

Retos futuros del Desarrollo Sostenible

D.G. de Desarrollo Sostenible del Medio Rural del MARM

El problema del envejecimiento de la población en las áreas predominantemente rurales, la necesaria igualdad de oportunidades para las mujeres, las actuaciones integradas en modernización de regadíos, la trascendencia del desarrollo endógeno a nivel local, la importancia de un tejido social en el que se potencien las explotaciones agrarias constituyen los desafíos en ciernes para el desarrollo rural, aparte de su sostenibilidad.

Así ha quedado patente en las ponencias, comunicaciones y mesas redondas de las seis Áreas Temáticas de este Congreso. Pero quisiéramos destacar el hecho de que las zonas rurales en Europa cubren el 90% del territorio y en ellas habita el 60% de la población. Dan empleo a 15 millones de personas: el 5% de la población activa y generan el 1,6% del Producto Interior Bruto. En España la importancia del medio rural estriba en que cubre el 90% del territorio, con el 80% de los municipios, y que en él habitan 14 millones de personas, es decir el 35% de la población

“Para crear aquí en Zaragoza el Instituto de Investigación sobre Cambio Climático, que permitirá a España ser un referente internacional para la adaptación al cambio climático y que sirva de colofón a la EXPO '08”

En la Europa ampliada a 27 Estados miembros ha aumentado la población residente en zonas significativamente rurales (entre el 15 y el 50% de la población vive en municipios de densidad menor de 150 habitantes por km²), hasta alcanzar casi el 39% de la población, reduciéndose la población residente en zonas predominantemente urbanas (menos del 15% de la población que vive en municipios de densidad menor de 150 habitantes por km²). Sin embargo, más del 50% de la población europea vive en los municipios predominantemente rurales, en las que más del 50% de la población reside en zonas de densidad menor de 150 habitantes por km². (veáse mapa).

Esta nueva realidad tiene dos explicaciones. Por un lado, el efecto estadístico derivado de la ampliación a nuevos países y la tendencia de futuro de los ciudadanos a establecer su residencia fuera de las zonas ur-

banas. En España la situación de la población rural también ha variado durante los últimos años, incrementándose la población residente en las zonas significativamente rurales, que alcanza el 49% del total y disminuyendo la población en las zonas predominantemente urbanas que era mayoritaria y alcanzaba casi el 46%.

De aplicación en España. Los Programas de Desarrollo Rural actuales y de futuro inmediato que se están aplicando en España contienen instrumentos para tomar en consideración y mejorar la situación de las zonas rurales. Son los siguientes:

1. Los programas comunitarios

El Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural diseñó la aplicación de la política de Desarrollo Rural española para el período 2007-2013, en el marco de la política comu-



“La Comisión Europea ha presentado en mayo de 2.008 una propuesta de modificación de la PAC en torno a tres grandes dominios: simplificar y mejorar el régimen de ayudas directas a los agricultores, ajustar los instrumentos de apoyo a los mercados agrarios y adaptar la política de Desarrollo Rural de la PAC a los nuevos problemas”

nitaria, orientándola a la vertebración del territorio y a la mejora de la calidad de vida de los habitantes del medio rural. El Plan destaca las siguientes actuaciones estratégicas por Ejes:

- Eje 1. Mejora de la competitividad de los sectores agrario y silvícola.
- Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno natural.
- Eje 3. Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural
- Eje 4. Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación. La experiencia positiva en la aplicación de la iniciativa comunitaria LEADER para el

desarrollo endógeno de las zonas rurales, se potencia al fomentar las siguientes actuaciones:

El Marco Nacional de Desarrollo Rural para el período 2007-2013 establece en el contexto de los Ejes definidos en el Plan Estratégico Nacional una serie de medidas nacionales, de carácter horizontal, además de las incluidas por cada una de las comunidades autónomas en sus programas regionales. Son medidas relativas a la mejora de la competitividad de las explotaciones y de las industrias agroalimentarias y a la consideración de los aspectos medioambientales.

2. Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, aprobada por el Congreso de Diputados en noviembre de 2007. Permite establecer políticas horizontales en materias como educación, cultura, sanidad, vivienda, transportes y comunicaciones. La Ley tiene como objetivo la cohesión territorial y establece tres grupos de áreas:

- Áreas a revitalizar, de acentuado despoblamiento, bajos niveles de renta y aislamiento geográfico que comprenden más de 3.700 municipios con más de 4 millones de habitantes, abarcando un territorio de 275.000 Km².
- Áreas intermedias, con baja densidad de población y de niveles de renta, que comprenden más de 3.200 municipios con más de 4 millones de habitantes y cerca de 125.000 km².
- Áreas periurbanas de población creciente y nivel de renta alto o medio, que comprenden cerca de 1.700 municipios con unos 6 millones de habitantes y un territorio de unos 67.000 km².

3. Dentro del marco comunitario se está realizando el chequeo médico 2008 de la PAC y su futuro

En el marco de este examen de futuro, la Comisión Europea ha presentado en mayo de 2008 una propuesta de modificación de la PAC en torno a tres grandes dominios. El de simplificar y mejorar el régimen de ayudas directas a los agricultores,

el cual también contempla la adaptación para utilizar la ayuda pública en caso de catástrofes naturales o enfermedades animales y vegetales; el de ajustar los instrumentos de apoyo a los mercados agrarios, y el de adaptar la política de Desarrollo Rural de la PAC a los nuevos problemas

La modificación de la PAC en estudio se justifica por la aparición de estos nuevos problemas a los que tiene que hacer frente el sector agrario. Entre ellos figuran la necesidad creciente de hacer frente a los riesgos en materia de producción y a la lucha contra el cambio climático, la necesidad de gestionar los recursos hídricos de manera más eficaz, la consideración de las energías renovables y la oferta bioenergética, y la protección de la biodiversidad.

El futuro del Desarrollo Rural más allá del año 2013. El primer parámetro a considerar es el presupuestario. Hay Estados miembros, especialmente los contribuyentes netos, que defienden la existencia de otros objetivos a alcanzar, para ellos más importantes, que los de la PAC y el Desarrollo Rural. Por consiguiente pretenden reducir, o incluso suprimir, las cuantías dedicadas a financiar la PAC en favor de otras rúbricas presupuestarias. No olvidemos que las Perspectivas financieras comunitarias aprobadas y hoy vigentes finalizan el año 2013.

El segundo parámetro es el de la transferencia de parte del presupuesto de las ayudas directas, mediante la modulación, al de Desarrollo Rural. Recordemos que el presupuesto comunitario para financiar los Programas de Desarrollo Rural debe ser cofinanciado por los Estados miembros, mientras que el presupuesto para financiar las ayudas directas es solamente comunitario.

Mantener un mundo rural vivo. Es de gran importancia que la sociedad comprenda la necesidad de mantener e incrementar las ayudas en favor de la instalación de agricultores jóvenes, de superar las dificultades a que se enfrentan las mujeres en el medio rural, por la carencia de suficientes medios sanitarios y sociales, de fomentar la permanencia de las explotaciones agrarias y de crear empleo en las numerosas zonas rurales afectadas por el despoblamiento.



CONCLUSIONES

1. Medio rural, desarrollo y sostenibilidad

El medio rural se suele definir por la cantidad o por la densidad de la población. Con tales criterios, la mayor parte del territorio español, es rural, sin embargo existen formas de vida y estilos muy diferentes que hacen al mundo rural muy heterogéneo en localización, características y problemática.

Por ello tienen difícil aplicación las medidas horizontales de desarrollo rural y se requieren enfoques planificados basados en modelos de desarrollos específicos para cada tipo de zona, tanto las rurales profundas como las periurbanas o las intermedias.

Hoy el medio rural está muy intercalado con el medio urbano y se encuentran formas de vida urbanas en el medio rural mientras se practica cierto tipo de agriculturas en el medio urbano. Por otro lado, las ciudades necesitan del campo para existir y su huella ecológica es muy grande. Por ello se considera importante plantear el desarrollo rural en un esquema de desarrollo regional, en el que lo rural y lo urbano son subsistema de tal sistema regional conjunto.

El concepto de desarrollo ha evolucionado desde lo cuantitativo (y monetario) que imperaba en la década de los sesenta para considerar aspectos cualitativos; hoy día el concepto de desarrollo sostenible se entiende como un desarrollo sensato, es decir, equilibrado entre lo ecológico, lo social y lo ambiental. A nivel individual se interpreta en términos de calidad de vida, lo que implica tres dimensiones: la renta, las condiciones de vida y trabajo y la calidad ambiental. Por ello resulta necesario identificar nuevos indicadores para evaluar la calidad de vida. Esta parece que es equiparable en el medio rural y el urbano, aunque las "luces de las ciudades" deslumbran al individuo, lo que unido a otras cuestiones, hace que siga existiendo un grave desequilibrio territorial entre el campo y las ciudades. Por ello parece recomendable prestigiar las formas de vida rurales.

El medio rural produce externalidades positivas, es decir, beneficios para el conjunto de la sociedad y por los que no percibe compensación económica ni de ningún otro tipo: es de justicia poner en marcha sistemas de compensación que contribuyan al desarrollo rural.

Se considera adecuado el nuevo paradigma rural planteado por la OCDE: enfocar el desarrollo rural en términos de territorio en vez de sectores y de inversiones en lugar de subvenciones. Esta idea unido a las previsiones del FEADER y de la Ley de Desarrollo Rural aconseja orientar la planificación del desarrollo rural desde la perspectiva de la ordenación y el desarrollo territorial.

Concepto de Desarrollo

La triple dimensión del desarrollo sostenible



Desarrollo sostenible
Espacio de la sostenibilidad



CONCLUSIONES

2. Población y poblamiento en el medio rural: la sostenibilidad demográfica y territorial

El medio rural se caracteriza por la debilidad poblacional en términos de cantidad, de densidad y de estructura por edades y sexo. La evolución en muchas zonas hace temer por la sostenibilidad demográfica de aquellas donde tales características se muestran más acusadas.

La estructura del sistema de asentamientos poblacionales obedece a circunstancias históricas: energía animal, trabajo manual, desplazamientos a pie, etc., que hoy día han sido sustituidas por otras: energía animal, desplazamientos en vehículo automóvil, etc., de tal manera que el sistema preexistente ha entrado en crisis haciendo peligrar la sostenibilidad de los pueblos más pequeños o aislados. Puede hablarse de pueblos biológicamente muertos. Por ello es preciso plantear las inversiones en el medio rural sobre la perspectiva de un modelo territorial de futuro adecuado a la nueva situación.

En los últimos años se asiste a un cambio de tendencia, con un pequeño aumento de la población, especialmente en las zonas, intermedias pero también en algunos núcleos más pequeños, a raíz de nuevas oportunidades de empleo que han permitido instalarse en ellos a personas de la zona urbana, a los efectos de algunas políticas de desarrollo rural y a la llegada de inmigrantes extranjeros, todo lo cual permite concebir algunas esperanzas de recuperación.

En ocasiones se ignora el valor del patrimonio cultural y edificado de los pueblos y se practica un urbanismo que lo deteriora y en otros casos no aprovecha su potencial como motivo de prestigio y de nuevas actividades generadoras de empleo y renta, y en suma, de desarrollo. Se utiliza el término “feísmo” rural para describir el fenómeno de canalización o deterioro del patrimonio urbanístico o edificado heredado de épocas pasadas más o menos remotas.

La mujer ha sido frecuentemente “invisible” en el mundo rural, anulada por una cultura patriarcal y machista, así como una especie de reserva de las costumbres y “saberes” populares del medio rural; se echa en falta la carencia o falta de servicios y oportunidades (especialmente empleo) que le permitan romper tal situación así como el desequilibrio entre sexos que caracteriza a muchas zonas rurales, más en las más profundas. Y más allá, las mujeres aspiran a convertirse en motor del desarrollo en muchas zonas. Los servicios de proximidad (reclamados por las sociedades modernas, envejecidas y donde la mujer aspira a una vida laboral) tal como cuidado del hogar y de los niños, ayuda a ancianos, etc. constituyen a la vez, dos oportunidades: una de empleo en este tipo de actividades y otra consistente en que les brinda la oportunidad de trabajar en otros sectores.

Se denuncia la superposición de competencias de muy diferentes organismos e instituciones de la administración pública sobre una misma zona rural; y en consecuencia, la descoordinación entre ellas y, en general, entre políticas y actuaciones sectoriales. Por ello se aboga por la creación de un Ministerio del Medio Rural.

En muchas ocasiones la formación, especialmente la superior, propicia la emigración, dada la carencia de oportunidades para quienes, procedentes del medio rural, han conseguido una graduación universitaria. Pero además se señala cómo también tal falta de oportunidades afecta a mano de obra especializada, que también tiende a emigrar de las zonas más rurales.



CONCLUSIONES

3. Agua y desarrollo sostenible en el medio rural

Cuando se dice que la agricultura es la actividad más consumidora de agua, se incurre en una grave simplificación: quien realmente consume el agua son los alimentos, y, por tanto, la población que se alimenta con ellos. Es preciso considerar que el agricultor es productor de alimentos; actualmente a dicha producción se añade la de biomasa entendida como producto energético.

El agua que utilizamos es un bien que se produce: se recoge como materia prima pero luego hay que acumularla, tratarla y conducirla a los lugares donde se usa.

Se considera muy importante el papel de los regadíos en la fijación de población rural, directamente y a través de las actividades inducidas que genera. Así se observa cómo la densidad de población, de actividad (incluso de ganadería) es muy superior en las zonas que disponen de regadío. Pero es preciso considerar las repercusiones del cambio climático sobre los recursos hídricos, que el Ministerio fija en un 5 %, con carácter solo indicativo.

Se destaca la función sumidero del medio rural y de la agricultura para emisiones de efecto invernadero y para otros efluentes. El caso del agua es muy evidente, para cuya reutilización en la agricultura existe tecnología suficientemente probada. En este sentido se

considera necesario aspirar a reutilizar un porcentaje continuamente creciente de las aguas residuales urbanas.

La Directiva Marco del Agua aboga por la calidad, pero no solo del agua sino de los ríos entendidos como espacios o complejos fluviales extensos; la posibilidad de dejar bandas de protección o tampón a lo largo de los ríos sin cultivar se considera muy adecuada; pero para que ello sea viable es preciso recompensar al agricultor no por lo que deja de ganar al dejar de cultivar sino por el beneficio ambiental que produce para la sociedad valorado como un activo ambiental. En cuanto a la recuperación de los gastos de producción de agua, se reconoce la dificultad del agricultor para atender a tales pagos.



CONCLUSIONES

4. El mundo rural como espacio de oportunidad: nuevas actividades para un desarrollo rural sostenible

El mundo cooperativo y otros agentes ven en el medio rural numerosas oportunidades de negocio, tanto a través de la mejora de la competitividad de la agricultura como de su integración en el sector agroalimentario, especialmente de la agroindustria, así como en los sectores económicos de la distribución y financiero, con los que debe tender a la concentración.

Proyectos como “abrazo la tierra” se consideran experiencias de alto interés para promover la actitud positiva y la ayuda a la instalación de activos en el mundo rural.

Los denominados “neorrurales” constituyen un elemento de potenciación de la población rural; para que se instalen primero y permanezcan después, se considera indispensable homogeneizar las oportunidades del espacio para acceder a la oferta cultural y social de las modernas sociedades; para ello son indispensables dos tipos de infraestructuras: las de transporte y las TICs (tecnologías de la información y del conocimiento).

En el mismo sentido, la moderna sociedad de la información y la economía del conocimiento sugieren la creación, desarrollo y gestión del conocimiento como instrumento de innovación y mejora,

así como la necesidad de adoptar las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento: TICs, como elemento fundamental de desarrollo rural. Asimismo resulta recomendable luchar contra la marginalidad física de ciertas zonas rurales desarrollando las infraestructuras de transporte: las conexiones del mundo rural con los ejes y centros de desarrollo.

La industria en general tiene dificultades de instalación en el medio rural porque no se dan en muchas zonas los factores de localización. La producción de energías renovables y alternativas es un potencial envidiable. El caso del municipio de La Muela resulta emblemático porque ha sabido aprovechar el recurso “viento” para promover un desarrollo notable del municipio.

Se considera muy importante reforzar un ciclo de interacción o círculo virtuoso: valorizar el territorio a partir de los productos específicos del campo en cada zona, que pueden constituir un atractivo turístico, mientras tal revalorización contribuye a la potenciación del propio producto. Esta idea sirve para cualquier producto rural siempre que tenga la suficiente calidad.

En el sentido anterior parece importante apostar por la calidad de los productos; incluso en ciertas zonas podría ser prioritaria la calidad sobre la cantidad. Asimismo promocionar los productos típicos de ciertas zonas se convierte en factor de conservación del paisaje, en indirectamente de los propios productos.



CONCLUSIONES

5. El sector primario en el desarrollo rural sostenible

Se ha producido una evolución muy notable y cualitativa desde la PAC a la política de desarrollo rural establecida a través del FEADER y de la Ley Española de Desarrollo Rural. La agroenergética se ve como una oportunidad magnífica para el medio rural, pero debe resolver varias cuestiones: ocupar los espacios que libere la agricultura destinada a la producción de alimentos, identificar las especies y variedades más adecuadas y localizarse de acuerdo con criterios de ordenación territorial.

En este tema se considera que el hombre está en una situación del paleolítico en relación con la agricultura: es recolector de biomasa energética, en lugar de productor. Se estima que del orden de 3,5 millones de hectáreas podría liberar la producción alimentaria y podrían destinarse a la producción energética. Así las especies energéticas no compiten con las alimentarias.

El futuro de la agroenergética está en los biocombustibles de segunda generación: los que pueden producirse a partir de productos celulósicos; para ello es preciso concertar la producción primaria con su industrialización hasta convertirse en biocombustible y con los canales de distribución.



CONCLUSIONES

6. La financiación del desarrollo rural sostenible

La preservación y cuidado del medio rural exige un adecuado equilibrio entre la viabilidad de las explotaciones agrarias, el desarrollo de oportunidades de diversificación hacia otros sectores, la protección del medio ambiente y la consideración de la dimensión social de las zonas rurales.

Hay una insuficiencia presupuestaria en la financiación del desarrollo de las zonas rurales que hay que intentar paliar trasladando recursos desde el FEOGA-Mercados al FEADER, o incrementando las deducciones de políticas de mercado para aplicarlas al desarrollo rural.

