

TERRITORIOS RURALES, RECURSOS, USOS Y PERSONAS INTELIGENTES

RESUMEN EJECUTIVO

Consejo Asesor para la Transición Ecológica de la Economía

[Grupo de trabajo autor de la propuesta: Manuel Peinado, Josefina Gómez Mendoza, Jesús Casas, Juan Requejo, Domingo Jimenez Beltrán, Antonio Serrano]

CONSIDERACIONES GENERALES

En el momento actual de cambio continuo, y más aún en un país como España con situaciones territoriales muy diversas, destacan y son objeto de particular preocupación los vacíos demográficos del mundo rural interior. Resolver tanto estos como cualquier otra situación territorial, requiere acometer y acertar un nuevo modelo sostenible, viable, intergeneracionalmente responsable y solidario.

Para diseñar el nuevo modelo no es posible apostar por la simple continuidad, ni anteponer la añoranza por estructuras sociales del pasado que hoy resultan anacrónicas. Hay que reconocer, desde luego, los valores culturales locales, pero también admitir que hay inercias que y no son útiles. Y también existen intereses enmascarados alejados del objetivo que proclaman.

En ese sentido ante las continuas manifestaciones que se están propagando alrededor de la idea de la “España vacía”, sin menoscabo de ser bienvenidas en tanto que muestran un aumento de sensibilidad por la cuestión, debe evitarse que contribuyan a banalizar el debate, y oculten la diversidad de lo que está aconteciendo, aboquen a un inmovilismo resignado, e impidan impulsar el cambio necesario.

Es también premisa esencial la necesidad de superar las visiones y las políticas sectoriales, en particular aquellas que tradicionalmente se han entendido como propias, por no decir exclusivas, del medio rural (forestales, agrarias, de infraestructuras, de suelos, de conservación de la biodiversidad). Mantener la visión sectorial solo dará lugar a más desintegración, descoordinación y actuaciones contradictorias, además de desigualdad.

Debe superarse en particular la idea de la vinculación exclusiva y unívoca del medio rural al sector primario. El mundo rural, como el urbano, también debe tener cohesión social y ser objeto de la visión inteligente, del reto de la siembra de conocimiento, y de la construcción tecnológica propia de toda sociedad moderna. Las políticas públicas rurales no pueden quedar circunscritas a la producción y a la subvención agrarias, esto es, a satisfacer la expectativa individual de los productores. Esta premisa entraña un cambio conceptual en la orientación del gasto público hacia acciones de mayor interés global.

El futuro rural también pasará por la capacidad local y de las personas para aprovechar las nuevas oportunidades, tanto intrínsecas como extrínsecas, tanto del pasado como del futuro, en un sistema más amplio y más diversificado y en el que el desafío del cambio climático y el de un modelo energético sostenible y descarbonizado basado en las renovables y la generación distribuida se convierta en un vector activo de cambio.

El medio rural tiene que ser elemento esencial, en paridad de capacidad y de reconocimiento, en un modelo de sociedad equilibrada, balanceada y sinérgica entre el medio urbano y rural, en un contexto de planificación integrada de ámbito comarcal, aspirando a la autosuficiencia conectada y sostenible, energética y no energética, y de innovación. Y la política debe servir para facilitar esa innovación social e incentivarla.

De la misma forma, debe lograrse la continuidad conceptual y de modelo entre la naturaleza, el uso y el desarrollo, superándose la estanqueidad entre medio ambiente y usos, entre la conservación de la biodiversidad en sus diferentes formas y las prácticas productivas. La vinculación entre medio ambiente y medio rural debe ser indisoluble.

El nuevo modelo territorial debe contribuir a amortiguar las diferencias entre lo rural y lo urbano en disponibilidad de servicios, movilidad, capacidad tecnológica, calidad de vida y desarrollo personal de los ciudadanos. Eso supone que los servicios de todo tipo, sanitarios, escolares, de comunicación y transporte, tecnológicos, internet, estén a disposición de los ciudadanos del medio rural con proximidad, calidad y permanencia. Eso supone servicios viables y funcionales, ajustados a las capacidades posibles y a las necesidades reales.

Para que todo esto sea posible se necesita una nueva matriz espacial, que integre ámbitos vitales más amplios, ámbitos suficientes de territorios integrados a escalas al menos comarcales, suficientes para concentrar población, recursos, accesos, servicios, calidad de vida, ocio y posibilidades. Territorios no necesariamente uniformes, sino más bien de geometrías variables según las circunstancias geográficas, demográficas, políticas, sociales, administrativas. En fin, verdaderas tramas vitales.

Estamos obligados a configurar territorios integrados y supralocales, de escala al menos comarcal, con espacio suficiente como para concentrar población, recursos, accesos, servicios, calidad de vida, ocio, y posibilidades. Áreas orgánicas definidas por su capacidad para ser planificadas, e incluso gestionadas en algunos aspectos, de forma integrada.

La innovación en el medio rural no puede ser ajena a la incorporación de ideas y concepto disruptivos. En igual o mayor medida que en lo relacionado con lo urbano, debemos hablar de autosuficiencia energética conectada, capacidad de utilización de recursos movilizadas vía TIC en un escenario global, o impulso de la capacidad de autoreconocimiento. Los paradigmas emergentes del nuevo siglo tienen que estar absolutamente incorporados al modelo rural, permitiendo llevar de la “aldea global” al de “el mundo en una aldea

Es preciso reabrir debates sobre cuál es la mejor técnica, en un contexto general de menor actividad poblacional, para lograr adaptación, y facilitar resiliencias, máxime en el contexto de la incidencia que sobre los sistemas naturales va a tener (está teniendo ya), el cambio climático. Todo ello en la dirección de dar no solo más valor añadido a los usos del territorio, siempre medidos por su sostenibilidad, sino asegurar su contribución a la siembra creciente de conocimiento y a la autosuficiencia conectada mediante nexos operativos de los territorios rurales funcionales viables.

Hay que conocer y admitir el proceso de renaturalización que se está produciendo en el mundo rural como resultado de procesos naturales que se recuperan al retroceder la intervención humana. Sin duda, esa renaturalización supone pérdida del mosaico paisajístico y mayor vulnerabilidad a ciertos riesgos como el de los incendios. Pero la renaturalización no tiene que ser vista como un inconveniente sino como una oportunidad, siempre que se sepa cuándo y cómo hay que intervenir, se aprovechen las prácticas ganaderas extensivas para moderar la cantidad de biomasa, y se recupere gestión forestal sostenible. No se puede pensar

en términos maniqueos de vacío-malo y ocupado-bueno. Hay que admitir que el territorio puede requerir también que no se intervenga en él.

Tampoco se debe obviar la contribución del proceso de renaturalización en la mejora de la funcionalidad de los ecosistemas y la oportunidades que ofrece para la consiguiente puesta en valor de los servicios que presta, traducibles en términos económicos, en línea con lo señalado en la iniciativa comunitaria TEEB “The Economics of Ecosystems and Biodiversity”.

Para todo ello se necesita un nuevo concepto de la ordenación del territorio, que no sea solo de calificación de suelos y ordenación de usos, sino de visión integradora. Además, sería oportuno un contexto normativo general para el medio rural, quizá un nuevo pacto territorial, que simplifique la profusión normativa actual, sin merma de la distribución constitucional de competencias y de las diferencias de escalas.

PROPUESTAS Y ORIENTACIONES

1. Configurar un nuevo modelo territorial basado en la cohesión social, en la sostenibilidad, y en la funcionalidad integrada.
2. Integrar definitivamente en las políticas territoriales los aspectos ambientales.
3. Reconocer de forma urgente, sin menoscabo de su valor intrínseco, transversal, y ético, el valor económico a la conservación y uso sostenible de los ecosistemas, paisajes, especies y otros aspectos de la biodiversidad. Adoptar este valor como criterio en la toma de decisiones.
4. Construir un espacio tramado de geometría variable, a distintas escalas a partir de la comarcal, en el que sea posible dotar de servicios y responder a las demandas de las poblaciones.
5. Favorecer la evolución de los territorios rurales evitando su conversión en museos, sin menoscabo de la conservación de valores culturales, ecológicos y paisajísticos. E igualmente, evitando su transformación en espacios artificiales forzados, ámbitos de una agricultura industrial que convierte el territorio en áreas de mera explotación tanto de los recursos como de las personas.
6. Proponer una codificación normativa integradora, simplificando la maraña de normas actuales y sus modelos de aplicación. Configurar un régimen administrativo específico que permita una reducción notoria de trámites y burocracia para las empresas que desarrollen su actividad en el territorio rural.
7. Establecer modelos territoriales y programas de desarrollo vinculados a territorios funcionales, reconocibles, identificables y cuyo tamaño hagan viables los programas.
8. Utilizar el modelo de Reserva de Biosfera, con las implicaciones derivadas del Programa MaB de la UNESCO, para un nuevo modelo de gestión que supere el

conflicto conservación-aprovechamiento productivo. Reformular o suprimir las políticas sectoriales desfasadas u obsoletas.

9. Formular una Estrategia de Estado a medio y largo plazo para un posible y necesario nuevo pacto territorial, integrar los procesos de renaturalización que se extienden a millones de hectáreas, y recuperar la vinculación indisoluble entre medio ambiente y territorio.
10. Entender las infraestructuras territoriales con aproximación rural de servicio de las poblaciones y evitar los efectos disruptivos de ciertos planes y proyectos de infraestructuras.
11. Se precisa una propuesta nacional de infraestructuras verdes en el marco de la apuesta por una integración comunitaria de las redes de movilidad de la diversidad biológica, y como un argumento de seguridad para la comunicación entre áreas de valor natural.
12. Aceptar el patrimonio natural como un conjunto, y los recursos naturales junto (pero no solo a través de) a unas prácticas agrícolas y ganaderas que además de seguir respetando y definiendo paisajes incluyan su orientación al mercado.
13. La nueva PAC debe apoyar la equidad, a los productores reales, y preferentemente a la agricultura familiar y profesional, evitando contribuir al rentismo y evitando también deslegitimarse por un cómodo apalancamiento en los llamados derechos históricos. Deben modularse los eventuales apoyos a las grandes transformaciones y explotaciones industriales que ya cuentan con su propia rentabilidad, restringiendo el apoyo únicamente a las que contribuyan a la mejora del medio ambiente.
14. Considerar sin prejuicios los procesos de renaturalización por abandono de uso, entenderlos como oportunidades reales, siempre que no se dejen de gestionar esas superficies de alguna manera, evitando los riesgos que la ausencia de una gestión adecuada entraña.
15. Es necesario un plan de gestión de montes y de espacios forestales no solo por la mencionada acumulación de biomasa que supone la dinámica natural, sino también por el abandono de los repoblados recientes, y la necesidad de avanzar en la multifuncionalidad del territorio forestal. Y todo ello desde un modelo de gestión forestal proactivo que permita limitar los riesgos de catástrofes ambientales (incendios) como corolario del cambio global, y que contribuya a una mejor internalización de los servicios de los ecosistemas.
16. Más allá de la actividad agraria, el medio rural debe acoger la transformación industrial y el nuevo emprendimiento, superando la vieja concepción de “polígono industrial” y asegurando la dotación de infraestructuras digitales (internet) que garantice la competitividad. Producción primaria asociada a la transformación e industrialización en un ámbito de proximidad, y la utilización inteligente de un equilibrio entre proyección exterior y mercados locales, son

buenas recetas. Existen ejemplos paradigmáticos, de respuesta inteligente a la necesidad de diversificación económica en el medio rural.

17. Esta capacidad transformadora, en particular en lo referido en el ámbito agroalimentario, debe lograr incorporar más valor añadido a la producción a nivel local. Debe también conjugar adecuadamente un destino de los productos equilibrado entre potencial de los mercados de cercanía, en el marco de un nuevo modelo de economía más sostenible, y una proyección exterior en términos de calidad y cantidad que permitan reconocimiento y homologación. Las marcas de calidad diferenciada, y los elementos de identificación de origen son un buen argumento para lograr consolidar esa posición en un contexto de mercado global.
18. El turismo rural, conjugado con una especial sensibilidad para el patrimonio natural y cultural, e integrado en un modelo de sostenibilidad, es un argumento capaz y poderoso, que ha demostrado su utilidad y que debe seguir potenciándose en un escenario de calidad y de profesionalidad. La proliferación de instalaciones tiene que llevar aparejada un aumento de la formación, una mayor capacitación de los profesionales, y una consideración de actividad prioritaria y no de mero apoyo coyuntural.
19. Para todo ello, se requieren, entre otras cosas, oficinas de dinamización, y agentes facilitadores, que ayuden a salvar el retraso que se haya podido acumular por la minusvaloración del medio rural, y constituyan verdaderos mediadores entre los territorios y el mundo global. La formación de agentes de desarrollo rural y profesionales debe integrarse en los sistemas generales de enseñanza.
20. Hay que reforzar los procesos de participación y fortalecer tejido social responsable, comprometido y crítico, en el convencimiento de que la subsidiariedad, llevada hasta sus últimas consecuencias debilita la implicación social y resta transparencia a las actuaciones.
21. Las mujeres son los mejores actores de la transformación del medio rural, por lo que se necesita una perspectiva de género y un programa específico de apoyo a las mujeres rurales. El declive de los pueblos comienza y se acelera con la emigración de las mujeres. Los pueblos se abandonan cuando lo hace la última mujer.
22. Hay que rescatar al territorio de unos pocos para devolvérselo a todos. La ciudadanía rural puede reasumir la responsabilidad de los cambios, y blindarse frente a las posibles manipulaciones para intereses particulares. La cultura rural debe recuperar el prestigio que le corresponde.
23. Se necesitan nuevos marcos y escalas territoriales tanto para la organización del territorio como para la actuación, analizando la oportunidad de marcos comarcales, y de que no se desentienda enteramente el Estado.

24. Se debe reconsiderar la reorganización tanto de la Administración General del Estado como de las administraciones autonómicas de forma que las visiones sobre naturaleza, recursos, paisaje y territorio no entren en contradicción, y sean lo más integradas posible.
25. Todo ello requiere sin duda alguna la garantía de unos estándares básicos de dotación en servicios (sanidad, educación, transporte, comunicaciones, cultura, difusión) que, también en este caso, sirvan para reducir las injustas diferencias que se han creado entre el medio urbano y el medio rural. Una política básica para propiciar un nuevo potencial de desarrollo son las infraestructuras y los servicios en red, en particular son esenciales para fijar a los jóvenes.
26. Pero esos servicios en el medio rural deben ser ofrecidos con garantía, con capacidad de permanencia, en un contexto de equilibrio con las capacidades de gestión. Un correcto calibrado es imprescindible, algo que no siempre se ha buscado ni logrado.
27. En este contexto hay que reformular los instrumentos financieros asociados al desarrollo rural (FEADER) e integrarlos con los posibles instrumentos de carácter comunitario (FEDER, FSE...) y estatal, como la revisión del Plan Nacional de Desarrollo Rural, para adaptarlos a las necesidades reales del territorio e integrarlos con los aspectos ambientales. Las Estrategias de Desarrollo Local Participativo de los Grupos de Acción Local son un buen ejemplo de cómo esta reformulación puede ser posible.
28. Se debe invertir la tendencia a la marginalización de las políticas y actuaciones en materia de territorio y de medio ambiente, y también el progresivo avance advertido en nuestros días hacia la reducción de las posturas solidarias y progresistas de nuestro marco jurídico. La visión integradora y transversal, a pesar de llevar décadas de reconocimiento como el único camino posible, sigue sin encontrar acomodo en las políticas públicas.
29. Por último y como colofón, se debe incorporar a la lectura de las políticas, los planes y programas “una lente rural”, una capacidad de leerlos en clave de sus consecuencias sobre el mundo y territorio rurales. Necesitamos fortalecer sociedad rural en el conjunto de la sociedad española. Para el futuro de España y en particular, de los territorios rurales, no bastan las políticas específicas, toda política tienen que ir impregnada de territorio.