

Análisis crítico del mecanismo rural de garantía como instrumento de política pública: lecciones internacionales*

Javier Esparcia Pérez

Universitat de València. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

javier.esparcia@valencia.edu

<https://orcid.org/0000-0002-5334-913X>



© del autor

Recibido: septiembre de 2024

Aceptado: diciembre de 2024

Publicado: enero de 2025

Resumen

El mecanismo rural de garantía (MRG) se define como «un intento de garantizar que todas las políticas tengan en cuenta las cuestiones rurales». El planteamiento es aparentemente simple y muy atractivo, pero a la vez resulta tremendamente complejo. En este artículo, además de repasar el marco europeo, se analizan con detalle tres experiencias especialmente relevantes: la de Canadá, que fueron los pioneros (desde 1998 hasta 2013); la de Inglaterra, que es el modelo más robusto y consolidado, aunque con diferentes ajustes a lo largo de su historia (desde el año 2000 hasta la actualidad), y un modelo, el de Irlanda, que está naciendo en estos años, pero que presenta novedades e intenta aplicar las lecciones aprendidas hasta la fecha (desde el año 2021 hasta la actualidad). Estos análisis diferentes nos permiten extraer una serie de lecciones de cara a calibrar adecuadamente, sin expectativas infundadas, los elementos fundamentales de un MRG adecuado que, en todo caso, debe ser flexible y adaptarse a las circunstancias nacionales, regionales y locales.

Palabras clave: mecanismo rural de garantía; *rural proofing*; desarrollo rural; evaluación de políticas públicas; adaptación territorial; experiencias internacionales

* Esta publicación es parte del proyecto de I+D+i PID2020-114554RB-I00, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (MCIN), Agencia Estatal de Investigación (AEI /10.13039/501100011033/).

Resum. *Anàlisi crítica del mecanisme rural de garantia com a instrument de política pública: lliçons internacionals*

El mecanisme rural de garantia (MRG) es defineix com «un intent de garantir que totes les àrees polítiques tinguin en compte els problemes rurals». El plantejament és aparentment simple i molt atractiu, però alhora esdevé tremendament complex. En aquest article, a més de repassar-hi el marc europeu, s'hi analitzen amb detall tres experiències especialment rellevants: la del Canadà, que van ser els pioners (des de 1998 fins a 2013); la d'Anglaterra, que és el model més robust i consolidat, encara que amb diferents ajustos al llarg de la seva història (des de 2000 fins a l'actualitat), i un model, el d'Irlanda, que està naixent, però que presenta novetats i que intenta aplicar les lliçons apreses fins ara (des de 2021 fins a l'actualitat). Aquestes anàlisis diferents ens permeten extreure'n una sèrie de lliçons de cara a calibrar adequadament, sense expectatives infundades, els elements fonamentals d'un MRG adequat que, en tot cas, ha de ser flexible i adaptar-se a les circumstàncies nacionals, regionals i locals.

Paraules clau: mecanisme rural de garantia; *rural proofing*; desenvolupament rural; avaluació de polítiques públiques; adaptació territorial; experiències internacionals

Résumé. *Analyse critique du mécanisme de la garantie rurale en tant qu'instrument de politique publique : leçons internationales*

Le mécanisme de la garantie rurale est défini comme « une tentative de garantir que tous les domaines politiques prennent en considération les questions rurales ». Cette approche multidimensionnelle est apparemment simple et très séduisante, mais elle est en même temps énormément complexe. Cet article analyse en détail trois expériences particulièrement significatives : celle du Canada, qui a été pionnier (de 1998 à 2013) ; celle de l'Angleterre, qui est le modèle le plus robuste et le plus consolidé, bien qu'avec différents ajustements tout au long de son histoire (de l'an 2000 à aujourd'hui) ; et un modèle, celui de l'Irlande, qui naît ces derniers temps, mais qui présente des nouveautés et tente d'appliquer les leçons apprises jusqu'à présent (de l'an 2021 à aujourd'hui). Le cadre européen est également passé en revue. Ces différentes analyses nous permettent de tirer une série de leçons, afin de bien calibrer, sans expectatives infondées, les éléments fondamentaux d'un PR adéquat qui, de toute façon, doit être suffisamment flexible et adapté aux circonstances nationales, régionales et locales.

Mots-clés : mécanisme de la garantie rurale ; *rural proofing* ; développement rural ; évaluation des politiques publiques ; adaptation territoriale ; expériences internationales

Abstract. *Critical analysis of the rural proofing as public policy instrument: international lessons*

Rural proofing (RP) is defined as “an attempt to ensure that all policy areas take rural issues into consideration”. This multidimensional approach is apparently simple and very attractive, but at the same time it is tremendously complex. This paper analyses in detail three particularly relevant experiences: that of Canada, who were the pioneers (from 1998 to 2013); that of England, which is the most robust and consolidated model, although with different adjustments throughout its history (from 2000 to the present); and the Irish model, which is emerging during these years, but which presents novelties and attempts to apply the lessons learned to date (from 2021 to the present). The European framework is also reviewed. These different analyses allow us to draw on a series of lessons, in order to properly calibrate the fundamental elements of an adequate RP without unfounded

expectations which, in any case, must be flexible enough and adapted to national, regional and local circumstances.

Keywords: rural proofing; rural development; public policy evaluation; territorial adaptation; international experiences

Sumario

1. Introducción: origen, expansión y desafíos
 2. Características y aprendizajes del modelo pionero: las «lentes rurales» (Canadá, desde 1998 hasta 2013)
 3. La institucionalización del rural proofing en Inglaterra (desde el año 2000 hasta la actualidad)
 4. El intento irlandés de profundizar en un MRG consistente (desde el año 2021 hasta la actualidad)
 5. De las lecciones aprendidas al surgimiento y configuración del mecanismo rural de garantía en la UE
 6. Reflexiones finales: ocho principios básicos para un mecanismo rural de garantía consistente y sostenible
- Referencias bibliográficas

1. Introducción: origen, expansión y desafíos

El *rural proofing*, traducido al español como ‘mecanismo rural de garantía’ (MRG), es, básicamente, un concepto que ha ido ganando fuerza en los últimos años. De hecho, dos tercios de la producción científica que lo incorpora son publicaciones de los últimos cinco años. Este concepto está principalmente arraigado en los países anglosajones, donde también se concentran dos tercios de la producción científica desde principios de siglo. Sin embargo, el MRG no se asocia exclusivamente al desarrollo rural entendido como desarrollo territorial en Europa occidental. En países como Sudáfrica, Australia e incluso en análisis de países en desarrollo, se emplea como marco para evaluar políticas sanitarias (Bryce, 2024) o para abordar problemáticas específicas, como la elevada tasa de drogadicción en zonas rurales de Estados Unidos (Mantino et al., 2023).

En el contexto europeo, la Comisión Europea ha instado a los Estados miembros a incorporar el MRG en sus políticas, destacando documentos como la *Visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE* (Comisión Europea, 2021a) y su plan de acción asociado (Comisión Europea, 2021b). Iniciativas como los seminarios de la Red Europea de Desarrollo Rural (2022) han contribuido significativamente a desarrollar este concepto, presentando experiencias clave y elaborando documentos relevantes para su implementación.

El interés por analizar el MRG radica en la constatación de que muchas políticas públicas y programas (PPP, en adelante) no se adaptan suficientemente a las particularidades de las zonas rurales. Aunque algunas publicaciones puedan sugerir que el MRG es un concepto reciente, en realidad cuenta con casi tres décadas de historia. Su primera experiencia documentada se remonta a

Canadá (1998-2013), a la que siguieron implementaciones en Inglaterra, Escocia, Irlanda del Norte (Shortall y Sherry, 2018), Finlandia (Husberg, 2022; Mantino et al., 2023), Australia (Shortall y Alston, 2016), Nueva Zelanda y Suecia (Atterton, 2022). Incluso en Corea del Sur se constatan aplicaciones asimilables al MRG desde hace más de dos décadas (Jung, 2021).

En una primera aproximación al MRG surge una doble pregunta, que es fundamental: ¿estamos ante una nueva cultura política respecto a las PPP en el medio rural que pueda traducirse en éxitos a medio y a largo plazo? ¿O simplemente ante un *soufflé*, es decir, procesos prometedores pero limitados por dificultades de implementación? El análisis de estas experiencias muestra que ninguna puede considerarse completamente exitosa, al menos desde una perspectiva multidimensional, que es como debemos concebir un verdadero MRG. Esto no implica su fracaso absoluto, sino la necesidad de adoptar una visión más realista al evaluar, diseñar y aplicar el MRG. También la comunidad científica tenemos aquí la responsabilidad de evitar caer en formulaciones o valoraciones no suficientemente conceptualizadas ni contextualizadas. En todo caso, la experiencia internacional sugiere que, incluso en escenarios intermedios, los éxitos parciales representan avances significativos y justifican los esfuerzos realizados.

En este artículo nos centramos en el MRG como concepto y como instrumento de política pública, en el contexto del desarrollo socioeconómico de los territorios rurales. El MRG se define como «un intento de garantizar que desde todos los ámbitos de las políticas [públicas] se tengan en cuenta las cuestiones rurales» (Red Europea de Desarrollo Rural, 2017: 26). Dado el interés que despierta como herramienta potencial para el desarrollo de los territorios rurales, el objetivo general de este artículo es ofrecer una panorámica de experiencias internacionales relevantes. A partir de aquí, se plantean dos objetivos específicos. El primero es explorar las dificultades y las ventajas asociadas a la aplicación del MRG basándose en casos prácticos documentados. El segundo objetivo es extraer lecciones útiles, tanto para el diseño y la aplicación eficaz del MRG como para avanzar hacia una conceptualización más precisa, enmarcada en una teoría dinámica de los procesos territoriales en zonas rurales.

Como punto de partida, planteamos la hipótesis de que el diseño y la implementación del MRG presenta una complejidad que excede las expectativas generadas por una parte significativa de la bibliografía y las fuentes oficiales. Esta complejidad se atribuye a factores contextuales, como la diversidad territorial, las limitaciones institucionales y los retos asociados a la coordinación intersectorial.

La metodología se fundamenta en el análisis crítico de experiencias internacionales seleccionadas, empleando un enfoque comparativo para identificar patrones, desafíos y lecciones aprendidas en la implementación del MRG. Este análisis se basa en la revisión de bibliografía académica y de documentos oficiales, con el objetivo de, por un lado, contrastar su aplicabilidad práctica mediante el examen de fortalezas y debilidades, y, por otro, avanzar en el desarrollo de narrativas teóricas más robustas. Estas narrativas deberán incorporar, de forma más explícita, elementos contextuales que influyen en la concepción y en la aplicación

del MRG, tales como la diversidad territorial y los retos de gobernanza (por ejemplo, los referidos a la coordinación interinstitucional en los diferentes niveles).

En lugar de abarcar un gran número de casos, el artículo se centra en tres experiencias clave analizadas en los apartados 2, 3 y 4: los orígenes del MRG en Canadá (desde 1998 hasta 2013), su consolidación en Inglaterra (desde el año 2000 hasta la fecha) y una experiencia reciente en Irlanda (desde el año 2021 hasta la fecha), que combinan aprendizajes previos con un enfoque innovador. Posteriormente, el apartado 5 aborda la concepción del MRG en la Unión Europea y los esfuerzos realizados para que los Estados miembros adapten modelos específicos a sus contextos. Finalmente, el apartado 6 ofrece reflexiones críticas dirigidas a responsables públicos y académicos, con el propósito de avanzar en una teoría dinámica de los procesos territoriales en zonas rurales.

2. Características y aprendizajes del modelo pionero: las «lentes rurales» (Canadá, desde 1998 hasta 2013)

Canadá es considerado el país pionero en el diseño de políticas públicas que responden al concepto de MRG (Hall y Gibson, 2016). En 1996 se creó la Secretaría Rural, dependiente del Ministerio de Agricultura y Agroalimentación, y fue en 1998 cuando se puso en marcha el Canadian Rural Partnership (CRP), un programa de asistencia dotado con aproximadamente 20 millones de dólares para el periodo 1998-2002. El objetivo de este programa era apoyar las PPP del Gobierno federal destinadas a las comunidades rurales del país.

Uno de los componentes clave del CRP fue el diálogo rural, un intento de las autoridades por construir PPP rurales con un enfoque parcialmente ascendente. El objetivo de los procesos participativos que se pusieron en marcha era diseñar una agenda rural a nivel nacional, centrada en los ciudadanos rurales, y coordinar las acciones y los programas del Gobierno central. Como resultado directo, bajo el liderazgo de la Secretaría Rural, se creó un grupo de trabajo interdepartamental con representantes de 32 departamentos y agencias del Gobierno federal, junto con una serie de grupos de trabajo responsables de la implementación en las diferentes provincias y territorios.

El CRP sensibilizó a otros organismos para que evaluaran los efectos de las nuevas PPP, acciones o servicios destinados a los canadienses que vivían en zonas rurales y remotas del país. Estas evaluaciones debían contribuir a mejorar el bienestar económico y social de estas comunidades, así como reforzar su capacidad para afrontar los retos locales. Se diseñaron dos herramientas para esta evaluación: el Marco Federal de Acción en las Zonas Rurales de Canadá (FFARC) y la Lista de Comprobación de Consideraciones de la Perspectiva Rural (Rural Lens). Estos instrumentos fueron el resultado del diálogo rural. En particular, el FFARC proporcionó un marco para la política pública rural, con la participación activa de las comunidades rurales. De hecho, la visión, los principios y las prioridades que estableció para la acción política se derivaron de dicha participación, con un papel central de las comunidades rurales en la implementación de las distintas PPP.

La lista de control que debían verificar los distintos organismos públicos incluía las siguientes preguntas. En primer lugar, si se había realizado una evaluación de la pertinencia de la política en cuestión para las zonas rurales y remotas. En segundo lugar, si el impacto esperado o previsible era específico de la región o si tenía un alcance más genérico. En tercer lugar, si se habían identificado los efectos positivos y negativos sobre la población rural y, en consecuencia, si se habían previsto medidas para abordar dichos efectos, ya fuera reforzando los aspectos positivos y mitigando o contrarrestando los negativos. En cuarto lugar, si la iniciativa se había diseñado de manera que respondiera a las necesidades y a las prioridades identificadas por la propia población rural (a través del diálogo rural y otros mecanismos).

En quinto lugar, si había existido algún mecanismo de consulta previa con la población potencialmente afectada durante la fase de diseño de la iniciativa (o si se había realizado o estaba previsto hacerlo en fases posteriores). En sexto lugar, si la lista de control incluía la pregunta sobre qué mecanismos se habían previsto para maximizar los beneficios para la población rural, por ejemplo, mediante la cooperación con otros socios o departamentos gubernamentales, ya fueran federales o provinciales, así como con el sector privado y las ONG. Pero, sobre todo, en relación con varios de estos aspectos, se sugería colaborar estrechamente con las organizaciones comunitarias, ya que de ello podría depender una aplicación más eficaz de la política, el programa o el servicio.

Todo ello se plasmó en una guía elaborada por la Secretaría Rural que fue puesta a disposición de los distintos departamentos (tabla 1). Gracias a la perspectiva rural, se lograron algunos éxitos al sensibilizar a otros departamentos sobre las necesidades de las comunidades rurales. Así, se consiguió una importante financiación para infraestructuras públicas, se crearon agencias centradas en la provisión de banda ancha y comunicaciones por satélite, se estableció un departamento específico de salud rural y se abrieron oficinas para atender a las necesidades de la población en muchas zonas rurales y remotas. Sin embargo, a pesar de estos avances parciales, no se desarrolló de manera sistemática una perspectiva rural en todos los departamentos cuyas PPP tuvieran impacto en las comunidades rurales. En 2013, la Secretaría Rural cesó formalmente sus actividades como organismo responsable, entre otras cosas, del instrumento de la perspectiva rural.

Dos aspectos estrechamente relacionados, el carácter facultativo y el enfoque sectorial, constituyeron una debilidad estructural de la perspectiva rural que limitó su potencial inicial. En efecto, los distintos departamentos ministeriales no estaban obligados a aplicar la perspectiva rural, ni siquiera a informar a la Secretaría Rural sobre cuándo o cómo la aplicaban, ni mucho menos a involucrar a este organismo en el proceso de diseño e implementación de cualquier política o iniciativa. Es decir, la Secretaría Rural tenía únicamente poderes consultivos que no eran ni decisorios ni sancionadores. Gran parte de esta falta de poder decisorio se debía a que las competencias sobre la perspectiva rural nunca iban más allá del Departamento de Agricultura, que, por tanto, no tenía capacidad para influir en otros departamentos del mismo nivel. Así, la aplicación de la perspectiva rural dependía del convencimiento de los demás

departamentos sobre la utilidad de este enfoque en sus PPP y, en última instancia, sobre el interés real respecto a las zonas rurales y remotas y sus habitantes.

Por otro lado, la Secretaría Rural ni siquiera contaba con la capacidad necesaria para forzar una mínima coordinación horizontal. Esta falta de mandato por encima del nivel ministerial provocaba que solo los informes que llegaban y eran tomados en consideración por el Gabinete (Consejo de Ministros) pudieran influir en algunos departamentos. Y esto ocurría principalmente porque se trataba de un mecanismo de toma de decisiones desde arriba hacia abajo. A todo ello se sumaban otras dificultades, como el retraso en la puesta en marcha, que ocurrió ya en fases avanzadas del proceso de diseño de los programas o de las iniciativas. Esto dio como resultado una escasa consulta a la población local, lo que implicó que sus necesidades y aspiraciones no siempre fuesen tenidas en cuenta de manera explícita. Por último, aunque el Gobierno federal hizo un esfuerzo por crear equipos de trabajo y asesoramiento directamente relacionados con la perspectiva rural, en general, ni los recursos físicos ni los presupuestos disponibles fueron suficientes para afrontar la magnitud de la tarea.

La primera experiencia de la perspectiva rural, o MRG, aportó varias enseñanzas que deben ser consideradas en el contexto actual. En primer lugar, para que se aplique con ciertas garantías, es necesario evitar un carácter facultativo y establecer una autoridad clara sobre los distintos departamentos implicados. Alternativamente, esta autoridad puede derivarse de un mandato de coordinación horizontal, con responsabilidades y competencias claramente definidas. En ambos casos, debe estar recogida y regulada en la normativa correspondiente. En segundo lugar, la perspectiva rural debe visibilizarse, asegurando que el proceso de diseño e implementación sea transparente, abierto y accesible para todos los implicados en su aplicación, especialmente para los habitantes de las zonas rurales y remotas, quienes son los destinatarios últimos de las políticas practicadas en dichos entornos.

En tercer lugar, los equipos responsables del diseño y la aplicación de la perspectiva rural deben contar con una masa crítica suficiente en términos de recursos humanos y financiación. Al mismo tiempo, su trabajo debe basarse en un sistema de información sólido (no solo estadístico) que permita realizar un análisis riguroso y un seguimiento preciso de la situación, la evolución y los impactos de las PPP en las zonas rurales y remotas. En cuarto y último lugar, es estratégica la creación y la continuidad de foros de trabajo sobre la perspectiva rural a distintos niveles, tanto horizontales (con el objetivo de facilitar y mantener la colaboración entre los departamentos y las agencias responsables de las diferentes PPP) como verticales (para asegurar la colaboración con los equipos y los responsables de la toma de decisiones a los niveles regional y local). Estos foros deberían ser instrumentos para movilizar conocimientos, compartir información y recursos e incluso para diseñar proyectos comunes, con la participación activa de las comunidades rurales.

En definitiva, a pesar de sus limitaciones, la perspectiva rural canadiense, más allá de su instrumentalización tecnocrática y de su limitada proyección como herramienta de política pública, subrayó la necesidad y la utilidad de

Tabla 1. Guía para aplicar la perspectiva rural. Secretaría Rural, Canadá (2001)

1. Concepto <i>- Definir la iniciativa (política o programa).</i>
2. Entorno y explotación, y evaluación de impacto <i>¿Cuál es la relevancia de esta iniciativa para las zonas rurales y remotas de Canadá? ¿Es una iniciativa específica para una determinada región rural o remota? ¿Cuáles son las posibles repercusiones financieras y económicas en las regiones rurales y remotas? ¿Cuáles son las posibles repercusiones medioambientales en las regiones rurales y remotas? ¿Cuáles son las posibles repercusiones culturales en las regiones rurales y remotas? ¿Cómo pueden medirse los efectos en las regiones rurales y remotas?</i>
3. Identificación de las personas y las organizaciones que deben participar en la aplicación o las que tienen que ser consultadas para hacerlo.
4. Desarrollo y diseño.
5. Comunicación a través de los medios adecuados para llegar a las regiones rurales y remotas.
6. Validación y consultas (si son necesarias) <i>Determinar quién participa, a quién hay que consultar y cuándo, e identificar sus preocupaciones.</i>
7. Perfeccionar la iniciativa <i>Incluir los resultados de la consulta, si fuese necesario. Determinar los recursos financieros, humanos y organizativos.</i>
8. Aprobación.
9. Ejecución del programa.
10. Seguimiento y evaluación.

Fuente: Hall y Gibson (2016: 11).

fomentar el protagonismo de los actores rurales en el diseño y la implementación de las PPP que les afectaban. Esta cuestión resulta particularmente relevante cuando, por ejemplo, se reclama un mayor protagonismo para los actores rurales en el enfoque LEADER de la Unión Europea, un aspecto que, hasta ahora, nunca ha sido contemplado en los documentos oficiales.

3. La institucionalización del *rural proofing* en Inglaterra (desde el año 2000 hasta la actualidad)

Inglaterra cuenta con una experiencia más amplia y consolidada en la aplicación del MRG, que se inicia a principios de siglo (surge como respuesta al papel que estaba tomando el desarrollo rural en el marco de la política agrícola común) y llega hasta la actualidad, aunque con etapas diferenciadas en cuanto al nivel de compromiso real, cumplimiento de objetivos y progresos realizados. Es posible identificar tres grandes etapas en este proceso. En la primera etapa, correspondiente a la primera década del siglo, se intentó diseñar un modelo muy consistente, que, no obstante, presentó importantes deficiencias (Atterton, 2022; OECD, 2011). La segunda etapa, que se extiende hasta aproximada-

mente mediados de la segunda década, se centró en aclarar y reforzar el sistema, incorporando una mayor participación del ecosistema de actores implicados y elaborando una lista de control del modelo. Sin embargo, tampoco se lograron plenamente los resultados esperados. Finalmente, en lo que puede considerarse la tercera etapa, se empezó a desarrollar un enfoque más flexible, que comenzó a aplicarse hacia finales de la pasada década. A continuación, se analizan en detalle las contribuciones y los aprendizajes de estas tres grandes fases.

3.1. Primeros intentos de diseñar un MRG consistente, pero con importantes deficiencias (aproximadamente, años 2000)

En el año 2000, el compromiso del Gobierno se plasmó en el Rural White Paper, bajo el sugerente título de *Our Countryside: The future* (Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000). La lectura de este documento pone de relieve un trabajo riguroso en el diseño de lo que debía ser el MRG en Inglaterra. Para asegurar que las necesidades rurales fueran tenidas en cuenta adecuadamente, se propuso, en primer lugar, establecer un MRG que permitiera evaluar el impacto de todas las políticas públicas principales; en segundo lugar, crear paneles de actores rurales a nivel nacional y regional que informaran de manera independiente sobre el funcionamiento de las cuestiones rurales; por último, se planteó diseñar un nuevo conjunto de indicadores rurales sobre los cuales pudieran basarse los trabajos anteriores. Se pretendía utilizar un mecanismo con orientaciones a nivel nacional (Inglaterra), que implicara a las oficinas regionales, y, entre otros aspectos, se hacía un especial énfasis en dar cabida a los actores locales.

Sobre el papel, el documento establecía orientaciones y compromisos claros sobre cómo diseñar, desarrollar y aplicar el MRG. Así lo destaca Atterton (2019), al señalar que el documento recogía

[el] compromiso formal claro y continuado de emprender procedimientos sistemáticos para garantizar que todas sus políticas, programas e iniciativas, tanto a escala nacional como regional, tuvieran en cuenta las circunstancias y las necesidades rurales. (p. 23)

El MRG debía estar presente en todas las etapas de las PPP, considerando tres aspectos centrales. En primer lugar, evaluando si la política, el programa o las acciones en cuestión podían ejercer impactos diferenciados en las zonas rurales, debido tanto a las particularidades de estas como a las posibles necesidades específicas que pudieran tener. En segundo lugar, si se detectaba que tales impactos podían ser significativos, se debía llevar a cabo una evaluación adecuada. Por último, se valoraba si se introducían los ajustes necesarios para adaptar la política, el programa o las acciones a las circunstancias rurales específicas o para responder de manera más adecuada a las necesidades de la población rural.

El Gobierno pretendía implicar a todos los niveles administrativos en ese proceso de validación de las PPP en las zonas rurales, incluyendo al propio

Gobierno central, las oficinas regionales, las agencias de desarrollo regional, las autoridades locales y los consejos locales. El instrumento principal tenía que ser la guía metodológica, que debía elaborarla el Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales (DEFRA). Esta se concebía como una lista de comprobación de las principales cuestiones que se debían tener en cuenta, y cada departamento era plenamente competente e independiente a la hora de llevar a cabo este análisis y esta validación de las PPP de las que era responsable.

Aunque los departamentos disponían de autonomía, el DEFRA asumía, y continúa asumiendo, la responsabilidad de recopilar información sobre la implementación del MRG y los resultados obtenidos por los diferentes departamentos. No obstante, los primeros años de aplicación del MRG suscitaron diversas críticas, entre ellas la escasa consideración de la voz de las comunidades rurales (Atterton, 2008). La OCDE (2011) también señaló deficiencias, como la falta de aplicación sistemática en todos los departamentos gubernamentales; la insuficiente aceptación y comprensión por parte de altos cargos; la ausencia de liderazgo para defender las necesidades de las zonas rurales en el conjunto del Gobierno, y un seguimiento ineficaz del progreso realizado en la implementación del MRG.

Atterton (2019) lleva a cabo una revisión sistemática de la aplicación del MRG, en la que destaca seis deficiencias adicionales. En primer lugar, subraya que la lista de verificación no abarcaba la diversidad de aspectos implicados en la implementación de las PPP en zonas rurales, igualmente heterogéneas. Por este motivo, insiste en que dicha lista no puede sustituir una consulta exhaustiva con las comunidades locales. En segundo lugar, señala la falta de claridad en el lenguaje empleado. Por ejemplo, se utilizan conceptos como *impacto significativamente diferente*, sin precisar su significado, y no se especifica cómo, cuándo ni quién debe realizar esas u otras evaluaciones.

En tercer lugar, destaca que los responsables de las PPP en los distintos departamentos carecen de los conocimientos y de las herramientas necesarios para realizar valoraciones adecuadas e, incluso, para introducir los ajustes requeridos, a pesar de la formación ofrecida por el DEFRA. En cuarto lugar, señala que, aunque existe un mandato legal que establece su obligatoriedad, los compromisos reales distan mucho de cumplir con dicho mandato. No se prevén sanciones por su incumplimiento ni incentivos para su aplicación. De hecho, los responsables, en general, no consideran prioritaria la necesidad de disponer de un buen MRG. En quinto lugar, pone de relieve la confusión existente en cuanto a las responsabilidades entre los distintos niveles administrativos en la aplicación y el seguimiento del proceso. Esta falta de claridad afectaba, especialmente, a los responsables a nivel nacional, por un lado, y a los de los ámbitos regional y local, por otro. Además, a pesar de los esfuerzos formativos del DEFRA, los responsables regionales y locales presentaban mayores carencias en cuanto a formación y recursos.

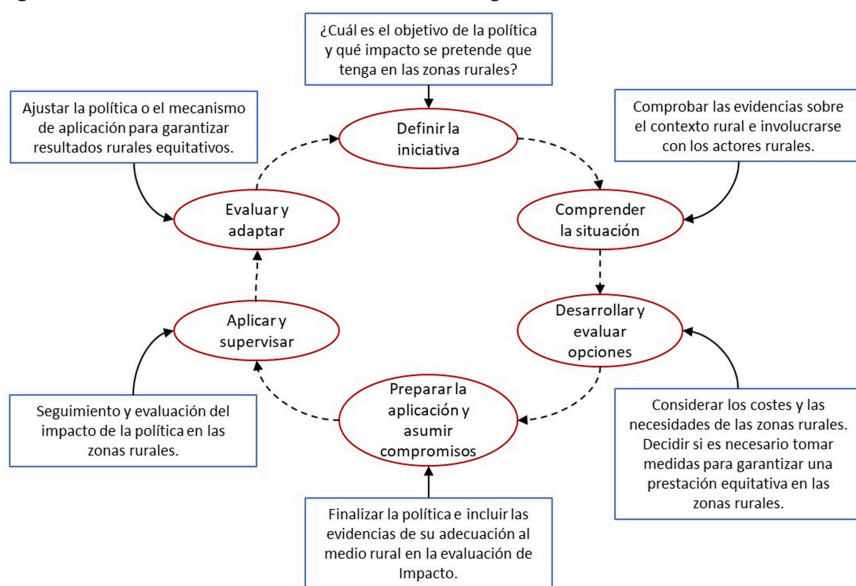
En sexto lugar, se destaca que gran parte de la atención se centra en el proceso del MRG, pero carece de la claridad necesaria sobre sus objetivos finales. Por ejemplo, no se define con precisión qué significa garantizar resultados

justos y equitativos ni qué se espera concretamente del MRG. Por último, en séptimo lugar, plantea como deficiencia que los trabajos en el marco del MRG se enfocan en exceso en los déficits de las zonas rurales y en las necesidades de sus habitantes, dejando de lado las oportunidades y el potencial de estas áreas para contribuir a promover el desarrollo general. Desde su perspectiva, dicho aspecto refleja un enfoque parcialmente erróneo, ya que el MRG es percibido, *de facto*, como una solicitud especial o excepcional, en lugar de basarse en la búsqueda de un tratamiento equitativo para las zonas rurales en su conjunto. Así, estas áreas, con sus fortalezas y debilidades, no están plenamente integradas en un planteamiento más global.

3.2. Ajustes y avances hacia una mayor implicación de los actores clave y una lista de verificación más flexible (aproximadamente, 2010-2015)

En el DEFRA eran conscientes de estas deficiencias y se comprometieron a introducir las mejoras necesarias para garantizar que el MRG fuera un proceso exitoso para las zonas rurales. Muchos de los actores locales y responsables de las PPP han contribuido a realizar este esfuerzo, por ejemplo, a través de la Rural Services Network (2024). La enorme actividad generada, reflejada en la preparación y la elaboración de documentos, desde los informes anuales hasta los libros blancos sobre aspectos directamente relacionados con el redi-

Figura 1. Ciclo —clásico— del mecanismo rural de garantía



Fuente: DEFRA (2013: 8).

Tabla 2. Lista de verificación para el mecanismo rural de garantía en las distintas etapas de su implementación y posibles acciones

1. Antes y durante el diseño de la política pública o programa (PPP)	
1.1. Definición del tema	<p>¿Cuál es el objetivo de la política en términos de problemas a resolver o resultado a conseguir?</p> <p>¿Qué impacto se pretende que tenga en las zonas rurales?</p> <p>¿En qué consisten unos efectos rurales justos en este caso?</p>
1.2. Comprensión de la situación	<p>¿Cuál es la situación actual en las áreas rurales?</p> <p>¿Tienes las evidencias necesarias sobre la situación existente en las áreas rurales?</p> <p>¿Tienes acceso o conoces las valoraciones de los actores rurales sobre las posibles repercusiones de la PPP?</p>
1.3. Desarrollo y evaluación de las opciones	<p>¿Es necesaria alguna acción para asegurar que los efectos de la PPP sean justos?</p> <p>¿Será más costosa la aplicación de la PPP en áreas rurales?</p> <p>¿Existen los mecanismos necesarios para la aplicación de la PPP en las zonas rurales?</p> <p>¿Qué medidas pueden adoptarse para lograr efectos justos?</p>
2. Durante y después de la aplicación	
2.1. Preparación para la ejecución	<p>¿Qué medidas se han adoptado para garantizar efectos justos en las áreas rurales?</p> <p>¿Se han registrado tales medidas o acciones?</p> <p>¿Se han reflejado adecuadamente en la evaluación de impacto?</p>
2.2. Aplicación y seguimiento	<p>¿Qué medidas se han adoptado para supervisar los efectos de la PPP en las zonas rurales?</p> <p>¿Qué mecanismos existen para adoptar nuevas medidas, si surgen problemas?</p>
2.3. Evaluación y, si fuera necesario, ajuste	<p>¿Se han incluido los impactos rurales en el proceso de evaluación?</p> <p>¿Cómo se utilizarán las lecciones aprendidas en relación con los resultados rurales, para orientar la elaboración y la aplicación de futuras PPP?</p>
3. Posibles acciones que emprender	
<p>Dar flexibilidad a los organismos locales para que puedan encontrar las mejores soluciones y evitar un enfoque uniforme o único.</p> <p>Utilizar las redes rurales y los puntos de encuentro, como, por ejemplo, oficinas de correos, ayuntamientos, tableros de anuncios parroquiales, etc.</p> <p>Garantizar que las necesidades de las pequeñas empresas se aborden de forma específica.</p> <p>Utilizar datos basados en subáreas (áreas de pequeña dimensión) para identificar las diferencias sociales, económicas y medioambientales que deben tenerse en cuenta en la política.</p> <p>Colaborar con las partes interesadas del medio rural y sus redes para reunir evidencias (de la situación y de las necesidades) y validar las propuestas.</p>	

Fuente: DEFRA (2013: 12).

seño y la aplicación del MRG (DEFRA, 2021, 2022a, 2023, 2024), es prueba de este compromiso.

En este proceso de renovación y fortalecimiento del MRG es posible distinguir dos etapas. En la primera, que abarca hasta mediados de la década pasada aproximadamente, el objetivo principal era clarificar y reforzar el sistema previamente diseñado. La figura 1 muestra el ciclo MRG, siguiendo un esquema relativamente clásico y sencillo de sucesión de fases.

Además, las preguntas básicas para la lista de verificación se plantean en dos fases importantes del proceso de MRG, la de diseño y ajuste inicial en la correspondiente política pública, y la de aplicación y su evaluación posterior (tabla 2). Asimismo, se plantea la necesidad de incluir recomendaciones que garanticen el cumplimiento de los objetivos del MRG.

3.3. De las lecciones aprendidas a una mayor flexibilización de los procedimientos y priorización de temas y acciones

Pese a los avances, el esquema seguía presentando excesivas rigideces, razón por la cual, durante la segunda mitad de la pasada década y hasta la actualidad, el DEFRA ha trabajado con un esquema mucho más flexible (cuadro 3). Este enfoque renovado se centra en un proceso que gira en torno a cuatro cuestiones o aspectos clave. Los tres primeros se refieren principalmente a las fases previas y de aplicación de la política pública. Incluyen la identificación de los impactos de la política o del programa en cuestión (tanto los directos como los indirectos), su magnitud y las acciones que podrían realizarse para reducir los impactos negativos, para responder mejor a las necesidades de las zonas rurales. La última cuestión se enfoca hacia la evaluación de los efectos que está teniendo o que ha tenido la política o el programa, utilizando, por ejemplo, mecanismos de seguimiento y evaluación intermedia.

Este esquema de preguntas básicas (tabla 3) se desarrolla a su vez en cuatro grandes ámbitos políticos sectoriales, considerados de especial relevancia para las zonas rurales: acceso a servicios, equipamientos e infraestructuras; vivir y trabajar en zonas rurales (empresa, empleo y domicilio, planificación y educación); medio ambiente, y, por último, distribución, igualdad, descentralización y financiación. Para cada una de las ocho áreas específicas resultantes se han establecido tres o cuatro preguntas clave que deben tenerse en cuenta para orientar o adaptar el análisis de las PPP a las zonas rurales. Este enfoque es más flexible y permite adaptarse mejor a las circunstancias de cada una de estas áreas, a diferencia de los enfoques anteriores, más rígidos, que incluso han comenzado a aplicarse en España (Esparcia, 2025).

En los últimos años, el Gobierno británico, en lo que respecta a Inglaterra, ha puesto en marcha importantes acciones en el contexto del MRG, al menos en teoría. Un ejemplo de ello es el documento político *Unleashing Rural Opportunity* (DEFRA, 2023), que sirve de base para otro importante informe, *Delivering Rural Opportunity: Third Report on Rural Proofing* (DEFRA, 2024). Ambos documentos describen los avances recientes y las previsiones de

Tabla 3. Las cuatro etapas clave en el proceso de valoración del impacto rural

Pregunta clave para considerar	¿Cómo puede responderse a esta pregunta?
1 ¿Cuáles son las repercusiones directas o indirectas de la política implementada en las zonas rurales?	Para determinar si una intervención en el marco de una PPP tendrá repercusiones en las zonas rurales, se deben examinar los datos disponibles y, en caso necesario, consultar a las partes interesadas del medio rural. En estas orientaciones se proporcionan algunos ejemplos de posibles repercusiones en las zonas rurales.
2 ¿Cuál es la magnitud de esas repercusiones?	La evaluación debe centrarse en los cambios que se producen como resultado de la intervención. Su análisis debe ayudar a determinar si el impacto y su magnitud son diferentes en las zonas rurales en comparación con las zonas urbanas.
3 ¿Qué medidas puede adoptar para que su política funcione mejor en las zonas rurales?	<p>Cuando se identifiquen impactos rurales que difieran de los urbanos y sean lo suficientemente significativos como para justificar medidas de mitigación, se debe adaptar la PPP para asegurar que se aplique de manera que responda a las necesidades de las zonas rurales.</p> <p>Estas orientaciones ofrecen una visión general de los mecanismos de implementación que podrían utilizarse en las zonas rurales.</p>
4 ¿Qué efecto ha ejercido su política en las zonas rurales y cómo puede seguir adaptándose?	La adaptación al medio rural debe aplicarse en todas las fases del ciclo de la PPP, incluso después de su implementación. En los casos en que los problemas rurales sean significativos, deberán ser considerados en la fase de seguimiento y evaluación, e incluidos en la revisión posterior a la aplicación o en el plan de evaluación. Las PPP deben revisarse periódicamente y actualizarse para garantizar su correcta implementación.

Fuente: DEFRA (2022b: 4).

actuación futura en las cuatro grandes prioridades planteadas para las zonas rurales —en cuya ejecución intervienen varios departamentos ministeriales— y cuantifican la inversión destinada a cada una de ellas. La primera gran prioridad se refiere al crecimiento de la economía rural, impulsando oportunidades mediante la promoción del empleo, la formación y las cualificaciones, principalmente en los sectores de la alimentación, la agricultura, la ganadería y la economía de los visitantes. Es de destacar que, dentro de estas acciones, se incluyen medidas sobre la planificación de usos del suelo para apoyar la economía y la diversificación agrícola, algo que los actores y los emprendedores rurales suelen reclamar con frecuencia, por ejemplo, en España y otros países cercanos en el marco de las actuaciones LEADER.

La segunda prioridad se refiere a la conectividad, tanto digital, mediante la mejora de las estrategias sobre infraestructuras inalámbricas, banda ancha gigabit y cobertura móvil, como física, con mejoras en los servicios de transporte público, carreteras rurales y apoyo a los vehículos eléctricos. La tercera se refiere a la vivienda, con programas de ayuda a la construcción de hogares para la población

local, así como a la energía, con mejoras en la infraestructura de la red energética y con un suministro eléctrico más sostenible para domicilios y empresas. La última prioridad se refiere a la aplicación de una PPP orientada a mejorar el acceso a una asistencia sanitaria y social de alta calidad, además de servicios educativos y nuevas medidas para atajar la delincuencia en las zonas rurales.

A pesar de su aparente coherencia, numerosos análisis críticos sobre la aplicación del MRG relativizan el triunfalismo oficial. Incluso antes de los últimos cambios, la Cámara Alta del Parlamento del Reino Unido ya había señalado que el MRG había fracasado, por lo que recomendaba que la responsabilidad se transfiriera del ministerio sectorial responsable (DEFRA) a la Oficina del Gabinete, bajo la autoridad directa del primer ministro y su gabinete de apoyo (Cámara de los Loes, 2018, citado en Sherry y Shortall, 2019). Una consulta detallada a profesionales del mundo rural coincidió en señalar la incapacidad del DEFRA para liderar adecuadamente la puesta en marcha del MRG, así como la necesidad de trasladar la responsabilidad a otro departamento con mayor influencia transversal en todo el Gobierno (Rewhorn, 2019: 131-132). Las críticas más recientes son incluso más contundentes. Así, frente a la supuesta coherencia que parecía derivarse de los documentos del DEFRA, la Rural Services Network (que recoge la voz de un gran número de actores locales públicos, sociales y privados) responde que lo que el DEFRA denominaba MRG eran, en realidad, programas de actuación de distinta naturaleza sectorial, dirigidos principalmente a la prestación de servicios rurales (Rewhorn, 2019; Rural Services Network, 2024). Además, habían fallado en un aspecto básico y fundamental: los programas de acción se habían diseñado sin consultar a la población ni a los actores locales (un error ya cometido en fases anteriores). Esto se traducía en una evaluación inadecuada, tanto de las necesidades a cubrir como de cómo debían prestarse y adaptarse a las circunstancias de las diferentes comunidades locales. Muchas de estas voces críticas coinciden en que, a pesar de los fallos, no es necesario abandonar el MRG, pero sí reconsiderarlo y, sobre todo, darle un enfoque más local.

4. El intento irlandés de profundizar en un MRG consistente (desde el año 2021 hasta la actualidad)

4.1. *¿Hacia un modelo de protección rural diferenciado?*

Diversas investigaciones han puesto de relieve la inadecuación de transferir de forma automática los modelos de unas áreas a otras, incluso aunque se trate del mismo ámbito sociocultural o de sistemas de gobierno con similitudes (Shortall y Alston, 2016). Este aspecto se tuvo en cuenta desde el primer momento en Irlanda, aunque inicialmente resultaban atractivos los modelos británicos, especialmente el inglés y el escocés. Por ello, en Irlanda se tomó como punto de partida la consideración de las especificidades de su contexto territorial, en particular la referida a la caracterización como zonas desfavorecidas de una gran parte de su territorio rural. Por otro lado, han querido prestar atención especial a las potencialidades de las diferentes áreas, en línea con el informe de la

OCDE titulado *Rural Well-being: Geography of Opportunities* (OECD, 2020), en un intento por superar la visión asistencialista, tan presente en muchos análisis de las zonas rurales desfavorecidas.

Por todo ello, el Gobierno irlandés está poniendo en marcha su propio modelo de MRG, y en su plan *Our Rural Future* detalla una serie de compromisos, entre los que destaca el desarrollo de

[...] un modelo eficaz de verificación rural que proporcione una base para que los departamentos consideren el impacto de sus propuestas políticas en las economías y comunidades rurales, y adapten sus propuestas, cuando sea necesario, para evitar cualquier impacto no deseado de las zonas rurales. (Government of Ireland, 2021a: 94)

Una de las medidas, a su vez, se refiere a

Desarrollar un modelo de prueba rural eficaz para garantizar que las necesidades de las comunidades rurales se tengan en cuenta en el desarrollo de las políticas gubernamentales. (Government of Ireland, 2021a: 97 y 117)

A partir de un proceso de consulta con los principales actores locales y la participación de los diferentes departamentos en una primera fase de aplicación (2023-2024), se ha desarrollado un modelo inicial con carácter experimental (Parnell y Lynch, 2023a). A diferencia de aproximaciones más horizontales, este enfoque propone, al menos en su fase inicial, aplicarlo a políticas específicas (Government of Ireland, 2023a): la National Hubs Strategy; la New Social Enterprise Policy (ambas dependientes del Department of Rural and Community Development); la Sustainable Tourism Policy (Department of Tourism, Culture, Arts, Gaeltacht, Sport and Media), y la National Planning Framework (Department of Housing, Local Government and Heritage). Con los resultados que se han obtenido, se tiene previsto extraer enseñanzas y derivar orientaciones y mejoras para su posterior aplicación (Government of Ireland, 2021b, 2022, 2023a, 2024a).

El modelo se basa en cinco aspectos principales (Parnell y Lynch, 2023a). En primer lugar, identificar la finalidad y establecer objetivos claros acerca de lo que se pretende conseguir con el MRG. En segundo lugar, valorar inicialmente si es necesaria una evaluación de impacto completa de las medidas, y si no hay implicaciones significativas, se descarta dicha evaluación. En tercer lugar, si se identifican implicaciones significativas, se consulta a las partes interesadas y se buscan los medios más adecuados para mitigar los impactos (directos o indirectos) y maximizar los beneficios potenciales. Este enfoque destaca porque supone un avance respecto de planteamientos más tradicionales (Bryce, 2024), que suelen centrarse únicamente en detectar qué cambios son necesarios en la política o en el programa bajo consideración. El MRG, en cambio, se sitúa en un contexto más amplio y vincula las medidas con la manera en que las zonas rurales pueden contribuir a promover el desarrollo social, económico y medioambiental del país.

El cuarto aspecto importante se refiere a que, una vez realizada la evaluación previa y definidas las áreas de actuación, deben introducirse los ajustes necesarios en la propuesta de política o de programa, con el objetivo tanto de mitigar los impactos como de estimular su potencial. En último lugar, el quinto aspecto importante se centra en la aplicación de la política o del programa público y en el seguimiento riguroso de los resultados obtenidos. Aunque esta última fase suele mencionarse en otros modelos, rara vez se diseñan los instrumentos adecuados o se destinan los medios necesarios para su correcta implementación.

4.2. Priorización territorial y sectorial

Se ha destacado la importancia de establecer prioridades para evitar la dispersión de esfuerzos, lo que, con frecuencia, desvía la atención de los aspectos realmente relevantes. Por esta razón, en Irlanda se plantean dos tipos de priorización: territorial y sectorial. Desde una perspectiva territorial, el enfoque se centra en factores que afectan de manera más negativa a la vida en las zonas rurales, como el aislamiento y la situación periférica (derivada de una reducida accesibilidad); las conexiones deficientes de transporte; las infraestructuras obsoletas y deterioradas; las economías menos diversificadas, y la despoblación, entre otros. Estas características son más marcadas en las zonas rurales alejadas y con baja densidad, para las cuales se propone un enfoque territorial más específico como primera prioridad. No obstante, el MRG no está diseñado exclusivamente para estos contextos territoriales, ya que busca responder también a una perspectiva nacional, asegurando así su aplicabilidad a diferentes niveles del territorio.

Desde un punto de vista sectorial, se han identificado ocho grandes áreas de intervención, bajo el principio de que es preferible centrarse en un número reducido de impactos clave, tanto reales como potenciales, para garantizar una aplicación más coherente y viable del MRG. Los ámbitos prioritarios de intervención (aunque no exclusivos, dependiendo de las circunstancias locales) incluyen: el acceso a los servicios; el transporte y la movilidad; la interacción social dentro de la comunidad; las oportunidades empresariales, laborales y profesionales; la gestión de la tierra; la seguridad y la protección de las personas; la contribución del medio rural a las acciones contra el cambio climático, y la capacidad de las zonas rurales para prestar servicios públicos a la población urbana. Estos ocho ámbitos se abordan desde una perspectiva nacional, pero pueden adaptarse a las condiciones locales, permitiendo incluso la incorporación de nuevos ámbitos de análisis. A modo de ejemplo, dos de estas áreas se analizan con mayor detalle a continuación (Parnell y Lynch, 2023a).

El primer ámbito hace referencia al acceso a los servicios. Efectivamente, la población rural enfrenta limitaciones significativas para acceder a servicios públicos y privados, lo que convierte su provisión directa o la mejora del acceso en una de las prioridades clave. Esta preocupación ya está presente en programas de desarrollo rural territorial desde hace décadas, tanto en Irlanda como en muchas otras áreas rurales de Europa.

En el contexto del MRG, con relación a las políticas o a los programas sobre la prestación de servicios, surgen diversas cuestiones relevantes. En primer lugar, es necesario preguntarse cómo se prestará o funcionará un determinado servicio en cada área rural y qué dificultades adicionales podrían surgir en zonas con población dispersa que podrían comprometer potencialmente la calidad del servicio. A su vez, es crucial considerar hasta qué punto aumentará el coste de la prestación del servicio y qué medidas podrían tomarse para reducirlo o, en su caso, subvencionarlo. También se debe evaluar el impacto de las limitadas opciones de transporte público, especialmente en las personas que deben desplazarse, y explorar soluciones alternativas como el uso de instalaciones comunitarias, los puntos de acceso alternativo o la prestación de servicios en línea. Otra cuestión relevante es la viabilidad de trasladar o mejorar determinados servicios nuevos o existentes a centros comarcales o áreas urbanas con funciones de servicio, lo cual podría ayudar a reducir los costes. Por último, se debe reflexionar sobre el papel de las empresas sociales comunitarias en la prestación de servicios o en la posibilidad de ubicarse conjuntamente en centros de servicios ya existentes.

El segundo de los ámbitos sectoriales de ejemplo es el referido al transporte y a la movilidad, estrechamente vinculado a las políticas públicas de prestación de servicios, como ha sido señalado por la bibliografía desde hace décadas (Almeida et al., 2024; Moseley y Parker, 1998; Moseley, 2023; OECD, 2024). Las dificultades de movilidad, importantes en sí mismas, derivan de una oferta de transporte público insuficiente o poco adaptada a las necesidades de la población, las cuales no siempre se compensan con el aumento de la movilidad privada. Además, la pérdida de servicios, que comenzó con los procesos de migración agraria tras la Segunda Guerra Mundial y que ha continuado, aunque con intensidad variable, en muchas áreas rurales, genera una demanda adicional de movilidad. En muchos casos, la concentración de la provisión de servicios también contribuye a experimentar una creciente necesidad de movilidad, que con frecuencia no ha sido adecuadamente satisfecha. Este fenómeno, que se encuentra en el centro de los análisis sobre las dinámicas de declive socioeconómico y territorial en las áreas rurales europeas, recibe una atención especial en el diseño del MRG en Irlanda.

Se pueden plantear una serie de preguntas clave que, en parte, conectan a los servicios con la movilidad. Por ejemplo: ¿en qué medida las PPP pueden ayudar a mejorar (o, por el contrario, tener un impacto negativo y dificultar) tanto la provisión directa de servicios de transporte público como el acceso al transporte público y privado en las zonas rurales?, ¿cuáles serían los efectos negativos que las PPP podrían ejercer sobre la disponibilidad o el coste del transporte, especialmente del transporte público, y qué medidas deberían adoptarse para garantizar que las PPP contribuyeran a mitigar estos efectos?, ¿en qué medida las PPP podrían suponer un mayor coste del transporte o dificultades de movilidad para la población rural, y qué cambios deberían introducirse para frenar o incluso reducir este aumento de costes y las dificultades asociadas? Y, por último: ¿qué cambios podrían introducirse desde esas PPP para

reducir la dependencia de la movilidad privada y fomentar mayores opciones de movilidad pública? Aunque estas y otras preguntas en esta línea presentan su complejidad, en el diseño del MRG irlandés se considera que constituiría ya un paso muy positivo el hecho de introducir las en el debate, así como escuchar y analizar las valoraciones, las aportaciones y los posicionamientos de los habitantes rurales, actores locales y responsables de las diferentes PPP.

4.3. Otros aspectos clave para un MRG consistente: liderazgo, desarrollo de capacidades, gobernanza, transparencia y seguimiento y evaluación

Además de la priorización sectorial, el modelo irlandés aboga por el liderazgo del Department of Rural and Community Development, que tiene la responsabilidad de asistir, promover y facilitar todo el proceso de MRG. Mientras tanto, los demás departamentos, dentro de sus competencias, son responsables de garantizar que el proceso se aplique de manera rigurosa, coherente y eficaz. En este sentido, existen claras similitudes con el modelo inglés. Sin embargo, el modelo irlandés otorga un papel muy importante a los diferentes actores clave, como el Grupo Asesor, la National Rural Network, el Grupo de Educación Superior e Investigación, el Irish Rural Link y la Agriculture and Food Development Authority (Teagasc). Además, a un nivel superior y como apoyo a todo este sistema de actores, se proponen dos novedades para lograr una gobernanza más eficaz del MRG. En primer lugar, se sugiere que uno de los comités del Gobierno central (el Comité del Gabinete sobre Recuperación Económica e Inversión) supervise los avances en la aplicación del programa de desarrollo rural y, por ende, también de la medida del MRG. En segundo lugar, se plantea la creación de una comisión parlamentaria específica, que examinaría las actividades de perspectiva rural de los distintos departamentos gubernamentales, además de estar en contacto con otros actores clave.

Para proponer este modelo de gobernanza para el MRG, se valoraron las ventajas y los inconvenientes de diversas opciones, tales como la creación de una unidad de MRG en cada departamento; una unidad centralizada especializada (como instrumento de apoyo para todos los departamentos); un punto de contacto o una persona de enlace en cada departamento, o, además de estas alternativas, programas de formación y de sensibilización para el personal de los distintos departamentos (al estilo de píldoras formativas grabadas). Finalmente, se ha decidido asignar la responsabilidad a una unidad específica del Departamento de Desarrollo Rural y Comunitario: la Unidad de Estrategia Rural y Empresa Social. Esta unidad se encarga de asesorar y formar al personal de los demás departamentos, así como de realizar el seguimiento y el control del conjunto del proceso de MRG.

En Irlanda se ha debatido extensamente sobre la gobernanza del modelo a aplicar, siendo conscientes de que esta resulta crucial para que el MRG sea útil y eficaz. Por ello, se consideran cuestiones clave la supervisión de la calidad y la coherencia en la aplicación, el seguimiento y la evaluación de la eficacia y el impacto del proceso, así como la necesidad de garantizar la transparencia y la

rendición de cuentas. Uno de los riesgos que desean evitar es que el MRG se perciba como un mero ejercicio técnico (como completar casillas o una lista de verificación), razón por la cual buscan una supervisión que implique tanto a los directamente afectados o responsables del diseño y de la ejecución de las PPP como a los responsables políticos de alto nivel. Esto sin duda es facilitado por el tamaño y el sistema de Gobierno irlandés, con flujos de información y relaciones relativamente exitosos entre los diferentes niveles (OECD, 2023).

Para que el MRG sea útil y eficaz, también se pone énfasis en la transparencia de los procesos y en habilitar mecanismos de rendición de cuentas. Entre estos destacan los informes de seguimiento, las evaluaciones independientes, la comisión parlamentaria encargada del seguimiento del proceso y, con funciones consultivas y de apoyo, comisiones externas independientes que incluyen expertos, académicos y profesionales. En efecto, los mecanismos más directos incluyen la publicación y la puesta a disposición de los actores rurales, tanto de los informes de seguimiento (que deben ir mucho más allá de los informes anuales de síntesis del Departamento de Desarrollo Rural y Comunitario) como de las evaluaciones independientes. La transparencia y la rendición de cuentas tienen un valor en sí mismas, pero también poseen un sentido reputacional, ya que deben servir para premiar o penalizar a los responsables desde el punto de vista de su reputación pública. De hecho, cuando se destaca que un departamento no ha actuado adecuadamente, más allá de los efectos sobre su reputación pública, no se proponen medidas punitivas, ya que se consideran ineficaces e incluso contraproducentes.

A tenor de los documentos disponibles, los planteamientos del MRG en Irlanda presentan aspectos novedosos respecto a cómo se concebía y, sobre todo, se aplicaba el MRG en otros países. Utiliza, además, como mecanismo práctico, una guía sencilla acompañada de la conocida lista de verificación (Parnell y Lynch, 2023b, 2023c). Esta, sin embargo, es más amplia y exigente que la inglesa, lo que requiere un mayor esfuerzo y compromiso por parte de los responsables de su elaboración. Durante el año 2024, el gobierno irlandés ha llevado a cabo un estudio piloto centrado en la valoración de las cuatro políticas públicas previamente mencionadas como especialmente relevantes, y cuya publicación está prevista para principios de 2025 (Government of Ireland, 2024b). Informaciones preliminares indican que los resultados están siendo positivos en cuanto a la revisión que se ha realizado de tales políticas¹.

5. De las lecciones aprendidas al surgimiento y configuración del mecanismo rural de garantía en la UE

La necesidad estratégica de implantar mecanismos de valoración del impacto de las PPP en las áreas rurales ha estado presente en muchos foros a nivel europeo. Por ello el MRG aparecía ya en la *Visión a largo plazo para las zonas*

1. Comunicación personal de responsables del Department of Rural and Community Development (Gobierno irlandés).

rurales de la UE (Comisión Europea, 2021a). En los últimos años se ha vuelto cada vez más evidente que la insuficiente atención de las políticas públicas a las zonas rurales puede aumentar las desigualdades, especialmente al ignorar o tratar de manera marginal las desventajas y las desigualdades territoriales que caracterizan a muchas de estas áreas.

Era igualmente evidente que las PPP debían plantearse no solo desde una perspectiva sectorial (empleo, sanidad, educación, servicios sociales, vivienda, comercio, etc.), sino que también debían incorporar de manera más clara los principios de cohesión territorial de la Unión Europea. Así, el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que

[...] a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, esta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial. En particular, la Unión se propondrá reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas. Entre las regiones afectadas, se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes.

En la Unión Europea, el MRG responde al objetivo de cohesión territorial y al énfasis que debe darse a las zonas rurales, tal como se señala en el artículo 174. Fue en 2016 cuando, en la Segunda Conferencia de Desarrollo Rural, conocida como Cork 2.0, se expuso de forma clara y concisa la importancia de lo que debía ser el compromiso de la UE. En el primer punto de esta declaración se señala que «debería existir un mecanismo rural de garantía que asegure que [el potencial rural] se refleja en las estrategias y las políticas de la Unión», e instaba a los responsables de la toma de decisiones a

[...] revisar sistemáticamente otras políticas sectoriales y macroeconómicas desde una perspectiva rural, teniendo en cuenta los impactos reales y potenciales y sus efectos en las perspectivas de desarrollo, crecimiento y empleo rural, el bienestar social y la calidad ambiental de las zonas rurales y sus comunidades. (Comisión Europea, 2016: 4 y 8)

A partir de la conferencia de Cork 2.0, las instituciones europeas iniciaron un amplio debate sobre cómo diseñar y aplicar el MRG. El Comité de las Regiones ha sido uno de los más sensibles y comprometidos con las políticas de cohesión en general y con el MRG en particular, fruto de lo cual es la publicación de *Rural proofing: A foresight framework for resilient rural communities* (Gaugitsch et al., 2022). Sin embargo, ha sido probablemente el ecosistema rural europeo, en torno a la Red Europea de Desarrollo Rural (con el impulso de la Comisión Europea), el que más ha contribuido a promover el debate y la reflexión sobre el potencial del MRG en el continente. Este comenzó en 2017, en la publicación de otoño e invierno de la revista *Rural Connections*, en la que se analizan algunas experiencias (Red Europea de Desarrollo Rural, 2017). Posteriormente, la

Comisión Europea incorporó el MRG en la *Visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE* (2021a). Además de incluirse en el Plan de Acción (Comisión Europea, 2024), lo más relevante de este marco fue la creación de un grupo de trabajo temático sobre *rural proofing* desde la Red Europea de Desarrollo Rural (European Network for Rural Development, 2022).

Ha sido este grupo temático el que ha puesto en perspectiva un gran número de experiencias y, a partir de ahí, ha elaborado una serie de documentos de debate especialmente importantes para tener una visión clara del significado y de las implicaciones del MRG. De especial interés, tanto desde el punto de vista académico como de las políticas públicas, es el resultado final del grupo temático. Está dirigido a los responsables políticos, pero también a todas las partes implicadas en el diseño y la aplicación del MRG en contextos específicos, a escala nacional, regional o local. Entre esos resultados cabe destacar la propuesta de acciones consideradas como esenciales y necesarias (aunque probablemente no suficientes), para que el diseño y la aplicación del MRG pueda tener éxito, incluso aplicándose a diferentes escalas o contextos (Atterton, 2022).

Algunos de los aspectos fundamentales, y que deberían tenerse en cuenta en cualquier diseño de MRG, incluye un importante compromiso de los actores y de los responsables políticos; la necesidad de incluir y desarrollar, además de la tradicional visión negativa de las desventajas de las zonas rurales, una perspectiva positiva, explorando cómo estos entornos pueden contribuir a promover un desarrollo equilibrado y a cohesionar el territorio; la necesidad de establecer roles muy claros entre los diferentes actores, así como los mecanismos de coordinación entre ellos; la importancia de diseñar e implementar mecanismos de seguimiento y de evaluación claros y eficaces; por último, entre otros, la necesidad de contar con directrices de apoyo para la adecuada recogida de información, con instrumentos flexibles y claros, por ejemplo en forma de plantillas, que permitan recoger la diversidad de ruralidades y de circunstancias de las zonas agrarias.

Todas estas acciones deberían formar parte del sistema de MRG desde las primeras fases. Sin embargo, su éxito y su eficacia dependen de su sostenibilidad. Para ello, además de la formación continua y la financiación necesaria, los expertos concluyen, con toda la razón, que el MRG debe ser visto por los diferentes actores del ecosistema rural y los responsables de las PPP como un instrumento de aprendizaje y mejora continua. Es en esta sostenibilidad a medio y largo plazo donde reside su mayor potencial, pero también el mayor reto para los responsables políticos.

6. Reflexiones finales: ocho principios básicos para un mecanismo rural de garantía consistente y sostenible

El MRG, como instrumento de política pública, ha estado tradicionalmente circunscrito a países o a territorios del mundo anglosajón, desde sus inicios en Canadá hasta su puesta en marcha en Inglaterra, su extensión a Australia o Nueva Zelanda, o las más recientes experiencias en Irlanda del Norte (Shortall y Sherry, 2018, 2022) y Escocia. Entre los países escandinavos, en Finlandia

también tiene un recorrido interesante (Husberg, 2022; Mantino et al., 2023), y Suecia trata de introducirlo, aunque de forma más modesta. Irlanda puede ser una experiencia de gran interés, a la que se ha de prestar atención, dado que ya está inmersa en un trabajo serio de revisión de políticas. Fuera de este ámbito también hay algunas experiencias, aunque en ocasiones no se trata de MRG en sentido estricto (Red Española de Desarrollo Rural, 2024a). En Estonia, por ejemplo, los últimos análisis indican que no se están obteniendo los resultados esperados (Kasemets y Kurvits, 2022). Fuera del ámbito anglosajón o de la influencia europea, encontramos también alguna experiencia destacable, como es el caso de Corea. En este país se viene trabajando en mecanismos de verificación rural asimilables al MRG desde hace dos décadas. Los ámbitos son diversos y abarcan políticas de servicios sociales, programas de viviendas, servicios médicos o proyectos relacionados con la actividad económica de las mujeres y la conciliación familiar, entre otros ejemplos. Más recientemente, la preocupación se centra en la definición y el establecimiento de esquemas sobre servicios rurales y, sobre todo, estándares de calidad de vida, como elementos a tener en cuenta para las diferentes políticas implementadas en zonas rurales (Jung, 2021; Korea Rural Economic Institute, 2024).

En este contexto, instituciones europeas como el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones, la Comisión Europea y, en especial, la Red Europea de Desarrollo Rural, bajo el auspicio de esta última, han generado un notable interés y altas expectativas en torno al potencial del mecanismo rural de garantía (MRG) para las acciones públicas en áreas rurales. Este entusiasmo se refleja en diversas iniciativas, en publicaciones y en la propia bibliografía internacional. Un ejemplo de estas expectativas puede observarse en el artículo de la Red Europea de Desarrollo Rural (2017), el título de cuya introducción plantea una pregunta reveladora: *¿Es el mecanismo rural de garantía la clave para desbloquear el potencial del desarrollo rural?*

El mundo académico tampoco ha sido ajeno a este interés. Algunos trabajos, como *Methodological fallacies and perceptions of rural disparity: How rural proofing addresses real versus abstract needs* (Sherry y Shortall, 2019), han destacado puntos débiles significativos del MRG, subrayando la necesidad de repensar su concepción y ciertos aspectos críticos de su implementación. Asimismo, en *Distributed Rural Proofing: An essential Tool for the Future of Rural Development?* (Nordberg, 2021), se propone una reformulación del MRG orientada a superar sus principales limitaciones.

En España, esas expectativas se han vinculado principalmente con las —mal llamadas— «políticas contra la despoblación» (aunque sería mejor denominarlas «políticas de gestión de la despoblación»). En todo caso, el MRG es considerado una «herramienta imprescindible para afrontar el reto demográfico y territorial» (Domínguez, 2021) y un instrumento clave para dinamizar las áreas rurales (Sanz et al., 2023). Propuestas recientes incluyen la *Guía de Rural Proofing para la evaluación de la perspectiva rural en leyes, políticas, planes y estrategias* (Red Española de Desarrollo Rural, 2024b) y el *Estudio comparado del denominado «Mecanismo rural de garantía»: Una propuesta para Castilla y*

León (Picón, 2023). Estas iniciativas reflejan la relevancia que investigadores y actores del desarrollo rural otorgan al MRG, considerándolo una herramienta clave para movilizar el potencial de las áreas rurales.

En general, la percepción optimista sobre el MRG como instrumento de política pública que puede encontrarse tanto en fuentes nacionales como internacionales parece, en muchos casos, excesiva. Las críticas iniciales al MRG —tanto en Canadá como en Inglaterra, o más recientemente en Irlanda del Norte— evidencian que su aplicación práctica presenta importantes retos. Investigaciones como *A Critical Review of Rural Proofing in England* (Rewhorn, 2019) o el ya mencionado estudio de Sherry y Shortall (2019) cuestionan su efectividad en contextos reales. Además, se han identificado problemas asociados a la transferencia mimética del modelo inglés a contextos como Australia (Shortall y Alston, 2016) o su implementación en sectores específicos como las políticas sanitarias (Sutarsa, 2021). En Irlanda del Norte, por ejemplo, las valoraciones sobre el MRG presentan un contraste significativo: mientras las fuentes oficiales suelen ofrecer visiones muy optimistas, los análisis más sistemáticos y rigurosos destacan aspectos importantes que no han sido suficientemente considerados en dichas fuentes (Shortall y Sherry, 2022). Este contraste también se observa en Inglaterra, donde los mismos problemas persisten y subrayan la necesidad de realizar enfoques más críticos (véanse a este respecto los trabajos de Atterton, 2008, 2019, 2022).

Como se ha señalado, este exceso de optimismo presente en las fuentes oficiales se ha contagiado parcialmente a sectores, tanto en el ámbito del desarrollo rural como en la academia (también en España), todo lo cual aconseja avanzar en conceptualizaciones y discursos más reflexivos y críticos. Así, por ejemplo, en tanto que instrumento de política pública, y tras más de dos décadas de experimentación con diferentes aproximaciones al MRG, no debemos olvidar que aún no contamos con evaluaciones sistemáticas que avalen su éxito de manera concluyente en ningún contexto. Este panorama sugiere que las expectativas depositadas en el MRG deben revisarse críticamente, ya que mantenerlas sin una base sólida podría perpetuar errores o limitaciones y comprometer así su impacto real.

En definitiva, a tenor de la revisión que se ha llevado a cabo en este artículo, parece evidente que tanto la bibliografía internacional como la experiencia práctica acumulada hasta la fecha (Esparcia, 2025) nos invitan a ser cautos. Efectivamente, aun reconociendo el potencial que en teoría tiene el MRG, el análisis de experiencias pone de relieve la enorme complejidad de su aplicación práctica, y muestra que existen muchas dificultades para profundizar en un mecanismo integral y multidimensional, como nos gustaría que fuera. Adicionalmente, hay que llamar también la atención sobre las expectativas (posiblemente infundadas) sobre el MRG como solución para desbloquear o potenciar el desarrollo rural, o las políticas de gestión de la despoblación.

La necesaria cautela debe llevarnos a ceñirnos a la esencia del MRG y no esperar más allá de sus capacidades reales, ni tampoco poner la etiqueta de MRG a acciones que son, por ejemplo, los conocidos programas de desarrollo

rural, como se ha podido ver en algunas publicaciones (Red Española de Desarrollo Rural, 2023, 2024a). Y es que el MRG fue concebido acertadamente en la Declaración de Cork 2.0 como un proceso de revisión sistemática de «otras políticas sectoriales y macroeconómicas desde una perspectiva rural» (2016: 8). Por tanto, el MRG no debe entenderse, al menos formalmente, como un sustituto o la pieza que falta a la fallida perspectiva integrada del enfoque territorial LEADER (Esparcia, 2025). Tampoco es en sí mismo un instrumento de desarrollo rural, ni parece ser, en contra de lo que se señala en alguna bibliografía nacional, la clave del éxito de las políticas a favor de la recuperación demográfica de las zonas rurales en el caso español. Un MRG aplicado de manera correcta y eficiente puede ciertamente contribuir a todo ello. Pero no podemos, ni debemos, en un exceso de optimismo, identificar ni siquiera la implantación de mecanismos de verificación rural con el éxito de las políticas con impacto en las zonas rurales objeto de estudio.

Por tanto, consideramos que el MRG, en su estado actual, es una herramienta más modesta de lo que sugieren algunos escritos. Su verdadero potencial radica en su capacidad para proporcionar un conocimiento más profundo sobre las políticas que afectan al medio rural y en garantizar que los responsables de su implementación dispongan de la información necesaria para adaptarlo a las particularidades de cada territorio. En este sentido, es crucial distinguir tres fases clave: primero, el diseño y la puesta en marcha del MRG; segundo, su aplicación eficiente, teniendo en cuenta la complejidad y la diversidad de las dinámicas rurales; y tercero, que los responsables de las políticas públicas y de los programas incluidos en estos análisis adopten y ejecuten, de manera adecuada y eficaz, las medidas necesarias para corregir, ajustar o potenciar los aspectos que se consideren oportunos, con el objetivo de impulsar el desarrollo sostenible de los territorios rurales. Por ello, resulta prematuro hablar del éxito de las políticas —la tercera fase— cuando apenas se están dando los primeros pasos en la primera. No obstante, esto no debe impedir que se mantenga claro que alcanzar esa tercera etapa es el objetivo último deseado.

Dado que el MRG no sustituye a otras políticas, sino que puede servir como herramienta para comprenderlas mejor, aportar elementos clave en la toma de decisiones y facilitar su correcta implementación —una tarea que, como demuestra la experiencia, está lejos de ser sencilla—, este artículo concluye destacando algunos principios fundamentales para un diseño adecuado del MRG y, en consecuencia, para su aplicación práctica. Estos principios están orientados a informar y fortalecer la capacidad de los responsables de las políticas públicas y programas (PPP), quienes, dependiendo de su sensibilidad y de las exigencias normativas, podrán incorporar esta nueva información en sus procesos de toma de decisiones.

El primer principio es que el MRG tiene que ser visto y aceptado como un proceso clave, tanto por los responsables políticos como por los distintos especialistas implicados. En este sentido, es esencial que todas las personas que trabajen en él se comprometan en su realización y lo consideren algo propio, puesto que el MRG no puede ser otro ejercicio técnico añadido.

El segundo principio, estrechamente ligado al anterior, es el imprescindible liderazgo político y técnico presente en el día a día, más allá de las ocasionales muestras de apoyo de los primeros ministros nacionales o regionales, o de los consejeros responsables en cada momento y de cada política. Este liderazgo debe ir asociado a un claro reparto de responsabilidades, con especificación de quién dirige y supervisa, y «quién hace qué» a lo largo del proceso.

El tercer principio se refiere a la claridad necesaria de los objetivos del MRG, de los resultados esperados, así como de la adaptación o de los ajustes necesarios, en su caso, realizados en las PPP. Para ello, se han de considerar no solo las desventajas a abordar (impactos negativos), sino también la visión positiva, es decir, la contribución a determinados procesos de desarrollo, teniendo siempre presente la diversidad de las zonas rurales.

El cuarto principio se centra en la necesidad de establecer prioridades, por un lado, en las zonas rurales en las que se ha de aplicar (por ejemplo, considerando su mayor o menor accesibilidad o grado de perifericidad, sus mayores o menores problemas de declive demográfico o sus mayores o menores desventajas naturales, entre otros aspectos). Por otro lado, es aconsejable priorizar igualmente las PPP con mayor impacto sobre los territorios rurales. Los recursos públicos son finitos, y ser excesivamente ambicioso puede representar la antesala del fracaso, por ejemplo, fijando un ámbito de actuación territorial y/o sectorial del MRG demasiado amplio.

El quinto principio está referido a la imprescindible rigurosidad metodológica del instrumento. Es decir, debe existir la necesaria formación para aplicarlo, pero también la suficiente base de evidencias (indicadores) que permitan realizar un adecuado seguimiento y una evaluación periódica de las PPP seleccionadas. Hay que considerar la diversidad de enfoques metodológicos, por ejemplo, más centrados en el seguimiento y en la evaluación a nivel gubernamental, pero posiblemente con enfoques más participativos en el caso de los actores y de los residentes rurales. En este sentido, deben darse directrices claras desde el departamento o la unidad que dirija el proceso, poniendo al alcance de los responsables de recogida y análisis de la información plantillas o documentos que sirvan de modelos normalizados, coherentes, flexibles y fácilmente adaptables a la diversidad de ámbitos y políticas.

El sexto principio se basa en el carácter obligatorio de la aplicación del mecanismo. A tenor de experiencias llevadas a cabo en diversos países, el carácter opcional puede ser el preludio de la falta de implicación y también de la consideración del MRG como algo externo e impuesto. Es cierto, sin embargo, que, sin el necesario compromiso e implicación, el MRG puede quedar como un simple ejercicio tecnocrático, con pocas implicaciones más allá de la elaboración de informes obligatorios. La consecuencia es que lo que se percibe como carga añadida desincentiva a los responsables de elaborar tales informes de forma adecuada y rigurosa.

El séptimo principio aborda la necesidad de implicar responsables públicos en la aplicación del mecanismo, además de una fuerte coordinación horizontal, entre los departamentos implicados, y vertical, entre las partes interesadas de los distintos niveles de gobierno (especialmente entre el nacional y el regional, y

entre el regional y el local). Dar voz y escuchar a los actores locales, así como a los propios ciudadanos, constituye un elemento crítico. Sin ellos no hay MRG.

El octavo y último principio es que el MRG debe ser transparente, a la vez que un elemento de rendición de cuentas, para todos los actores del sistema. El público en general, y los habitantes de las zonas rurales en particular, deben recibir información adecuada y periódica sobre lo que se está haciendo, cómo se evalúan sus necesidades y en qué medida sus opiniones han influido en los posibles ajustes realizados en las PPP.

Para concluir, cabe señalar que las expectativas generadas en los últimos años por el MRG en España, como instrumento de política pública, resaltan la importancia de analizar cómo los distintos países y regiones lo implementan y lo adaptan. Aunque el MRG ofrece numerosas posibilidades, también es un mecanismo complejo que requiere una mejor contextualización y conceptualización.

En este sentido, resulta fundamental enmarcarlo en una teoría dinámica de los procesos territoriales en zonas rurales, que permita abordar las transformaciones económicas, sociales, culturales y ambientales de estos territorios, reconociendo el papel esencial de las políticas públicas. Este marco debe integrar elementos clave como la diversidad de actores y escalas, los procesos de cambio, las especificidades territoriales y la interacción entre factores y dinámicas urbano-rurales. Asimismo, debe incluir la adaptabilidad y la resiliencia de los territorios rurales, que, con políticas públicas eficaces, pueden aprovechar mejor las oportunidades, fomentar la innovación y contribuir al desarrollo regional. En definitiva, situar el MRG en un marco conceptual más amplio, multidimensional y flexible fortalecerá su capacidad como instrumento de política pública, haciéndolo más viable y efectivo para responder a los retos y a las necesidades de los territorios rurales.

Referencias bibliográficas

- ALMEIDA, V. et al. (2024). «Geographic inequalities in accessibility of essential services». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 307. París: OECD Publishing.
<<https://doi.org/10.1787/12bab9fb-en>>
- ATTERTON, J. (2008). *Rural proofing in England: A formal commitment in need of review*. Centre for Rural Economy Discussion Paper Series. University of Newcastle upon Tyne.
- (2019). *Learning Lessons from early Islands Communities Impact Assessments*. Rural Policy Centre, 49 p. Recuperado de <<https://pure.sruc.ac.uk/en/publications/learning-lessons-from-early-islands-communities-impact-assessment>>
- (2022). *Analytical overview of rural proofing approaches and lessons learned*. ENRD Thematic Group Rural Proofing – Background document, 7 p. Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/enrd-thematic-work/long-term-rural-vision/TG-rural-proofing_en_en.html>
- BRYCE, B. (2024). «Rural Proofing: Lessons from OECD countries and potential application to health». *OECD Regional Development Papers*, 73. París: OECD Publishing, 61 p.
<<https://doi.org/10.1787/4011899a-en>>

- COMISIÓN EUROPEA (2016). Declaración de Cork 2-0: *Una vida mejor en el medio rural*. Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/cork-20-and-future-rural-development_es.html>
- (2021a). *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: Hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas antes de 2040*. COM(2021) 345 final. Bruselas (30 de junio). Recuperado de <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:345:FIN>>
- (2021b). *Action Plan: Rural proofing*. Recuperado de <https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_en>
- (2024). *Rural Vision: Plan de Acción Rural*. Recuperado de <https://rural-vision.europa.eu/action-plan_es?prefLang=es#zonas-rurales-más-fuertes>
- DEFRA (2013). *Guide to Rural Proofing: National guidelines*. Department for Environment, Food & Rural Affairs, p. 8. Recuperado de <<https://www.ruralsussex.org.uk/wp-content/uploads/2014/03/DEFRA-Guide-to-Rural-Proofing-National-Guidelines-2013.pdf>>
- (2021). *Rural proofing in England 2020: Delivering policy in a rural context* (26 de marzo). Department for Environment, Food & Rural Affairs. Recuperado de <<https://www.gov.uk/government/publications/rural-proofing-in-england-2020>>
- (2022a). *Delivering for rural England: The second report on rural proofing* (3 de septiembre) [Documento de orientación]. Department for Environment, Food & Rural Affairs. Recuperado de <<https://www.gov.uk/government/publications/delivering-for-rural-england>>
- (2022b). *Rural proofing: Practical guidance to consider outcomes of policies in rural areas*. Department for Environment, Food & Rural Affairs (noviembre). Recuperado de <<https://www.gov.uk/government/publications/rural-proofing>>
- (2023). *Policy Paper: Unleashing rural opportunity* (6 de junio). Department for Environment, Food & Rural Affairs. Recuperado de <<https://www.gov.uk/government/publications/unleashing-rural-opportunity/unleashing-rural-opportunity#growing-the-rural-economy>>
- (2024). *Policy Paper. Delivering rural opportunity: Third report on rural proofing* (18 de mayo). Department for Environment, Food & Rural Affairs. Recuperado de <<https://www.gov.uk/government/publications/delivering-rural-opportunity/delivering-rural-opportunity-third-report-on-rural-proofing#communities-1>>
- DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT, TRANSPORT AND THE REGIONS. DEPARTMENT OF AGRICULTURE, FISHERIES AND FOOD (2000). *Our Countryside: The future*. Rural White Paper. 176 p. Recuperado de <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20050301192907/http://defra.gov.uk/rural/pdfs/ruralwp/rural.pdf>>
- DOMÍNGUEZ, J. L. (2021). «El avance del ‘rural proofing’ o ‘mecanismo rural de garantía’ como herramienta indispensable para afrontar el reto demográfico y territorial». En: BUJOSA, L. M. (dir.). *Administración, hacienda y justicia en el Estado Social II*. Valencia: Tirant lo Blanch, 171-191.
- ESPARCIA, J. (2025). «Towards Rural Proofing – in Spain –: (Un)Founded Expectations?». *Boletín de la Asociación Española de Geografía*, 103, 33 p.
- EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT (ENRD) (2022). *Rural Proofing: Putting rural proofing into practice*. 1st meeting of Thematic Group (27 de enero), y 2nd meeting of Thematic Group (19 de mayo). Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/rural-proofing_es.html>

- GAUGITSCH, R.; MESSINGER, I.; NEUGEBAUER, W.; SCHUH, B.; TOPTSIDOU, M. y BÖHGME, K. (2022). *Rural proofing: A foresight framework for resilient rural communities*. European Committee of the Regions, 78 p. <<http://dx.doi.org/10.2863/542366>>
- GOVERNMENT OF IRELAND (2021a). *Our Rural Future: Rural Development Policy 2021-2025*. Recuperado de <<https://www.socialjustice.ie/content/policy-issues/our-rural-future-rural-development-policy-2021-2025>>
- (2021b). *Our Rural Future: Annual Work Programme*. Department of Rural and Community Development. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- (2022). *Our Rural Future: Annual Work Programme*. Department of Rural and Community Development. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- (2023a). *Our Rural Future*. Progress Report 5 – Q4 2023. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- (2023b). *Our Rural Future: Annual Work Programme 2023*. Department of Rural and Community Development. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- (2024a). *Our Rural Future: Annual Work Programme 2024*. Department of Rural and Community Development. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- (2024b). *Our Rural Future*. Progress Report 6 – Q2 2024. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/bcbca-our-rural-future-annual-work-programmes-and-progress-reports/>>
- HALL, H. y GIBSON, R. (2016). *Rural Proofing in Canada: An Examination of the Rural Secretariat and the Rural Lens*. Recuperado de <<https://ruraldev.ca/wp-content/uploads/2018/12/RuralProofinginCanada-HallGibson.pdf>> [Fecha de consulta: 24/05/2024].
- HUSBERG, A. (2022). «Finish experiences on rural proofing». *Rural Proofing: Putting rural proofing into practice*. 1st meeting of Thematic Group (27 de enero). European Network for Rural Development (ENRD). Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/rural-proofing_es.html>
- JUNG, M. S. (2021). *Institutional Framework and Prospects of the Quality of Rural Life Policy in Korea*. Taipei: FFTC Agricultural Policy Platform (FFTC-AP). Recuperado de <<https://ap.ffc.org.tw/article/2950>>
- KASEMETS, A. y KURVITS, T. (2022). *How to make the regional impact assessment, rural proofing, a routine part of the decision-making process of officials across the government, in all ministries?: Some ideas and examples from Estonia*. European Network for Rural Development. Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/rural-proofing_es.html>
- KOREA RURAL ECONOMIC INSTITUTE (2024). *Rural Proofing: Research Reports Serie*. Recuperado de <<https://www.krei.re.kr/eng/research.do?key=355&pageType=010101&searchCnd=all&searchKrd=rural+proofing>>
- MANTINO, F.; FORCINA, B.; VIRONEN, H.; FONSEJA, L. y KAHILA, P. (2023). *Review of rural proofing instruments in European and non-European countries (RUSTIK)* [Esquema del informe] (31 de octubre), 43 p. Recuperado de <<https://rustik-he.eu/wp-content/uploads/2023/12/D1.3-Report-on-rural-proofing-1.pdf>>

- MOSELEY, M. (2023). *Accessibility: The Rural Challenge*. Londres: Routledge.
<<https://doi.org/10.4324/9781003429333>>
- MOSELEY, M. y PARKER, G. (1998). *The Joint Provision of Rural Services* [Informe]. Salisbury: Rural Development Commission, 124 p.
- NORDBERG, K. (2021). «Distributed Rural Proofing – An Essential Tool for the Future of Rural Development?». *Sociologia Ruralis*, 61 (1), 141-162.
<<https://doi.org/10.1111/soru.12316>>
- OECD (2011). *OECD Rural Policy Reviews: England, United Kingdom*. OECD Publishing.
<<https://doi.org/10.1787/9789264094444-en>>
- (2020). *Rural Well-being: Geography of Opportunities*. París: OECD Rural Studies. OECD Publishing.
<<https://doi.org/10.1787/d25cef80-en>>
- (2023). *Government at a Glance 2023: Ireland* [Nota sobre el país]. Recuperado de <https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2023_c4200b14-en/ireland_cbfad650-en.html>
- (2024). *Getting to Services in Towns and Villages: Preparing Regions for Demographic Change*. París: OECD Rural Studies. OECD Publishing.
<<https://doi.org/10.1787/df1e9b88-en>>
- PARNELL, W. y LYNCH, W. (2023a). *Proposals for an effective Rural Proofing model for Ireland*. Department of Rural and Community Development. configur, 84 p. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/06a3d-rural-proofing-proposals-for-a-rural-proofing-model-for-ireland/>>
- (2023b). *Proposals for an effective Rural Proofing model for Ireland. Appendix 1: Suggested Guidelines for Rural Proofing*. Department of Rural and Community Development. Government of Ireland, 15 p. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/06a3d-rural-proofing-proposals-for-a-rural-proofing-model-for-ireland/>>
- (2023c). *Proposals for an effective Rural Proofing model for Ireland. Appendix 2: Suggested Rural Impact Assessment Template*. Department of Rural and Community Development. Government of Ireland, 9 p. Recuperado de <<https://www.gov.ie/en/collection/06a3d-rural-proofing-proposals-for-a-rural-proofing-model-for-ireland/>>
- PICIÓN, A. (2023). «Estudio comparado del denominado “Mecanismo rural de garantía”. Una propuesta para Castilla y León». *Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica. Nueva Época*, 20, 124-145.
<<https://doi.org/10.24965/reala.11234>>
- RED ESPAÑOLA DE DESARROLLO RURAL (REDR) (2023). *Lo rural, ¡escalando posiciones!: El Rural Proofing como herramienta para transversalizar lo rural a nivel nacional o internacional*. Recuperado de <<https://redrjovenes.redr.es/2023/04/27/lo-rural-escalando-posiciones-la-nueva-publicacion-de-redr-sobre-rural-proofing/>>
- (2024a). *Rural Proofing. Ruralizando las políticas que afectan al medio rural: Experiencias nacionales e internacionales*. Recuperado de <<https://ruralproofing.redr.es/index.php/ruralizando-medio-rural/>>
- (2024b). *Guía de Rural Proofing para la evaluación de la perspectiva rural en leyes, políticas, planes y estrategias*. Recuperado de <<https://www.redr.es/noticias/ponte-las-gafas-rurales-redr-elabora-una-guia-practica-sobre-rural-proofing/>>
- RED EUROPEA DE DESARROLLO RURAL (REDR) (2017). «Enfoque en...: El mecanismo rural de garantía». *Rural Connections: La Revista sobre Desarrollo Rural Europeo*.

- European Network for Rural Development (otoño/invierno), 26-38. Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/publications/rural-connections-magazine-autumn-winter-2017-edition_es.html>
- REWHORN, S. A. (2019). *A Critical Review of Rural Proofing in England* [Tesis doctoral]. University of Chester, UK, 186 p. Recuperado de <<http://hdl.handle.net/10034/622858>>
- RURAL SERVICES NETWORK (2024). *Rural Lens Review on DEFRA's third Rural Proofing Report for 2024* (abril). Recuperado de <<https://www.rsnonline.org.uk/rural-lens-review-on-defras-third-rural-proofing-report-for-2024>>
- SANZ, J.; SORIANO, S.; HERRERO, J. y PAZOS-VIDAL, S. (2023). «El 'rural proofing' o 'mecanismo rural de garantía' como instrumento de dinamización de las áreas rurales». En: GÓMEZ, Y. (coord.). *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 117-155.
- SHERRY, E. y SHORTALL, S. (2019). «Methodological fallacies and perceptions of rural disparity: How rural proofing addresses real versus abstract needs». *Journal of Rural Studies*, 68, 336-343.
<<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.12.005>>
- SHORTALL, S. y ALSTON, M. (2016). «To Rural Proof or Not To Rural Proof: A Comparative Analysis». *Politics & Policy*, 44 (1), 35-55.
<<https://doi.org/10.1111/polp.12144>>
- SHORTALL, S. y SHERRY, E. (2018). *Rural Proofing in Northern Ireland: An overview and recommendations on guidance, implementation and governance*. Centre for Rural Economy. Newcastle University. Recuperado de <<https://www.afbini.gov.uk/publications/rural-proofing-northern-ireland-overview-and-recommendations>>
- (2022). «Rural Policy/Rural Proofing in Northern Ireland. ENRD - European Network for Rural Development». *Rural Proofing: Putting rural proofing into practice*. 1st meeting of Thematic Group (27 de enero). Recuperado de <https://ec.europa.eu/enrd/rural-proofing_es.html>
- SUTARSA, N.; CAMPBELL, L. y MOORE, M. (2021). «Rural Proofing Policies for Health: Barriers to Policy Transfer for Australia». *Social Sciences*, 10 (9), 338.
<<https://doi.org/10.3390/socsci10090338>>

