC de Cuenca apoyó un proceso de reflexión y trabajo conjunto entre ambas asociaciones, para analizar las posibilidades de participar conjuntamente en el programa PRODER y cuyo resultado fue la unión de ambas asociaciones (y de sus territorios objetivo) bajo una única: la Asociación para el Desarrollo de la Sierra Media y Mancha Alta Conquense (ADESIMAN), que contaba con más de 700 socios. Uno de ellos fue el propio IDC de Cuenca, que asumió la gestión de un programa de asistencia técnica basado en la motivación y cohesión de los socios del grupo y en las labores de concepción y diseño del nuevo programa de desarrollo, que fue aprobado en la convocatoria PRODER.

De este modo, el IDC de Cuenca, a través de la asistencia técnica, contribuyó a dinamizar dos importantes asociaciones del territorio que se encontraban en un momento crítico tras la negativa de la convocatoria LEADER II. Además, fruto de esta dinamización, se configuró una nueva asociación en el territorio que continuó profundizando en la gobernanza y el desarrollo de la comunidad rural.

### 4.5. Resultados globales del proceso

Durante estos más de 25 años se han constituido 3 Grupos de Acción Local que agrupan a 93 ayuntamientos (39% de la totalidad de ayuntamientos de la provincia); 15 cooperativas; cinco asociaciones empresariales; siete asociaciones profesionales relacionadas con los sectores primario, secundario y terciario; y más de 100 asociaciones locales. Se creó la Denominación de Origen “Aceite de la Alcarria”, que abarca a 137 municipios de las provincias de Cuenca y Guadalajara, dos cooperativas con más de 500 socios y tres empresas. Destaca también la constitución de

16 clubes de la tercera edad en 16 localidades de la provincia, entidades que aglutinan a más 1.200 personas mayores.

## 5. Conclusiones

La estructuración social es fundamental para la gobernanza de los territorios —entendiendo ésta como el proceso de coordinación de actores, grupos sociales e instituciones para lograr metas definidas colectivamente (Le Galès, 1998)— y representa una de las garantías firmes para la progresión de cualquier programa de desarrollo (Unión Nacional de Centros de Animación Rural, UNCEAR, 1991).

Uno de los aspectos decisivos en el proceso de estructuración social estudiado ha sido el comienzo a partir de un elemento que estimule a la población —en este caso la cultura endógena—. El fomento de la cultura propia favorece la unión de las personas bajo el aprecio por su territorio. Este es el primer paso en el establecimiento de asociaciones que trabajen en la mejora de la gobernanza y el desarrollo de la comunidad. Este factor metodológico —protagonista de la caravana cultural—, ha posibilitado también la entrada de la asociación en el territorio de un modo cercano a la población. Esto ha sido posible gracias al protagonismo de un elemento dinamizador apreciado por la población —la cultura— y al trabajo cooperativo con dicha población. De este modo, se establecen vínculos y un conocimiento recíproco entre la asociación y la población, que sitúan a la asociación como un agente valorado positivamente por la población para colaborar en el proceso de desarrollo.

Además de la cultura, existen otros elementos que actúan como estímulos en la comunidad, como son la amenaza percibida sobre sus intereses (Armstrong, 1993), el estímulo positivo de un agente externo (Pettit, 1925) o el efecto demostrativo, muy arraigado en el medio rural, y que es fundamental en este proceso, en el que un colectivo organizado y sumido en el proceso de estructuración se convierte en estímulo para otros colectivos del territorio.

Otro aspecto metodológico importante es contar con una filosofía de trabajo definida junto con la capacidad de adaptarla a las distintas iniciativas que se lleven a cabo. Esto se aprecia en toda la labor del IDC, si bien la caravana cultural es un ejemplo destacado por no haber sido una actividad propuesta directamente por la asociación, sino por la Diputación Provincial en el marco del convenio con el IDC.

A pesar de ello, el IDC, supo aplicar sus principios a la actividad para obtener los resultados antes mostrados.

Sin embargo, la comunidad debe tener un sentido pleno de propiedad sobre el proceso de desarrollo (Armstrong, 1993), para lo cual es imprescindible su participación. Abordar las necesidades sentidas por la población une a los individuos en el logro de estas metas, mientras que las acciones destinadas a solventar necesidades no consensuadas generan división entre aquellos que están de acuerdo y aquellos que no lo están. En la experiencia del IDC de Cuenca, se comprueba cómo la respuesta a estas necesidades sentidas va revelando otras nuevas que favorecen la continuidad del proceso de desarrollo de la comunidad (Rezsóhazy, 1988) en un contexto de mejora de la gobernanza. Para que las experiencias asociativas respondan a las necesidades de la población, deben basarse en modelos flexibles que se adapten a cada contexto.

Por último, es crucial la labor de acompañamiento y asistencia técnica del IDC a las asociaciones que van surgiendo en el territorio. Uno de los aspectos de esta asistencia se dirige a la realización —con la asociación— de un plan de trabajo que dote de contenido y actúe como elemento de cohesión entre sus miembros. También son fundamentales en este sentido, las acciones dirigidas a reforzar la toma de conciencia sobre la situación local y a la adquisición de nuevas competencias que mejoren la gobernanza de la comunidad rural a través de la participación y el liderazgo en los nuevos procesos de desarrollo.

El proceso de estructuración social animado por el IDC de Cuenca ha seguido una directriz: las asociaciones surgen como consecuencia de la voluntad de sus miembros de querer contribuir a la gobernanza de su comunidad rural y a conseguir determinados objetivos de desarrollo en ella. En este contexto el papel del IDC es el de impulsar y facilitar este proceso mediante sus herramientas y características metodológicas. El principal aporte de este proceso está en impulsar la estructuración y la participación de la sociedad en el desarrollo de su comunidad, permitiendo abordar los distintos aspectos de su desarrollo en función de sus necesidades (Armstrong, 1993). Este desarrollo se convierte en sostenible cuando las propias asociaciones son generadoras y acompañantes de otras nuevas asociaciones que continúan profundizando en la estructuración de la sociedad, en la gobernanza de la comunidad rural y en la mejora de la calidad de vida de las personas.



# Bibliografía

- Andolina, R., Radcliffe, S., & Laurie, N. (2005). Development and culture: Transnational identity making in Bolivia. *Political Geography*, (24): 678-702.
- Armstrong, J. (1993). Making Community Involvement in Urban Regeneration Happen - Lessons from the United Kingdom. *Community Development Journal*, (28): 355-361.
- Barke, M., & Newton, M. (1995). The EU LEADER Initiative and Rural Tourism Development: Applications in Spain. In: N. Evans & M. Robinson (Eds.), *Issues in Travel and Tourism* Vol. 1 (pp. 1-40). Sunderland: Business Education Publishers.
- Bolívar, I. (2006). *Luchas por la definición de la gobernanza en Colombia*. Bogotá: Centre d'Investigation et Education Populaire.
- Camou, A. (2001). Los desafíos de la Gobernabilidad (Estudio preliminar y compilación). México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés.
- Caride, J. A. (2005). La animación sociocultural y el desarrollo comunitario como educación social. *Revista de Educación*, (336): 73-88.
- Clark, D., Southern, R., & Beer, J. (2007). Rural governance, community empowerment and the new institutionalism: a case study of the Isle of Wight. *Journal of Rural Studies*, (23): 254-266.
- Commission of the EU (1990a). Draft Notice from the Commission to Member States laying down Guidelines for Integrated Grants for which Member States are invited to submit Proposals in the Framework of a Community Initiative for Rural Development. Brussels.
- Commission of the EU (1990b). The Community Initiative for Rural Development: LEADER. Information Memo, 25 July 1990. Brussels.
- Comisión de la UE (1993). Fondos Estructurales Comunitarios 1994-1999. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Comisión de la UE (1994). Comunicación a los Estados miembro por la que se fijan las orientaciones para la iniciativa comunitaria de desarrollo rural LEADER II. Bruselas: Diario Oficial de las Comunidades Europeas, N.º C 180.
- Comisión de la UE (2000). Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros de 14 de abril de 2000 por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural LEADER+. Bruselas: Diario Oficial de las Comunidades Europeas, N.º C 139/5.

- Considine, M. (2003). Local partnerships: different histories, common challenges – a synthesis. In: OECD (Ed.), *Managing Decentralisation: a New Role for Labour Market Policy* (pp. 253-270). París: Organization for Economic and Co-operation Development Publications.
- Díaz-Puente, J. M., Yagüe, J. L., & Afonso, A. (2008). Building evaluation capacity in Spain: a case study of rural development and empowerment in the European Union. *Evaluation Review*, (32): 478-506.
- Díaz-Puente, J. M., Cazorla, A., & de los Ríos, I. (2009). Empowering communities through evaluation: some lessons from rural Spain. *Community Development Journal*, (44): 53-67.
- Edwards, B., Goodwin, M., Pemberton, S., & Woods, M. (2001). Partnerships, power, and scale in rural governance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, (19): 289-310.
- Furmankiewicz, M., Thomson, N., & Zielinska, M. (2010). Area-based partnerships in rural Poland: the post-accession experience. *Journal of Rural Studies*, (26): 52-62.
- Goodwin, M. (1998). The governance of rural areas: some emerging research issues and agendas. *Journal of Rural Studies*, (14): 5-12.
- Grochowski, M., & Regulska, J. (2000). New partnership and collaboration: local government and its supporting institutions – the case of Poland. In: E. Amna & S. Montin (Eds.), *Towards a New Concept of Local Self-government? Recent Local Government Legislation in Comparative Perspective* (pp. 73-100). Bergen: Fagbokforlaget.
- Hudson, R. (2002). New geographies and forms of work and unemployment and public policy innovation in Europe. *Journal of Economic and Social Geography*, (93): 316-335.
- Instituto Nacional de Estadística (1970). Censo de población de 1970. Tomo II. Volúmenes provinciales. Recuperado el 27 de mayo de 2010, de <http://www.ine.es/inebaseweb/treeNavigation.do?tn=92693&tms=141136#141136>
- Instituto Nacional de Estadística (2008a). Extensión superficial de las CCAA y provincias. Recuperado el 3 de febrero de 2010, de <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t43/a011/a1998/l0/&file=t10031.px&type=pcaxis>
- Instituto Nacional de Estadística (2008b). Población, superficie y densidad por municipios. Recuperado el 3 de febrero de 2010, de <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t43/a011/a1998/densidad/l0/&file=t10051.px&type=pcaxis&L=0>

- Instituto Nacional de Estadística (2009). Cifras de población referidas al 01/01/2009 según Real Decreto 1918/2009, de 11 de diciembre. Cuenca: población por municipios y sexo. Recuperado el 3 de febrero de 2010, de <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e260/a2009/l0/&file=muni16.px&type=pcaxis&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística (2010). Territorio y medio ambiente. España y la Unión Europea de los 27. Recuperado el 2 de junio de 2010, de <http://www.ine.es/prodyser/pubweb/espif/terr10.pdf>
- Jessop, B. (2000). The dynamics of partnership and governance failure. In: G. Stoker (Ed.), *The New Politics of Local Governance in Britain* (pp. 11-32). Oxford: Oxford University Press.
- Jones, O., & Little, J. (2000). Rural Challenges(s): partnership and new rural governance. *Journal of Rural Studies*, (16): 171-183.
- Klsnerman, N. (1986). *Comunidad*. Buenos Aires: Humanitas.
- Kooiman, J. (1993). *Modern governance. New government-society interactions*. London: Sage.
- Kováč, I. (2000). LEADER, a new social order, and the Central and East-European countries. *Sociologia Ruralis*, (40): 181-189.
- Katona, J., Fieldsend, A. F., Alderson, M., & Szabo, G. (2006). Human and social factors as endogenous factors stimulating the LEADER Programme in Hungary. In: Z. Floriańczyk y K.Ł. Czapiewski (Eds.), *Endogenous Factors Stimulating Rural Development, Rural Areas and Development*, Vol. 4, (pp. 169-184). Warsaw: Polish Academy of Sciences.
- Launay, C. (2006). *El uso del concepto de gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia*. Bogotá: Centre d'Investigation et Education Populaire.
- Launay, C. (2008). Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia. Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política en Bogotá, Colombia. Recuperado el 14 de marzo de 2010, de <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-357.html>
- Lowndes, V., & Sullivan, H. (2004). Like a horse and carriage or a fish on a bicycle: how well do local partnerships and public participation go together? *Local Government Studies*, (30): 51-73.
- Le Galès, P. (1998). Régulation, gouvernance et territoire. In : J. Commaille & B. Jobert (Dir.), *La régulation politique à paraître* (pp. 225-226). París: Presses de Sciences Po.

- MacKinnon, D. (2002). Rural governance and local involvement: assessing state – community relations in the Scottish Highlands. *Journal of Rural Studies*, (18): 307-324.
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2003). El libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural (tomo 3, cap. 4.8). España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2010). Programa de desarrollo rural sostenible (2010-2014). Zonas rurales de aplicación del programa. Recuperado el 31 de mayo de 2010, de <http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/Ley/ley.htm>.
- Moseley, M. J. (1995). The environmental component of the LEADER programme, 1991-94. *Journal of Environmental Planning and Management*, (38): 245-252.
- Murdoch, J., & Abram, S. (1998). Defining the limits of community governance. *Journal of Rural Studies*, (14): 41-50.
- Pettit, W. W. (1925). *Some Prognostications in the Field of Community Work*. Fifty-second Annual Session of the National Conference of Social Work. Denver, Colorado. Chicago: University of Chicago Press.
- Plumptre, J., & Graham, J. (1999). *Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives*. Ottawa: Institute on Governance.
- Preston, R., & Arthur, L. (1997). Knowledge societies and planetary cultures: the changing nature of consultancy in human development. *International Journal of Education*, (17): 3-12.
- Porzecanski, T. (1983). *Desarrollo de comunidades y subculturas*. Buenos Aires: Humanitas.
- Ray, C. (2005). Neo-endogenous rural development in the EU. In: P. Cloke, T. Marsden & P. Mooney (Eds.), *Handbook of Rural Studies* (pp. 278-291). London: Sage.
- Rezsóhazy, R. (1988). *El desarrollo comunitario*. Madrid: Narcea.
- Rhodes, R. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, (44): 652-667.
- Roseland, M. (2000). Sustainable community development: integrating environmental, economic, and social objectives. *Progress in Planning*, (54): 73-132.
- Ruano, J.M. (2002). La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Recuperado el 14 de marzo de

- 2010, de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043411.pdf>
- Schejtman, A., & Berdegúe, J. (2004). Desarrollo territorial rural. *Debates y temas rurales*, (1): 7-46.
- Shucksmith, M. (2000). Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK. *Sociologia Ruralis*, (40): 208-218.
- Storey, D. (1999). Issues of integration, participation and empowerment in rural development: the case of LEADER in the Republic of Ireland. *Journal of Rural Studies*, (15): 307-315.
- Unión Nacional de Centros de Animación Rural (1991). *Revista Renovación Rural*, (21): 31-32.
- Ward, N., & McNicholas, K. (1998). Reconfiguring rural development in the UK: objective 5b and the new rural governance. *Journal of Rural Studies*, (14): 27-39.
- Westholm, E., (1999). Exploring the role of rural partnership. In: Westholm E., Moseley M. & Stenlas N. (Eds.), *Local Partnerships and Rural Development in Europe: a Literature Review of Practice and Theory* (pp. 12-23). Falun: Dalarna Research Institute.
- Williams, C. C. (2003). Harnessing social capital: some lessons from rural England. *Local Government Studies*, (29): 75-90.
- Woods, M. (1998). Advocating rurality? The changing position of rural local government. *Journal of Rural Studies*, (14): 13-26.
- Yarwood, R. (2002). Parish councils, partnership and governance: the development of exceptions, housing in the Malvern Hills District, England. *Journal of Rural Studies*, (18): 275-291.

