

TERRITORIOS RURALES, RECURSOS, USOS Y PERSONAS INTELIGENTES

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]

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Vivimos en un continuo cambio, y para que éste depara una sociedad más justa, solidaria y sostenible, acertar con el modelo territorial es una condición indispensable. En ese acierto, el uso de los recursos, desde una posición progresista, tiene que acomodarse, junto con la mejora de lo presente, a la preservación de los valores naturales como signo, entre otras consideraciones, de respeto para con las generaciones futuras. Además debe incorporar la innovación tecnológica, el avance social, y el reconocimiento de los derechos de la ciudadanía.

Esto es algo tan obvio que parecería obvio el tener que señalarlo como argumento inicial. Pero, por el contrario, fruto de las inercias, de un temeroso inmovilismo, a veces resultado del lastre de determinadas posiciones ideológicas bien enmascaradas, cuando no de oportunismo o de simple molición para concretar la voluntad política, la realidad muestra hasta qué punto este sencillo y asentido discurso tiene dificultades para materializarse. Y por ello es necesario reiterarlo, desde el principio, una y otra vez.

Que nuestro modelo de uso territorial está urgentemente necesitado de actualización es una obviedad. Pero para que las cosas cambien son indispensables políticas distintas. Políticas con más equilibrio, actitud ética, sentido común, atención a lo esencial, y no poca valentía. Pero políticas que estemos dispuestos a materializar. La inercia conduce, pero no cambia. Y en tanto que nos limitemos a tan solo reconocer el problema, no avanzaremos en resolverlo.

En cualquier caso, hablar de territorio significa no generalizar. España vive situaciones territoriales muy diversas, fruto tanto de la geografía y la realidad física como de las políticas impulsadas durante décadas. Todo ello ha deparado una desequilibrada coexistencia entre áreas de aparente pujanza económica y social, en determinados entornos urbanos y periurbanos, áreas agrarias intensivas, y espacios rurales interiores en donde el vacío, tanto de actividad como poblacional, parece querer consolidarse sin remedio.

Con todo, no se puede caer en la simplificación de entender que el problema territorial está exclusivamente circunscrito a los territorios rurales interiores, ni dar por sentado que el resto del territorio ya apuesta por la racionalidad. Muchas de nuestras aparentemente higiénicas y modernas áreas de segunda residencia suponen en realidad una ocupación espacial completamente carente de lógica ambiental y social, y una exigencia de bienes y servicios de otros territorios insostenible y absolutamente desproporcionada. Ni tampoco podemos estar ignorantes de lo que sucede en el litoral o en las islas. El objetivo aquí se debe centrar en evitar la sobreocupación, la pérdida irrecuperable de capital natural. En contener la degradación más allá de toda resiliencia, y parar procesos que poco tienen que ver con la gestión equilibrada de los recursos naturales en una sociedad sana, y mucho con la instauración apresurada y sin tino de un modelo de ocupación urbanística cimentado al socaire de la especulación y el cortoplacismo, cuando no de la corrupción y la degradación social, todo lo cual, unido al desarrollo abusivo del turismo de masas que lo propulsa y acompaña constituye una verdadera anomalía ecosistémica. Algo que, sin duda, requiere poner coto, retomar orden, consolidar principios, evidenciar desastres, y establecer cautelas y moratorias.

Porque el trampantojo de la pretendida rentabilidad a corto plazo no nos debe engañar. Este enmascara, en no pocos espacios rurales, una irreversible transformación hacia lo insostenible. Aquí la degradación tiene mucho que ver con una inercia de intensificación

que, so pretexto de progreso y exigencia global, depara unos territorios vitalmente muertos, copados por una agricultura industrial, quizá viable en términos macroeconómicos, pero difícilmente aceptable desde la perspectiva de la equidad ambiental o social. Son ejemplos de lo anterior algunas zonas regables en el límite de su viabilidad, y que sin embargo se consolidan con un esfuerzo financiero que no resiste el menor análisis, o determinados cultivos de invernadero que detrás de su presunto lucro encierran un largo catálogo de problemas energéticos, de contaminación residual, de desequilibrios en el acceso al agua, o de utilización inadecuada de mano de obra emigrante. Son ejemplo también las cada vez más vastas extensiones de agricultura empresarial, en donde las decisiones se toman muy lejos, desacopladas de la realidad social, en donde ya priman corporaciones ajenas y macro procesos dictados desde ópticas mercantiles ignorantes de lo local. El campo sigue cultivado, pero los pueblos están vacíos. Territorios en donde la aparente bondad mercantil oculta insolidaridad social y ambiental. Ejemplos claros de cómo la simple lectura economicista no puede ser argumentada como la mera respuesta para el mundo rural.

Es obvio que, por más que la construcción territorial supone vinculación en un escenario de conjunto, cada una de estas situaciones requiere un tratamiento diferenciado. Aunque no se puede construir territorio desde espacios compartimentados disyuntos y enfrentados (interior frente a costero; urbano frente a rural; peninsular frente a insular; intensivo frente a extensivo), el análisis y las propuestas no pueden encajar en un único catálogo de actuaciones.

Toda estrategia territorial tiene que estar regida por los principios comunes de sostenibilidad, de progreso social, y de solidaridad intergeneracional. Pero eso no implica que todos los territorios requieran análoga respuesta. Más allá de los principios comunes, se debe articular un sistema que lleve la subsidiariedad, en clave de capacidad y empoderamiento, al límite de lo viable. Cuestión adicional es la necesidad de crear redes, de tramar vinculaciones sociales, flujos de actividad, reconocimiento de externalidades, y dinamización de recursos, que permitan armonizar esa visión global. Pero el conjunto se debe construir desde la integración, no desde la imposición.

Ese escenario de cambio en el medio rural no surgirá por inercia de lo que ahora vivimos. No es posible establecer un nuevo modelo desde la mera continuidad. Dejar las cosas como están no conduce a ningún destino distinto. Pero inducir el cambio tampoco es tarea fácil. Para empezar, porque en el territorio rural las inercias, físicas y mentales, son muy superiores a las que se viven en otros escenarios, y el esfuerzo para cambiar tiene que ser mucho mayor, más continuado, y mucho más explicado. Para continuar, porque los resultados solo se hacen visibles con perspectiva, siempre a medio y largo plazo, lo que acomoda mal con los tiempos propios de las políticas y de las componendas tácticas. Y para finalizar, porque lo rural, como concepción colectiva, en no pocas ocasiones aún no deja de verse como un mero escenario productivo subordinado a lo urbano. Un trasfondo donde ocurren cosas precisas para todos, pero apenas asimilado como un lugar para proyectos propios.

Avanzar para salir de este bucle, en ese querer y no poder, supone aceptar premisas y romper con lugares comunes. Algunos ya se han adelantado.

En primer lugar, entender que toda construcción de territorio debe plantearse desde con perspectiva, tanto desde la búsqueda de la sostenibilidad presente como desde la asunción de la correspondiente cuota de responsabilidad intergeneracional. Debe superar la visión a corto y a pronto, por más ello conlleve dificultades con los próximos y con los inmediatos. La cuestión territorial no es solo una cuestión de equidad ciudadana y de equilibrio social de presente, es también y muy en especial, un condicionante de futuro. Es

una pauta para que el mundo que dejemos a las futuras generaciones sea éticamente mejor que el que hemos recibido. La ordenación territorial con armonía, uso responsable y superación de las desigualdades es una cuestión moral. No se trata solo de responder a las demandas acuciantes, por más que resulten insoslayables, se trata de esbozar escenarios de viabilidad.

Una segunda premisa conlleva superar las visiones sectoriales y lograr la definitiva integración de los conceptos de conservación de la naturaleza, uso de los recursos, y desarrollo social ético. Debemos dejar de hablar de estas cuestiones como compartimentos diferentes y estancos. Son diferentes facetas de una misma realidad. Apostar por la contraposición forma parte de los atavismos del pasado, el mejor combustible para esa inercia que se debe cercenar.

También es esencial dejar de entender el territorio rural como algo vinculado de manera unívoca al sector primario, ajeno a las dinámicas que caracterizan los procesos urbanos y periurbanos. Una visión que, aunque nunca fue así, permitió mantener, y mantiene, un “balance de relación” claramente desigual para los pequeños pueblos, hasta el punto de postergar a estos de los usos y las actividades innovadoras. Hoy el futuro del mundo rural está tan vinculado a la visión inteligente de la construcción tecnológica y a la optimización de capacidades como cualquier otro espacio de relación social, ejemplo de ello es, por ejemplo, el protagonismo que deben ejercer los espacios rurales en un nuevo modelo energético. El medio rural debe ser soporte para la implantación de energías renovables tanto para facilitar su autosuficiencia energética conectada, como para suministrar energía a zonas urbanas cercanas en términos de corresponsabilidad compartida. Hoy la clave está en la conectividad, una conectividad que haga posible esa suficiencia conectada. El modelo de convivencia organizada debería progresivamente tender a amortiguar, hasta hacer desaparecer, las pretendidas diferencias entre lo rural y lo urbano en cuanto a capacidad tecnológica, movilidad, calidad de vida y desarrollo personal de los ciudadanos. Nada hay hoy en la ciudad que no quepa, en igualdad de condiciones, en el ámbito rural.

El cuarto apriorismo supone reconocer que no existe un único modelo. Y que, aunque no todo vale, nada es despreciable. La ordenación territorial no es solo una cuestión técnica o la resultante de una base conjetural. No es unívoca. No es neutral. Por tanto, no procede un planteamiento de no intervención. Una política progresista no puede renunciar a modelar. Existen distintos horizontes posibles, y no todos operan en la óptica de la mejora social colectiva. No se puede dejar que la deriva de las demandas cortoplacistas o de las tácticas políticas más o menos ocurrentes conformen el diseño.

Debemos, y podemos por tanto, decidir cómo queremos hacer país. Como queremos cohesionarnos. Y todo ello, en un contexto en el que, además de dar respuesta a la problemática singular de más de la mitad del territorio, también encontremos en ello acomodo integrador con las políticas urbanas y periurbanas, con el modelo de desarrollo costero, con la revisión de esa agricultura intensiva de alto consumo energético e hídrico que solo tendrá futuro vinculada a unos recursos adicionales obtenidos en clave de sostenibilidad (desalación y desalobración), y con la dinámica singular de los territorios insulares.

El futuro pasa, también en el medio rural por encarar el desafío del cambio climático. Diseñar e implantar un modelo energético sostenible y descarbonizado basado en energías renovables y en la generación distribuida debe ser un vector dinamizador del medio rural. Y en el escenario de este modelo, es posible, y es preciso, articular sinergias entre el medio urbano y rural dentro de una planificación integrada comarcal que permita aspirar a la autosuficiencia energética conectada y sostenible en un horizonte de cero emisiones.

Todo ello en la dirección de dar más valor añadido a los usos del territorio, siempre medidos por su sostenibilidad, y contribuir a la siembra creciente de conocimiento.

Hay diversos diseños posibles, pero no todos son deseables. Algunos son más sostenibles que otros. Los hay sencillamente inadmisibles. Una política de progreso tiene que aspirar a tener su propio diseño territorial, a visibilizarlo, y a defenderlo. Una política de progreso no puede estarse quieta viendo, desde la aséptica distancia, como las cosas cambian, o no. Una política de progreso no es un escenario para los lamentos o las admoniciones, es un camino para la acción transformadora.

Y para diseñar el modelo, solo hay dos evidencias incontestables. Una es que no se puede retroceder en el tiempo. La otra es que nada permanece.

Un modelo territorial solo será viable si renuncia a mantener esquemas anquilosados. Reconocer el valor de la cultura tradicional y comprometerse con su conservación en tanto que patrimonio común, así como contribuir a hacer viables sus prácticas y modos, no puede suponer vivir en la añoranza de recuperar “*per se*” estructuras y modelos sociales del siglo XIX. Pretender asentar el camino con argumentos del pasado no es una idea feliz. El pasado puede ilustrar, y debe acompañar, pero, por sí solo, no ilumina la realidad de un nuevo tiempo. Aceptando que cualquier ordenación territorial es inestable y temporal, el diseño debe incorporar la variación como característica y no aspirar a la conservación por la conservación. Nada está parado. Las cosas pueden permanecer, pero que también, tan natural como que permanezcan, es que cambien, hayan cambiado, y cambiarán. Impedir el cambio no es solo irracional, es también inútil. Pretender construir modelos rígidos, inmutables, es fútil. Lo que hagamos hay que dejarlo crecer, andar, y variar.

Los territorios españoles siempre han estado evolucionando, pero quizá la sociedad no sea lo suficientemente consciente de ello. Pensamos que los paisajes son inmutables, y en realidad no han dejado de cambiar.

La situación a la que nos enfrentamos no es algo casual. Es la consecuencia de un determinado modelo. Es verdad que el peso colosal de las diferentes políticas sectoriales (forestales, agrarias, de infraestructuras, de suelos, de conservación de la biodiversidad) tal vez hayan impedido percibir su verdadera dimensión conjunta, pero ese modelo ha existido, y en notable medida, aún permanece. Su última manifestación se viene impulsando desde mediados del pasado siglo sustentada en entender el medio rural como un ámbito residual, dominio tan solo para lo agrario, carente de proyecto propio, despersonalizado y minusvalorado en lo cultural. Un espacio de cortas miras al que apenas prestar atención, mientras la política, el progreso, la transformación, la modernización, y la mejora social se centra en otros ámbitos. La decisión sobre lo rural se toma fuera de lo rural. Nos ha faltado respeto. Hemos dibujado un país en donde lo rural era el inevitable residuo subsidiario que nos alimentaba y lo urbano la modernidad que nos liberaba y nos hacía crecer. Los resultados están a la vista. El medio rural se ha desconceptualizado, las ayudas se han orientado a acentuar esa visión cuando no a consolidar situaciones personales de cierto privilegio. Se ha simplificado su horizonte, se le han borrado los matices. Se ha ocultado la singularidad, y apenas se ha cuidado el equilibrio social.

Y para colofón, ante la eventualidad de que las políticas ambientales pusieran el foco de la atención colectiva en la importancia de los territorios rurales, algunos las han querido presentar como argumento para el enfrentamiento, creando un conflicto entre los rescoldos de lo rural y probablemente la orientación ideológica que mayor estabilidad futura podría aportar.

Los últimos lustros parecen no haber menguado esa distancia cultural entre la sociedad y la realidad rural y sus habitantes. Una distancia que no se paliará ni con nostálgicas relecturas emocionales del pasado, ni con simplificaciones almibaradas ignorantes de sus rigores. En resumen, vastas áreas rurales españolas viven hoy en un modelo inaceptable e insostenible, tanto por el destino al que conduce, como por la falta de legitimidad que encierra para con sus gentes. Y lo viven desde el desconocimiento colectivo, desde el desprecio por los matices, desde la simplificación conceptual, y desde la inercia de unas políticas pretendidamente inmutables. Esto es algo que debe cambiar. La viabilidad y el futuro del medio rural tienen que pasar por entenderlo como un espacio que, independientemente de su aportación de bienes y servicios para el conjunto, dispone de un proyecto propio para su gente. Un sitio donde vivir, no solo para permitir que otros vivan. Un sitio de y para sus habitantes, no un reflejo de las visiones que desde la lejanía podamos tener.

Pero tampoco podemos caer en un maniqueísmo simplista. Ese criticado modelo en el que vivimos no ha estado huérfano de apoyos ideológicos y de políticas públicas. La realidad es que en estas últimas décadas no han faltado instrumentos financieros en el medio rural (entre otros esencialmente la Política Agraria Común, la PAC), con una aportación de fondos muy notable. Pero estos han estado más orientados hacia la mera externalización productiva y, en particular, a satisfacer las demandas individuales del sector primario, que a una verdadera construcción territorial colectiva. Los esfuerzos por apoyar políticas territoriales, bien a través del llamado segundo pilar del PAC (desarrollo rural), de las iniciativas LEADER, o de políticas nacionales propias (Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural), no han logrado cambiar la orientación del gasto, han encontrado hostilidad en los sectores rurales más acomodados con el escenario actual, no han abierto hueco en la inercia aislacionista de las diferentes políticas sectoriales, y en no pocos casos han sido objeto de ninguneo o marginación.

El resultado es que, aunque atiplado ante un nivel más que aceptable de producción primaria en términos económicos, nos enfrenta a un desequilibrio territorial y social creciente. Una situación que solo revertirá con un cambio conceptual del modelo, y de la orientación del gasto público. Necesitamos una acción disruptiva. Precisamos un golpe de timón que rompa con la inercia. De no ser así, continuaremos en esa progresiva despoblación de amplias zonas de nuestro país, mientras la actividad primaria se concentra en determinados tipos de empresa, territorios y opciones. Y aunque pudiera parecer que nada cambia visto desde la distancia, nuestro territorio será cada vez más débil, tendrá menos vitalidad, sus estructuras sociales serán más frágiles, y el vacío, el abandono, el silencio, serán algo más que una cuestión demográfica.

Hoy el vacío conceptual y territorial se identifica con la cuestión demográfica. El despoblamiento se percibe, tanto mayor cuanto mayor es la escala, como una gran amenaza. Pero, independientemente de la existencia de un amplio campo académico que así lo ha calificado, en el conjunto de la sociedad apenas se percibe su trascendencia, y por parte de la política, más allá de múltiples iniciativas personales y locales, apenas se presentan alternativas.

La concentración de superficie, la intensificación agraria, o la sustitución de la agricultura familiar por otra industrial proyecta una imagen en la que, en apariencia, el campo sigue cultivado y activo. Estamos ante una situación compleja de apreciar, en tanto que no se corresponde con una pérdida de actividad sino con un debilitamiento del entramado social y de la cohesión territorial. Una lente que dificulta ver que los pueblos cada vez están menos vivos. Se corre el riesgo de lograr un medio rural productivo en términos de demanda pero cada vez más desvertebrado como proyecto de vida. Eso es, precisamente, lo que debe cambiar. Tenemos que construir un modelo que asegure, en términos de

sostenibilidad, el futuro para la gente. No basta tan solo el asegurar las cifras de resultados productivos, conviene no olvidar que la gente es más importante que la economía. El cambio es para construir un futuro viable para la gente, para asegurar una “garantía de servicios de calidad” para los residentes.

Por fin se habla, y cada vez más, de vaciamiento y de despoblación rural. Se habla, y se muestra inquietud. Pero se hace como una suerte de mala conciencia general, de preocupación por estar ante el preludeo de pretendidos males mayores apenas esbozados en lo apreciable. Se está reaccionando de forma más emocional que práctica, lo que impide avanzar en un verdadero diagnóstico del problema, y una concreción de las soluciones. El despoblamiento no es la cuestión, es sólo el síntoma de algo. Lo que hay que determinar es ese algo.

Continuamente nos castigamos con imágenes y relatos de esa España interior, camino del vacío geográfico, sintiendo a la vez nuestra incapacidad para dar la vuelta a la evidencia, y el rechazo a aceptarla. No desenfocemos la mirada, debemos construir futuro en equidad, tenga o no tenga rasgos de pasado. Haríamos mal si solo nos inspiramos en lo que nos ha traído a este presente inaceptable. Le damos vueltas a cómo conseguir que la gente no se vaya del medio rural, y a veces, en una enternecedora simplicidad, lo hacemos evocando imágenes de un mundo campesino completamente alejadas de lo viable. Estamos centrados en los síntomas. Necesitamos soluciones para un mundo real, entendamos que nuestros paradigmas deben cambiar.

La realidad es, en primer lugar, que la gente, ahora más que nunca, va a donde quiere, que suele ser donde siente la sensación de tener más oportunidades para vivir mejor. El arraigo ya no sólo significa permanencia. Nadie puede obligarse a permanecer en donde no se quiera estar. Parece difícil evitar el despoblamiento en zonas de condiciones naturales especialmente duras con un simple llamamiento a lo necesario que es que allí haya gente. No es una cuestión de convencer desde lo emocional, sino desde la evidencia constatable de una calidad de vida equiparable en cualquier lugar del territorio nacional. Desde el siglo pasado, el éxodo campesino tiene más que ver con la huida de lo rural que con la atracción de lo urbano. Tiene que ver con la mecanización e intensificación del campo, con la falta de oportunidad de trabajo, con la exclusión social, con la incapacidad para el desarrollo personal, y con el ninguneo cultural de lo rural. El resultado es la desigualdad de condiciones de vida. Y ante situaciones desiguales, el retorno a la igualdad significa que la política tiene que ser desiguales.

En el mismo orden de cosas, tampoco hay que empeñarse en querer resolver el problema dando el protagonismo a lo que no ha podido evitarlo. Es decir, centrando todo el foco en la actividad primaria. Es verdad que, sin manejo, sin gestión agroecológica y forestal, sin un porcentaje razonable de agricultura territorial, la gestión del territorio será imposible; pero es ilógico circunscribir la solución sólo a este ámbito, pretendiendo que sea la actividad primaria la principal sutura que detenga la sangría. Nuestra modernizada actividad agraria, por razones de desarrollo tecnológico y adecuación al mercado, y como resultado de la continua y efectiva reconversión y concentración empresarial operada en las últimas décadas, es precisamente, más allá de su contribución económica innegable a la economía nacional, una de las razones de caída demográfica de muchos territorios. Producimos mucho más, pero hay y habrá, menos personas produciendo. El futuro del empleo rural, de los estabilizadores de población, cada vez pasará menos por el sector primario.

La agricultura y la ganadería tienen mucho futuro. Seguirán manteniendo presencia y actividad, pero las tendencias nos dicen que en el futuro no van a generar más empleo directo. Ambas, tal y como las hemos entendido a lo largo de siglos, seguirán estando en la

génesis y la historia de los paisajes, pero cada vez serán menos capaces, por sí solas, de crear tejido social. El futuro rural pasará, cada vez más, por retornar, en términos viables, la capacidad a las personas y situarlas en condiciones de aprovechar las nuevas oportunidades, tanto intrínsecas como extrínsecas, tanto del pasado como del futuro, en un sistema más amplio y más diversificado. Todo ello en espacios cada vez más interconectados, con una cierta capacidad de autosuficiencia, empoderados en sus decisiones, en particular en lo energético, y con una optimización de habilidades que les permita responder a la demanda de lo global. La política debe servir para facilitar esa innovación social e incentivarla.

La tendencia a la concentración en la actividad agrícola y ganadera tiene otra consecuencia. Esta es la liberalización de vastas áreas que, de forma imprecisa y muchas veces denostada, están evolucionando hacia una muy escasa presencia humana. Están renaturalizándose. El territorio recupera retazos de no intervención, y con ello hay una pérdida del lenguaje, de símbolos culturales y emocionales, de capacidades, y de referencias. Estamos viviendo un proceso de homogenización paisajística en donde la reducción de actividad humana se salda con un aumento de superficies no gestionadas, y con una notoria disminución de la capacidad para controlar los procesos naturales. Cada vez somos un país más frágil y boscoso, en una tendencia que se acelerará en los próximos años y que debiera deparar un cambio de la visión y el uso que hacemos de los espacios forestales. Estamos ante un reto de oportunidad.

Se debe abrir el debate. La renaturalización, plausiblemente inevitable, no es negativa *“per se”*, pero hay que plantearse que grado de manejo debemos y podemos aplicarle. Es evidente que la pérdida de capacidad para controlar el territorio, sumado a esa homogenización en la continuidad de las cubiertas vegetales, supone un aumento de su sensibilidad a catástrofes como los incendios que, sin aumentar su número, sí pueden aumentar su potencial de destrucción. Vamos a un sistema más trabado, con mayor carga de biomasa. Una reflexión colectiva sobre la conveniencia de una cierta simplificación de esa carga de biomasa no solo puede convertirse en un argumento razonable para una mayor sostenibilidad energética, sino que probablemente sea un buen instrumento para modular, en términos de crecimiento ecológico, esos procesos de renaturalización. En esto, el mantenimiento funcional de determinadas prácticas de uso territorial, como por ejemplo la ganadería extensiva, la agricultura familiar de base territorial en mosaico, o la práctica de la trashumancia es esencial. Y para ello tienen que analizarse, y protegerse, no solo desde un contexto de economía de mercado sino también desde su contribución a la estabilidad territorial.

Tenemos que entender que este nuevo horizonte, más allá de la innegable lectura emocional que supone la recuperación de espacios naturales, supone un incremento cierto de riesgos que no debiera ocultar la generación de nuevas oportunidades. La dinámica hacia la naturalización no debe necesariamente conducir al abandono, sino a un nuevo concepto de gestión. 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.

Pero tampoco podemos caer en la simplificación de ver la renaturalización de parte de nuestro territorio sólo en términos de riesgos potenciales. La renaturalización tiene un papel en la mejora de la funcionalidad de los ecosistemas y en la consiguiente puesta en valor de los servicios que estos prestan, y que es traducible en términos económicos como, por ejemplo, señala la iniciativa comunitaria TEEB *“The Economics of Ecosystems and Biodiversity”*.

La recuperación de espacios por y para la naturaleza tiene un valor ético que tiene que ser entendido como timbre de progreso de cualquier sociedad democrática. Debemos huir del estéril debate entre lo vacío y lo ocupado, etiquetándolo como bueno o como malo. Admitamos que, igual que es aceptable sin desdoro la ocupación y el uso del territorio, también lo es aceptar espacios de no intervención. Es un signo de progreso y de democracia abandonar posiciones antropocéntricas y manifestar respeto ante la libre evolución. Y ello no es antagónico con el uso sostenible. Renunciar a la utilización no es una forma menos noble de usar.

La preservación de los procesos naturales en un escenario cambiante debe permitir un factor de movilidad y tránsito de la diversidad biológica como argumento para la resiliencia. Se precisa mantener la total capacidad de movilidad de la flora y la fauna a lo largo de todo el territorio. Las infraestructuras verdes, lejos de ser un argumento barroco de reiteración ambiental, son un soporte imprescindible para la viabilidad de las áreas naturales. Necesitamos una estrategia que vincule a toda la naturaleza, que supere la arbitraria división entre espacios protegidos y espacios no protegidos, que permita continuidades y evite estrangulamientos. Necesitamos revisar el vetusto concepto de corredor biológico para engarzarlo en un nuevo contexto de usos territoriales habilitantes de la continuidad ecológica.

Y en ello, recordar que, en no pocas ocasiones, las diferentes políticas públicas sectoriales, pretendidamente planteadas como armonizadoras de la cohesión territorial, han conducido en el territorio rural a una paradójica pérdida de ésta. Un ejemplo es el relacionado con las políticas de infraestructuras. Aquí nuevamente, la insuficiencia en el alcance de los análisis de impacto territorial, o el problema de no consideración de todas las escalas en el diseño de los trazados, han supuesto que resolver los problemas de vinculación entre núcleos distantes se ha saldado en fragmentación y aislamiento de los territorios que estas infraestructuras atraviesan. Muchas de nuestras infraestructuras conectan distancias pero desvertebran territorios. La geografía española está salpicada de ejemplos en donde los procesos de desestabilización social se han visto acelerados por una política de infraestructuras que atiende a origen y destino, pero que no contempla necesariamente el espacio que atraviesa. Una autovía, una línea de alta velocidad une lo distante, y no debe separar ni construir fronteras con lo próximo. El esfuerzo loable por la consideración de los aspectos ambientales en este tipo de proyectos no puede ignorar la consideración de los aspectos sociales y de vertebración ciudadana. El territorio no es un espacio en blanco en el que programar redes vinculadas a nodos, el territorio es un contexto con necesidades propias que deben ser consideradas.

Más que el despoblamiento, el drama de los territorios rurales es la rotura de la trama social, de la falta de condiciones para hacer posible una red activa de convivencia organizada. No lo podemos resolver sin admitir que no hay vuelta atrás. Ni cambiar por cambiar, ni empeñarse en no querer cambiar. Adaptarse a un escenario mutable, buscar las oportunidades, y estar dispuesto a innovar.

Durante siglos, el ciclo vital de muchas poblaciones locales se ha desarrollado en el estrecho horizonte de unos pocos kilómetros. Tras esa acotada distancia afloraban economías de mera subsistencia, modelos autárquicos obligadamente circunscritos a la explotación de los recursos inmediatos en términos, no pocas veces, de mera marginalidad, y obligando a una ocupación del territorio al límite de lo ocupable.

El final del siglo XX ha roto esos límites. Las distancias se han vuelto en parte irrelevantes. El mundo, sin menguar, se ha hecho más pequeño. Los círculos de vida han ganado movilidad. Los desplazamientos se han generalizado. Ya no podemos pensar en configurar tramas sociales sobre la base de pequeños pueblos aislados, donde todo ocurre en apenas

unos kilómetros. Para el mantenimiento y la construcción de territorios necesitamos otra matriz espacial, radios más amplios que permita integrar en un modelo de desarrollo los actuales ámbitos vitales. El viejo modelo de aldea superviviente aislada es difícil que pueda tener continuidad. Nuestra aldea seguirá siendo rural y aldea, pero será global, tendrá que tener otra geometría en lo físico y en lo no físico.

Tenemos que configurar territorios integrados en unidades funcionales, de escalas al menos comarcales, con espacio suficiente como para contemplar, sin que signifique acumular, población, recursos, accesos, servicios, calidad de vida, ocio, y posibilidades. Tenemos que favorecer un tamaño suficiente como para construir trama. Los programas y los diseños tienen que articularse sobre unidades territoriales viables. Esos territorios de actuación tienen que ser reconocibles, y tener una cierta “masa crítica” tanto en población como en capacidades. Y todo ello sin más burocracia. No se trata de superponer más administraciones. Se trata de entender que los ámbitos de actuación sean aquellos, y solo aquellos, que se precisen para asegurar viabilidad con la menor intervención burocrática posible. No se trata de trazar a cartabón líneas uniformadas en lo que es geometría variable. Es simplemente dar a las realidades el alcance que deban tener. El vetusto modelo isla ya no funciona, responde a la óptica emocional, y puede dar respuesta individual a personas concretas, pero no permitirá construir sociedad en el próximo futuro.

El futuro del medio rural no pasa solo por crear empleo. Pasa por construir tramas vitales viables, con recursos y posibilidades que resulten atractivas a la gente, en un radio de vivencia lo suficientemente impreciso como para completar la actividad diaria sin desdoro de tiempos. Ese sistema de tramas vitales, conectadas, en un escenario de territorio que se haga inteligente por el concurso de gentes inteligentes, por la siembra de conocimiento, y con una capacidad de articular cohesión territorial, es el fermento para la creación de nueva actividad económica. Necesitamos un modelo territorial que, sin menoscabo de las singularidades locales, permita dar respuestas. Viejos moldes no hacen nuevas formas. Y todo ello lo tenemos que integrar desde una gobernanza local que asuma la subsidiariedad sin caer en localismos excluyentes. La aldea global solo podrá seguir siendo aldea si sabe aprender a ser global.

Las premisas de esta nueva ordenación territorial debieran asumir, en términos de oportunidad:

1. Una alta movilidad de las personas, en una escala de vida necesariamente más amplia. No tiene sentido hacer análisis, evaluaciones, planificaciones y propuestas a escalas que no tienen vigencia. La escala local en la mayor parte de los casos ya no es una buena escala. La escala comarcal, en un escenario de autosuficiencia local conectada, parece el marco adecuado para una planificación integrada por unidades funcionales.
2. La libertad que tienen los ciudadanos para desarrollar sus intenciones y planes vitales sin limitaciones físicas. No se puede someter a la población a que acepte modelos que limitan sus posibilidades por el hecho de que durante años fueron los cotidianos.
3. La compartimentación e incluso estanqueidad que se ha querido establecer entre espacios de uso y espacios de conservación, entre paisajes protegidos y paisajes dinámicos, debe superarse. No existe, y plantearla no es solución de nada. La incompreensión y la reticencia alimentada en parte de las poblaciones a borrar estas diferencias, por más que haya germinado, es ilógica e irracional. La constatación de su presencia es un buen indicador de espacios en grave riesgo de degradación social.

Si la cohesión territorial se garantiza, los movimientos de población cobran otro significado. La actividad económica, tanto primaria como secundaria o de servicios, se mantiene a lo largo del territorio fruto de esa cohesión, el espacio está vivo en su globalidad, y la densidad de población por kilómetro cuadrado deja de ser el único parámetro digno de atención. Nos movemos en esa geometría de patrón variable adaptada a la geografía. No importa tanto que determinadas áreas concretas pierdan población siempre que mantengan la capacidad de generar recursos, consolidar potencial natural, y desarrollar usos económicos dentro de un esquema territorial de población asentada estable en condiciones viables y dignas de calidad de vida.

La cuestión es entender la ordenación territorial no como una cuestión de calificación de suelos sino de adecuación de usos. Todo ello en un marco de respeto ambiental y de calidad de servicios a la población local que debe, definitivamente, superar la limitación y el condicionamiento que no pocas veces han impuesto, artificial e innecesariamente, las fronteras de algunos llamados espacios protegidos. En este sentido, la experiencia del modelo de las Reservas de Biosfera, en el marco del Programa MaB de la UNESCO, en tanto que figuras territoriales que no espacios protegidos, integradoras tanto del desarrollo como de la conservación, y especialmente orientadas a prestar atención a las iniciativas locales que surgen del territorio, debería auspiciar su generalización conceptual al conjunto del territorio rural. Hay que entender los recursos naturales como un elemento incentivador y no como un condicionante. Y menos como un argumento ajeno con el que crear marcos administrativistas a veces incomprensibles. Al territorio le empieza a faltar uso, y ya le sobra, en cambio, mucha burocracia.

La propuesta debe enmarcarse dentro de nuevo un marco normativo, resultado de un verdadero pacto territorial. Un marco jurídico integral en donde por fin superemos las políticas sectoriales y, en cambio, los escenarios geográficos sean los que definan el rango de aplicación integrada de las diferentes políticas sectoriales.

Nuestro país no ha aprovechado ni en este periodo de programación, ni en ninguno de los anteriores, la posibilidad de instrumentalizar de forma combinada e integrada los distintos fondos estructurales europeos de base territorial (FEADER, FEMP, FEDER, FSE); parecería razonable imponer esta forma de trabajo para el siguiente periodo de programación. Esta integración de fondos debiera también servir de soporte ejecutor al marco estratégico general de conservación y uso de los recursos naturales contemplado en la legislación sobre patrimonio natural hasta y hasta ahora no desarrollado.

Y todo ello desde una perspectiva que huya de cualquier sensación de fracaso o de desarraigo. Entender lo inevitable de la evolución del modelo territorial no es una antesala del olvido, del vacío, o del silencio. Se está ante una sustitución de paradigma, ante un cambio de relato en que el error y el fracaso serían, sencillamente, el no aprovecharlo. No estamos ante el naufragio del mundo rural. Estamos en la antesala de construir un nuevo escenario. Es posible construir futuro. Nuestro esfuerzo, y la orientación de las políticas públicas tiene que ir en ese sentido; un futuro para los residentes locales como argumento base para la construcción de una sociedad mejor para todos.

Y para ello, no basta con narraciones, es necesario articular propuestas y orientaciones que impregnen las políticas públicas.

II. PROPUESTAS Y ORIENTACIONES

1. Debemos caracterizar un nuevo modelo territorial basado en la cohesión social, en la sostenibilidad, en la funcionalidad integrada, en la conectividad ambiental, en la siembra de inteligencia, y en la superación de escenarios anacrónicos del pasado. Un modelo territorial en donde lo agrario y lo ganadero, que obviamente deben seguir estando presentes, no tengan mayor protagonismo en la decisión que lo social y lo ambiental, y en donde, por encima de cualquier otra premisa, se atienda a la calidad de vida de la gente y a su libertad de elección, en un marco de uso racional de los recursos naturales.
2. Es precisa la integración definitiva en las políticas territoriales de los aspectos ambientales en clave de convivencia y apuesta mutua. Se deben reformular los planes y actuaciones en materia de Red Natura 2000 y espacios protegidos para convertirlos en un elemento activo a favor del territorio. Se deben formular estrategias para la integración global de las áreas protegidas en tanto que argumento para permitir su resiliencia ante el cambio global. También hay que impulsar actuaciones económicas que impliquen la puesta en valor de los recursos naturales (ocio, ecoturismo, energías de fuentes renovables, servicios, producciones,...), creando estructuras e instrumentos económicos que puedan ser viables de forma estable. Se trata, en suma, de volver a hacer política territorial. De recuperar un sentido territorial para todas las políticas que se hacen sobre el territorio. Debe volverse a los actores territoriales, al tejido asociativo, a las asociaciones ambientales, a las comunidades y las entidades locales. Hay que reforzar la filosofía "Leader" desde la óptica del desarrollo territorial integrado con base ambiental y social; establecer un marco general de integración y armonización de todas las políticas públicas que existen en el territorio rural. Lograr su coordinación.
3. Para garantizar la conservación y uso sostenible de ecosistemas, paisajes, especies y otros aspectos de la biodiversidad, el primer paso es reconocerles, por fin, valor económico, y utilizarlo como criterio en la toma de decisiones en el sentido de la economía de la biodiversidad y de los servicios ambientales. Y todo ello sin caer en su mercantilización o en restar protagonismo o ignorarla existencia determinante de otros valores; sociales, éticos, y ambientales cuantitativos de carácter transversal desde una óptica multicriterio. Con todo, ello no es óbice para no impulsar todo un elenco de medidas ya descritas pero que han sido prácticamente ignoradas, por ejemplo, los contratos territoriales para explotaciones agrarias, el pago por servicios ecosistémicos, la inhabilitación de subvenciones que no tengan en cuenta las debidas condiciones favorables para el medio ambiente, la introducción de reducciones fiscales para la conservación, o la creación de nuevos mercados para productos elaborados de forma sostenible. Todo ese esfuerzo debe sistematizarse y apoyarse de forma conjunta, y no como una suma de acciones locales individuales. Necesitamos políticas activas de fomento que devuelvan a los generadores de valores naturales su esfuerzo hasta ahora prácticamente invisibilizado.
4. Hay que construir, cualesquiera que sean las densidades de población, un espacio tramado de carácter continuo y geometría variable, suficientemente comunicado como para que los residentes puedan desarrollar su proyecto vital y encontrar respuesta en términos de desarrollo inteligente a sus demandas y necesidades. No se trata de construir más burocracia, sino de entender que los programas tienen que ubicarse sobre territorios viables en superficie, población, recursos y capacidades. Construir espacios posibles, con una escala viable (comarcal o cualquier otra definición orgánica que proceda) como para permitir la planificación o incluso la gestión integrada en algunos aspectos es esencial para un progreso sostenible para sus residentes, para una

utilización inteligente de la diversidad y multifuncionalidad, y para avanzar en una autosuficiencia conectada tanto energéticamente como en otros recursos.

5. Esto supone trabajar para un nuevo pacto territorial, aceptable a nivel de todo el Estado y que contenga la suficiente flexibilidad como para integrar respetuosamente toda la diversidad territorial, empezando por el establecimiento de un marco común estratégico, y de una codificación normativa integradora del conjunto de visiones territoriales que confluyen sobre el territorio. Un mismo territorio no puede estar sometido a una decena de patrones de ordenación diferentes y determinados en exclusiva por cada una de las diferentes políticas sectoriales. Una revisión legal, simplificadora y armonizadora, con carácter básico es imprescindible.
6. Se debe permitir la evolución de los territorios, evitando convertirlos en museos de muchos paisajes idealizados y a los habitantes del medio rural en sus meros guardianes. Y hacerlo sin menoscabo de la promoción de un turismo rural sostenible con las prestaciones y contraprestaciones apropiadas. La gestión del medio natural no debe entenderse nunca como de no intervención, y tampoco se puede caer en reduccionismo de gastar esfuerzo y presupuesto para mantener los paisajes inmutables de forma artificial. Recordar que la naturaleza nunca es un problema, y que la obligación de conservar espacios incólumes forma parte de la construcción de la democracia. Pero todo ello se debe hacer desde la intención de una evolución que no signifique destrucción o artificialización, que no convierta los paisajes rurales en escenarios de intensificación tanto de la actividad productiva como de la propia condición social de las personas, que no haga de ellos espacios vacíos de pasado en un escenario que los entregue a la dependencia energética, a la degradación, o al consumo insolidario de recursos. Que las cosas deban cambiar, no quiere decir que cualquier cambio sea deseable.
7. Hay que simplificar las normas y sus modelos de aplicación. Actualmente el medio rural y sus habitantes se ven sometidos a una multiplicidad de normas de aplicación a veces contradictorias, y que implican no poco tiempo y actividad. Una maraña burocrática difícilmente justificable, a veces incompresible para la gente y que, sin duda, no es acicate, ni para el desarrollo ni para la estabilidad social. Se precisa una intensa, muy intensa, simplificación administrativa y de tramitación de licencias. Se deben reforzar los ámbitos del autocontrol y la comunicación responsable frente a los de las cautelas y la autorización preventiva. Hay que revisar códigos de funcionamiento y otorgamiento de concesiones, con aplicación del principio de autorización genérico. Estamos obligados a generar responsabilidad en los terceros y facilitar la actividad económica. Precisamos un régimen administrativo singular, especialmente diseñado con sus matices propios, para las empresas que desarrollen su actividad en el territorio, en particular en territorios sensibles, e incorporen personas del medio rural. Ello incluye bonificaciones fiscales y de la seguridad social.
8. También es necesario fortalecer modelos territoriales y programas de desarrollo vinculados a territorios funcionales, reconocibles geográficamente, e identificables. Se debe entender que los programas de actuación deben ser integrales, transversales, y tener una escala de intervención que los haga viables. Resulta imprescindible integrar los distintos fondos en un único modelo de programación, como lo es el permitir funcionar con escalas de decisión variables, y devolviendo capacidad a los actores territoriales para que puedan asumir su responsabilidad. El empoderamiento de los actores territoriales, desde la transparencia y la capacidad, es esencial. La programación estratégica de alcance general tiene que ser compatible con su aplicación singularizada en clave de subsidiariedad. Una nueva comarcalización innovadora con criterios de sostenibilidad, autosuficiencia conectada y resiliencia,

orientada hacia los residentes, apoyada en la realidad física y en la viabilidad funcional, y con un proyecto vital reconocible como centro de la misma, es algo más que una opción, es una garantía.

9. El modelo de Reserva de Biosfera, en el contexto del Programa MaB de la UNESCO, en tanto que propuesta superadora del conflicto conservación-desarrollo, es un buen referente. En cualquier caso, no es el nombre de la figura sino el modelo de gestión y las dinámicas socioeconómicas y ecológicas las que marcan la viabilidad y la calidad de la gestión territorial, que debe ser universalizada con la menor intensidad burocrática e instrumental, y con el fin de construir una nueva ruralidad “inteligente”. En este esquema será necesario repensar (y hasta prescindir de) muchas políticas sectoriales que han alcanzado un nivel de obsolescencia que las hace inoperativas, en particular determinadas políticas agrarias y, también, determinadas políticas de espacios naturales protegidos. Hace falta un programa director común para las Reservas de Biosfera, y una potenciación de los apoyos para evidenciar su carácter de territorios piloto ejemplares y singulares, recuperando líneas de actuación ya impulsadas.
10. Para todo ello se debe construir una estrategia de Estado a medio y largo plazo en materia de paisaje y de territorio. Necesitamos un acuerdo general refrendado políticamente al más alto nivel y que, incluso, debiera tener reflejo en el texto constitucional. No podemos estar cada poco tiempo modificando formas de hacer cuando trabajamos con elementos que deben perdurar. Tenemos que saber qué queremos hacer con nuestro territorio natural. La política de naturaleza no puede ser una suma de ideas oportunistas, de caprichos o gustos personales, o de intereses particulares. Cuando 10 millones de hectáreas de nuestro país están siendo renaturalizadas, cuando contamos con 25 millones de hectáreas forestales con escaso uso sostenible, y cuando todavía no hemos sido capaces de hacer los planes de gestión de los territorios protegidos, está claro que nos falta visión y capacidad. Y esa estrategia tiene que estar dotada de un escenario financiero que, sin ser ambicioso, tiene que ser capaz de recuperar una vinculación indisoluble del medio ambiente con el territorio rural. Las políticas de desarrollo local territorial tienen que volver a recuperarse y gravitar desde la óptica de lo ambiental. Necesitamos una política activa de apoyo a iniciativas, acciones y elementos de desarrollo basado en la puesta en valor de los recursos naturales.
11. Todas las actuaciones sobre un territorio deben ir en la misma dirección. La existencia de un marco estratégico nacional de infraestructuras territoriales, con carácter de plan nacional director de alcance jurídico en un escenario de coordinación de administraciones, con aproximación rural, es esencial, y en ese contexto es imprescindible la integración en la ejecución de los fondos estructurales dentro de una misma estrategia país. El desarrollo del marco requerirá, obviamente, un escenario específico de financiación, pero tiene que articularse desde la óptica de su viabilidad económica, en clave de economía circular, y sobre la premisa de tratar de implicar en la gestión económica a los protagonistas locales. Los fondos estructurales comunitarios llevan periodos de programación aspirando a gestionarse de acuerdo con este principio, parece razonable hacerlo ya.
12. Se precisa, en particular, una red trabada de infraestructuras verdes, en el marco de la integración de redes de movilidad y traslocación de la diversidad comunitaria. Una red que permita que la diversidad biológica pueda encontrar un escenario de resiliencia ante el cambio global, y que permita una visión común de las áreas naturales. Obviamente la red requiere algo más que una mera declaración, implica políticas concretas de restauración de movilidad y criterios específicos para las políticas sectoriales al objeto de evitar la pérdida de calidad de la red. Necesitamos ver el

sistema de áreas naturales como un conjunto trabado, no como una serie de excepciones. Tenemos que construir continuidad y movilidad entre el territorio. Un programa en este sentido es necesario que combine inversiones sobre territorios públicos, apoyo financiero a actuaciones privadas, y elementos de desgravación fiscal para los titulares que asuman el compromiso del mantenimiento de la continuidad en sus áreas.

13. El territorio es el escenario para su propio proyecto, y también la base por la que discurren proyectos ajenos, en particular los relacionados con las infraestructuras de transporte y distribución. La ubicación de estas no puede suponer un lastre para el desarrollo del territorio. Debemos avanzar en la idea de las evaluaciones de impacto territorial como síntesis de la incidencia de los aspectos ambientales, económicos y sociales, e incorporar, en su caso, las medidas necesarias de mitigación social y económica así como ambiental.
14. Sobre la premisa de un territorio organizado es necesario un nuevo contexto para enmarcar el patrimonio natural. Un nuevo contexto que suponga la conservación, pero también la compresión del uso racional de los recursos naturales, en donde la práctica de la actividad agraria, ganadera y forestal, por más que deba obviamente seguir definiendo y respetando paisajes, debe equilibrar su orientación al mercado con su reconocimiento de posición subsidiaria frente a la ordenación territorial global. No se puede pretender que todo el esquema de uso económico de los recursos naturales este únicamente orientado desde el prisma de lo agrario, como tampoco se puede pretender que se inspire exclusivamente en consideraciones ambientales. Y ello nos conduce, obligadamente, a una nueva orientación para el gasto de los fondos de la Política Agraria Común, la PAC.
15. El nuevo modelo de programación PAC, que se debe empezar a discutir en próximas fechas, debería ser un aldabonazo de esa nueva forma de entender lo agrario. Debería ser una política de apoyo a los productores reales, en particular a los que aseguren un mayor compromiso territorial, y centrada en resultados. Es obligado encontrar, por fin, una vía para reconocer los servicios ambientales y paisajísticos, y es precisa una nueva figura de contrato territorial que soporte los compromisos entre agricultores, ganaderos y resto de la sociedad. El sector primario no puede quedarse al margen de la construcción de una nueva sociedad ambientalmente responsable, y no es aceptable que el camino que conduce en esa dirección sea entendido como una afrenta. Por otra parte, nuestro modelo agrario tiene que ser capaz de responder al cambio climático. Es necesario entender que los próximos años deberemos reformular muchos de nuestros tipos de cultivo, y muchas de nuestras técnicas agrícolas y ganaderas. No parece razonable mantener escenarios de apoyo e inversión para modelos cortoplacistas que, por razones evidente de evolución ambiental, pronto serán imposibles mantener no solo en términos de competitividad económica, sino de su propia viabilidad biológica. Los pagos directos deben visualizar su sentido de corresponsabilidad. Los fondos de desarrollo rural deben destinarse a eso, no a complementar tendenciosamente los pagos directos.
16. Hay que reconocer a la agricultura y ganadería profesionales más integradas en el territorio social, a la que reivindica el valor de la tierra, a la agricultura familiar, a los métodos extensivos, y las prácticas que hacen del origen un elemento de calidad, su indudable contribución a la construcción social y a la estabilidad de los territorios. Ese reconocimiento entraña otorgarle un mayor protagonismo en los esfuerzos y en el apoyo financiero. Lo mismo ocurre dentro de una economía globalizada con las empresas comprometidas con las producciones de calidad, la proximidad o kilómetro cero, la producción ecológica, el respeto ambiental y el compromiso social. Destinar a

esas figuras esfuerzos financieros, marcos legales específicos, ventajas fiscales, y simplificación de procedimientos es, sin duda, una labor que debe tener cabida en el nuevo escenario. Una legislación específica para el emprendimiento rural parece razonable.

17. La nueva PAC debe apoyarse en la equidad. Los derechos históricos, por más que su conservación resulte socialmente cómoda, son injustos y en gran medida los responsables de la contestación y de la insuficiente legitimidad que desde la sociedad se imputa a la PAC. Se debe orientar esencialmente a esa agricultura familiar y profesional que, sin demérito de su rentabilidad y siendo la más sostenible, se encuentra en una situación peor en su capacidad de competir frente a la globalización de la producción agraria. Los apoyos a las grandes transformaciones, a las grandes explotaciones, a la intensificación, o a la industria deben en cambio modularse, en tanto que son sectores que encuentran ya un escenario de rentabilidad propio. En este caso el apoyo debe condicionarse a que las empresas agrarias manifiesten en su quehacer una contribución real a la mejora ambiental, a la reducción del uso de inputs y de agua, y a la sostenibilidad territorial. Debe apoyarse el establecimiento de unos topes máximos de subvención directa que impidan convertir la PAC en un mero escenario para el rentismo. Y se debe balancear, más equilibradamente, los pagos directos a los productores y las acciones de desarrollo rural. Estas últimas no pueden ser subsidiarias de las primeras, ni pueden entenderse como una habilitación complementaria a disposición de los perceptores de los pagos directos. Si los recursos económicos destinados al desarrollo rural gravitan sobre la PAC, deben, efectivamente, aumentar su componente rural. Si los apoyos a Red Natura, a las políticas forestales, a la diversificación, y al territorio continúan estando vinculados al segundo pilar de la PAC, este debe, inequívocamente, estar orientado en esa dirección y con esos objetivos. La nueva PAC no puede partir de la premisa de mantener el "status quo", sino convertirse realmente en un instrumento para la transformación del medio rural hacia un territorio que, sin demérito del desarrollo, resulte más integrado y más solidario con todos sus residentes.
18. Es necesario entender sin prejuicios los procesos de naturalización que está experimentado el medio rural español. Son en realidad, sin ninguna duda, nuevamente una oportunidad. La dinámica de la naturaleza no se para, y es evidente que el abandono de usos periclitados supone la recuperación de la evolución natural. Otra cuestión es que debamos, y debemos, establecer pautas de uso y gestión sobre esos territorios. Un proyecto de acompañamiento en esa recuperación puede permitir su uso racional y responsable al mismo tiempo. Y ese proyecto debe, además, armonizar con la sana intención por recuperar la mejor situación posible para nuestra biodiversidad, incluyendo el control prudente de aquellas especies que la ponen en peligro. En cualquier caso, es necesario tratar de articular estos programas desde la óptica de un uso de recursos valorizables, y no como un coste. Debemos asumir los riesgos que ello supone, y habilitar las técnicas para minorarlos. Y debemos, también, entender que la renaturalización no opera sobre un territorio ajeno al desarrollo de la sociedad, y que su evolución requiere tanto intervención como facilita nuevos escenarios de aprovechamiento económico sostenible. Sería razonable impulsar una economía de la naturaleza, apoyando financieramente las iniciativas de emprendedores para rentabilizar sosteniblemente los valores naturales. Por otra parte, las exoneraciones fiscales como respuesta a las externalidades positivas no retribuidas en las áreas naturales (producción de agua, calidad del aire, retención de carbono,...), deben ser objeto de consideración.
19. En ese sentido, España precisa de un plan de gestión de montes y superficies forestadas. Nuestro país se está reforestando de forma natural a un ritmo de 100.000

hectáreas/año, con una acumulación de biomasa en el monte de 50 millones de metros cúbicos anuales. Ello es un riesgo potencial, pero también es, nuevamente, una oportunidad. Necesitamos un plan de gestión forestal apoyada en un aprovechamiento razonable y equilibrado de los montes con destino a la producción de energía renovable. Es necesario superar la idea de que la única política forestal posible es la de apagar incendios forestales con medios aéreos. Hay que volver a gestionar la actividad económica y el territorio. Y también, avanzar en el aspecto multifuncional del territorio forestal, con la incorporación de actividades funcionales, en particular aquellas que redundan en una mejora del hábitat natural (ganadería extensiva). 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. Precisamos mucho más dinero público en los montes públicos, reforzar la inversión en gestión y prevención y tratar, poco a poco, de restar necesidad, y en consecuencia reorientar recursos, de la mera extinción.

20. Más allá de la actividad primaria, el medio rural no puede dejar de ser un espacio para la transformación industrial, en particular la agroalimentaria, el asentamiento de nuevas actividades económicas, o el impulso a los servicios. Que ello sea posible está más vinculado a la dotación de infraestructuras básicas (internet) que a cualquier otra cosa, pero también tiene cabida la mejora en la sostenibilidad energética, el consumo responsable, o la optimización de los procesos burocráticos. Pero se debe entender que el territorio rural no puede ser espacio ajeno a la posibilidad de cualquier actividad económica, o de cualquier proceso de mejora de la construcción social. Para ello es preciso, en primer lugar, una cierta superación del anquilosado concepto del “polígono industrial” para reforzar una visión de polos de actividad deslocalizada y distribuida, que permita apoyar a la diversificación de empleo y a la creación de micropymes y pymes de alto valor añadido. La alta movilidad con la que hemos dotado al territorio debe, desde esta perspectiva, convertirse en un argumento para esa localización difusa y permeable de la actividad económica transformadora en todo el territorio. Esta cuestión tiene, en particular, relevancia en lo referido a la agroalimentación y a la capacidad de concentrar volúmenes y producciones locales, con incorporación de valor añadido y transformación, al servicio de su distribución en un mercado global. Fortalecer los ámbitos cooperativos y de la economía social con base local y territorial es imprescindible. 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, y existen ejemplos paradigmáticos, de respuesta inteligente a la necesidad de diversificación económica en el medio rural. El apoyo a las iniciativas de las entidades locales por facilitar espacios dotados de instalaciones e infraestructuras debe ser apoyado. La fiscalidad para las pequeñas entidades locales debe revisarse, así como la fiscalidad aplicada a los ciudadanos que apuestan por el medio rural. Esta capacidad transformadora en lo agroalimentario debe 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 lograr 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.
21. 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. En cualquier caso, es necesario entender que hacer turismo rural no es automatismo al que se pueda derivarse a la población rural excedentaria de la agricultura sin un proceso de profesionalización previa. Y también es obligado entender que el turismo rural tiene que inspirarse en la priorización del respeto al territorio por encima de cualquier otra consideración, incluida la simplemente económica.

22. Para todo ello, se precisan “facilitadores”. La diversificación económica, la integración de procesos y elementos conceptuales tradicionalmente entendidos como urbanos en el rural, la atención a la visión y a la realidad global desde una escala local, la viabilidad y la capacidad de aprovechar las oportunidades de la tecnología y la innovación no son inmediatas ni obvias. Décadas de minusvaloración de la cultura rural han traído como consecuencia un lastre de falta de formación que es preciso combatir, y solo se hace con la aportación de recursos externos. Es preciso revisar y dar viabilidad a las “oficinas de dinamización”, entendidas como puentes entre el territorio y el mundo global, espacios tanto de capacitación como de asesoramiento, de búsqueda y de proyección. Debemos reflexionar sobre hasta qué punto disponemos de profesionales que puedan hacer esa labor. Los agentes de desarrollo rural deben ganar protagonismo y capacidad. La formación para el desarrollo rural debe ocupar sitio en las escuelas, en la formación profesional y en las universidades. Es necesario una recuperación del valor de lo rural; la cultura rural, desnuda de cartón piedra o de retruécanos fuera de tiempo, tiene que ocupar sitio en los ámbitos académicos. Un programa específico, plausiblemente financiado con cargo al Fondo Social Europeo, debería poder aplicarse con iniciativas locales de escala comarcal.
23. Es necesario reflexionar y optimizar los procesos de participación social en clave de construcción territorial. El debilitamiento de los movimientos sociales ambientales en la última década ha sido dramático. Hay que fortalecer tejido social responsable, comprometido y crítico. Paralelamente a este debilitamiento de los sectores más progresistas y comprometidos con un desarrollo sostenible se han acentuado las voces que abogan por una subsidiariedad territorial llevada hasta sus últimas consecuencias. Esto, que no es a priori reprochable, parece ignorar que en el medio rural y en determinadas circunstancias la subsidiariedad no da lugar a mayor participación e implicación colectiva, sino muchas veces a mayor obscurantismo. La entrega de responsabilidad a los actores más próximos no puede suponer una merma de la visión de conjunto y del interés general y la pérdida de la conciencia en un proyecto global de país. Probablemente requiramos un cambio legislativo.
24. Los principales vectores para la transformación en el medio rural son las mujeres. No es posible plantear un escenario de futuro para el territorio si no contempla la perspectiva de género. La vinculación entre innovación y diversificación económica y género es absoluta. Necesitamos un programa específico para el apoyo de las mujeres rurales que incorpore acciones específicas, criterios de prioridad, beneficios fiscales y bonificaciones en las cotizaciones sociales, en particular relacionados con la incorporación de las mujeres rurales a la actividad emprendedora. El programa debe prestar especial atención a las medidas de conciliación y corresponsabilidad y tener una singular aplicación en el ámbito de los planes y medidas de igualdad que deban adoptar las administraciones públicas en el ámbito rural. 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
25. Hay que rescatar el territorio de unos pocos para devolvérselo, literalmente, a todos. Es necesario recuperar la vinculación con la gente. Construir una nueva política tiene

que partir desde la subsidiariedad y la devolución de responsabilidad a los territorios y a los actores. Tenemos que lograr, también, incorporar lo ambiental a los contenidos económicos y sociales. Hay que, de verdad, simplificar procesos, eliminar burocracias, hacer más fácil la actividad. El medio ambiente no puede estar sólo al servicio de las élites y de los poderosos, como tampoco lo debe estar al servicio de los funcionarios, de los investigadores, o de los entendidos. Tiene que ser útil para toda la sociedad. Debemos devolver naturalidad, sencillez, y normalidad a la gestión. No se trata de limpiar y demoler cuanta molicie impúdica se ha instalado, se trata, también, de hacer las cosas de forma totalmente diferentes. Asumida la integración en el modelo territorial de la gente, debemos integrar en él el peso de la gente. Hay que devolver el protagonismo a la sociedad en la reflexión, en el acompañamiento a la decisión, y en la gestión. Devolver responsabilidad al territorio. Fortalecer la capacidad de la ciudadanía rural para asumir protagonismo. Potenciar los grupos de acción local, los mecanismos de subsidiariedad y la capacidad de los actores locales. Blindarlos jurídicamente de la posibilidad de manipulación o utilización fraudulenta para intereses particulares. Permitir su trabajo de forma rigurosa y transparente. Fortalecer las redes, los mecanismos de comunicación, y los foros de difusión y puesta en valor. Avanzar en la creación de una cultura rural que apoye una marca de calidad y de prestigio del territorio, en el ámbito de la acción cultural del Estado.

26. Precisamos con urgencia una nueva organización tanto para los ámbitos territoriales de actuación, apoyando modelos de comarcalización en donde la definición de actuaciones permita ejecutar programas de desarrollo sobre escenarios reconocibles de lógica geográfica, y una nueva organización en las propias administraciones tutelares del proceso. En particular, resulta esencial en el ámbito de la administración general del Estado donde prácticamente esta capacidad se ha anulado. Ésta es cuestión es filosofía fundamental, piedra de toque esencial de cualquier proyecto que aspire a ser viable. Sin una reorganización de los ámbitos de actuación, no será posible cambiar la dinámica actual del territorio rural.
27. Es igualmente imperiosa la necesidad de reorganización tanto de la Administración General del Estado, como de no pocas administraciones autonómicas, para recuperar una visión unitaria e integrada para los aspectos relacionados con naturaleza, paisaje y territorio. Es necesario recuperar la autoridad moral que tutele la conservación de la naturaleza, la preservación funcional del paisaje, el desarrollo sostenible del medio rural, y la ordenación del territorio. Se trata de potenciar la orientación hacia la integración de políticas sectoriales, sobre la armonización de políticas públicas, los grandes programas de interés general, la incorporación de los recursos naturales a la actividad económica, y la atención a los casos singulares y a las redes nacionales y figuras de integración. Es necesario poner punto y final a estructuras anquilosadas que han demostrado su obsolescencia y a las que, además, la gestión de sus responsables en esta última legislatura las ha puesto en una senda de deterioro funcional y moral irrecuperable e irreversible.
28. Nada de todo ello tendrá razonable resultado si no se consiguen unos niveles estándar básicos de servicios y calidad de vida en el medio rural que permitan un escenario de desarrollo personal a sus residentes homologable al de cualquier otro lugar del país. Eso, por más que se dibuje como alcanzado, está muy lejos aún de lograrse. Es preciso, por tanto, asegurar mediante un programa específico la dotación de servicios básicos de ciudadanía rural (sanidad, educación, transporte, comunicaciones, difusión, cultura) que los ciudadanos del medio rural disponen de las mismas capacidades que los ciudadanos urbanos. Un programa dictado desde lo razonable, y sin planteamientos inabordables ni sostenibles. Un programa que deberá estar apoyado en la subsidiariedad y en la colaboración administrativa, desde el respeto a las

competencias de cada administración, pero que no debe ser óbice para el establecimiento de una autoridad general para velar por su ejecución y cumplimiento en un régimen de transparencia y participación social. El programa se debe dotar de un fondo de nivelación de 1.000 millones de euros anuales, básicamente a disposición de las entidades locales. En particular se prestará atención a las dotaciones profesionales de servicios públicos destinados en el medio rural para asegurar su atractivo y seguridad de cobertura. Se debe hacer un esfuerzo para que la dotación de servicios se realice en términos que su continuidad, una vez acabada la fase de implantación, esté asegurada.

29. Porque también este programa de dotación de servicios básicos tiene que apostar por el sentido común y por no pretender hacer posible lo inviable. La experiencia de lustros pasados debe ser aleccionadora. Y se debe reconocer que en muchos pueblos entre 1.000 y 5.000 habitantes el espejismo de la disponibilidad de fondos comunitarios ha producido sobredimensionamiento de equipamiento con que alcanzar niveles de prestación servicios muy elevados, olvidando los fondos para el mantenimiento y la gestión de los mismos. Situaciones que no solo han supuesto un gasto probablemente mal enfocado, sino que han generado frustración entre los residentes ante la incapacidad de dotar los servicios. En este ámbito, hacer coincidir lo racional con las capacidades, y explicitarlo, y generar consensos alrededor de ello, es una buena receta. El problema no es de dotación sino la calidad de servicio. Tenemos que hacer cosas para la gente, pero cosas viables, que funcionen, y que se puedan mantener. No se trata de invertir por invertir, no se trata con ilusionar por ilusionar. Se trata de hacer, simplemente, cosas viables.
30. Todos los servicios esenciales lo son por definición, pero algunos de ellos tienen, además, una capacidad tractora para lograr fijar población joven en un contexto de viabilidad económica. Así es necesario una atención especial a una política básica para propiciar de desarrollo son las infraestructuras y los servicios en red, en tanto que estos esenciales para atender las posibilidades de desarrollo profesional de los jóvenes con mayor grado de formación, y que pueden incorporar actividades de mayor alcance innovador y contenido tecnológico.
31. En ese contexto, hay que reformular los instrumentos financieros asociados al desarrollo rural (FEADER) e integrarlos con otros posibles instrumentos financieros tanto de carácter comunitario (FEDER, FSE,...) como de carácter nacional, configurando programas propios del territorio rural. Hay que revisar el Plan Nacional de Desarrollo Rural para adaptarlo a las necesidades reales del territorio, integrarlo con los aspectos ambientales y de puesta en valor de los recursos naturales, y darle transparencia y participación. Apostar por la consolidación de la actividad diversificada del medio rural. Debemos profundizar en el alcance del concepto de "garantía de servicios" para los ciudadanos rurales, entendido en términos de equilibrio y capacidad, ambiciosos pero viables. Los sistemas de servicios tienen que garantizar su persistencia en el tiempo, y no verse condicionados por las limitadas capacidades financieras que puedan, coyunturalmente, tener las administraciones, en particular las locales. Incentivar modelos integrados de alcance global para un conjunto poblacional capaz parece razonable.
32. Se impone una actualización general del marco legislativo relacionado con el territorio y el mundo rural, anteponiendo el interés general a los intereses particulares, y permitiendo recuperar, sin demérito de las competencias ejecutivas de las Comunidades Autónomas, una orientación del Estado en materia de territorio, de usos sostenibles, y de protección de recursos naturales. Es verdad que existen antecedentes en las últimas décadas, pero también es verdad que la acción de gobierno ha acabado

por silenciarlos. Se debe invertir la tendencia a la marginalidad en que viven las políticas territoriales y ambientales, y poner fin a los procesos, lentos, silentes, pero por el momento imparables, de banalización y reduccionismo de las posiciones más solidarias y progresistas de nuestra legislación. 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, en donde las “taifas” sectoriales continúan teniendo toda la capacidad, todos los recursos, y todas las influencias. Se precisa un “código común unificado”, entendido como una integración normativa general del marco de actuación con visión integradora y alcance transversal por encima de todo el conjunto de marcos de actuaciones dispersos que inciden sobre la realidad territorial y rural.

33. Y como colofón de todo, necesitamos finalmente una “lente rural”, la capacidad de leer todo proyecto, todo programa, toda acción política de gobierno, en clave de sus consecuencias sobre el territorio rural. Porque lejos de estar en la antesala del final, estamos en la perspectiva de construir un futuro mejor, posible y viable. Pero eso no será posible si no somos permanentemente conscientes en toda nuestra acción, la que repercute sobre el territorio y la que aparentemente no repercute, de sus consecuencias. Para ello necesitaremos también un cambio normativo que institucionalice el uso de esa “lente rural” en el diseño de todas las políticas públicas. Porque para el futuro del territorio rural, aun siendo imprescindible, no basta con aplicar solo políticas específicas. Debemos aspirar a que toda la política, toda, se impregne de la orientación hacia el territorio. Tenemos que recuperar mucho tiempo perdido.