

La problemática rural

UNA PERSPECTIVA DESDE EL MEDIO AMBIENTE

Por: Domingo Gómez Orea*

La aportación que he preparado para esta jornada trata de enfocar la problemática rural desde la perspectiva ambiental, en la idea de que el medio ambiente no es un sector más a añadir a las variables tradicionalmente consideradas en los procesos de toma de decisiones, sino, sobre todo, un enfoque, un estilo, una forma de entender las cosas.

En esta idea, el problema del medio rural, sólo puede afrontarse, y entenderse, trascendiendo el subsector agrícola, para inscribirse en una estrategia de desarrollo regional; ese desarrollo partirá de la producción de bienes y de servicios, pero esto, que pudo ser suficiente en otras épocas, no tiene sentido sin la transformación y venta de las producciones, con todo lo que ello supone; deberá basarse en la diversificación y competitividad de la economía, y será imposible si no se articula con los ejes de desarrollo nacionales e internacionales y si no crea un sistema de asentamientos coherente con las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías de transportes y comunicaciones.

1. Preponderancia del sector primario en la economía y en el espacio rural

La agricultura tiene un fuerte peso en el PIB del medio rural, emplea una parte considerable de la población activa y ocupa una elevada proporción del suelo rústico. A pesar de las nuevas funciones

que la sociedad demanda hoy al medio rural, la agricultura seguirá siendo en amplias zonas de nuestro país el sector sobre el que gravitará la economía rural. Esto con carácter general; no obstante en ciertas zonas, aquellas marcadas por



la más acusada ruralidad, la agricultura será seguramente sustituida o complementada por otras actividades: ambientales, forestales y de turismo rural.

2. Decadencia tradicional que recientemente acelera su ritmo hasta entrar en crisis

El medio rural se encuentra en una terrible encrucijada, que se manifiesta

en la perplejidad con que afrontan el futuro todos los agentes sociales que intervienen en su gestión:

Crisis de producción: el agricultor está perplejo ante su futuro; si en el pasado se enfrentaba con desafíos tecnológicos y de inversión, hoy la competitividad comercial y las orientaciones erráticas que recibe, le impiden ver con claridad las decisiones de tipo productivo que debe tomar.

Crisis de población y de poblamiento: la población agraria está desmotivada y envejecida. Las desfavorables condiciones de la agricultura frente a las otras actividades económicas y la decadencia de lo rural frente a lo urbano, han propiciado un desprestigio social de la agricultura que induce al abandono y dificulta la incorporación de los jóvenes al campo.

Crisis de las formas de gestión tradicionales: la agricultura ha estado tradicionalmente vinculada a la explotación familiar; pero este modelo tiene dificultades de adaptación a las modernas técnicas de gestión y a las actuales exigencias del mercado si no se produce un cambio de mentalidad del agricultor. Por otro lado resulta problemática la sucesión en las explotaciones por la insuficiente rentabilidad del campo, lo que debe entenderse como problema y como oportunidad, dado que la reducción de la población activa en la agricultura es condición necesaria para la modernización, incremento del tamaño y aumento de la eficiencia de las explotaciones.

Crisis de los recursos ambientales: la deforestación generalizada, la contaminación del suelo y del subsuelo, la erosión, el despilfarro y sobreexplotación del agua, la pérdida de diversidad faunística, la degradación del paisaje, la penetración urbanística de segunda resi-

(*) Universidad Politécnica de Madrid

* Jornadas Técnicas "La retirada de tierras en la reforma de la PAC: Su impacto ambiental"

* ASAJA y Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en EUITA de C. Real 5 Febrero 93

dencia, la localización de vertederos y escombreras, no son sino problemas crecientemente percibidos por la sociedad; en relación con ellos, el agricultor tiene a la vez la responsabilidad de un agente de algunas de tales degradaciones, pero, al mismo tiempo, la agricultura y, con ella, el agricultor, tiene la llave de las soluciones: el medio rural es "sumidero" de contaminaciones urbanas y guardián de recursos ambientales cuyas conserva es indisociable de la presencia del agricultor en el medio rural.

Crisis del modelo de sociedad: la sociedad rural no entiende su papel actual y las funciones hacia el futuro, lo que la vacía de identidad y, en consecuencia, de población actividad y organización.

Crisis de las instituciones: el papel tradicional de muchas instituciones ha perdido actualidad y la búsqueda de su función hacia el futuro genera conflictos de competencias y vacíos de poder.

3. Ruptura frente a reforma

La situación descrita señala un punto de inflexión a partir del cual las soluciones continuistas quedan invalidadas ante la necesidad de un cambio de enfoque en profundidad, que, en muchos casos, requiere la creación de un nuevo sistema rural.

La competitividad frente al proteccionismo, la diversidad frente a la monotonía, la introducción de actividades nuevas, en ocasiones despreciadas, la

puesta en uso de recursos que han permanecido tradicionalmente ociosos, la valoración de aspectos naturales y culturales como factores económicos, del patrimonio urbanístico, la movilización de todo el potencial humano... son aspectos que fomarán parte del futuro rural.

4. Opciones de futuro: las nuevas funciones del espacio rural

Frente al panorama de crisis que se perfila a un horizonte de medio plazo, al menos, se reconocen al espacio rural funciones crecientemente apreciadas por el conjunto de la sociedad:

— Equilibrio territorial, en cuanto soporte de una población que contrapesa la desertización inducida por el fenómeno de concentración urbana.

— "Sumidero" de contaminaciones del aire, del agua y del suelo.

— Equilibrio ecológico, en cuanto conservador de ecosistemas y procesos esenciales.

— "Producción" de paisaje de calidad, abierto y natural, en contraposición al cerrado, artificial y crispado paisaje urbano.

— "Producción" de recursos, como el agua limpia, recurso natural crecientemente escaso.

— Soporte de actividades de solaz, esparcimiento y recreo al aire libre, ampliamente demandadas por una sociedad mayoritariamente urbana.

5. La extensión hacia lo positivo del principio "el que contamina, paga": "el que conserva, cobra".

El desarrollo rural ha de considerar estas funciones en coherencia con los objetivos supranacionales de Europa. Las funciones antes descritas, constituyen una preciosa oportunidad para diversificar las actividades que tradicionalmente practica el habitante rural y por consiguiente para complementar las rentas.

El desarrollo rural tiene aquí una oportunidad que exige instrumentar las formas para que tales servicios se paguen por la sociedad a los agricultores. En particular el efecto sumidero: el medio rural es consumidor neto de uno de los principales gases de invernadero, el CO₂, mientras las ciudades son productores netos de tal gas. Parece lógico beneficiarse de este importante servicio.



V Reunión Nacional de Geología Ambiental y Ordenación del Territorio

Tema: "Problemática geoambiental y desarrollo".

Organizan: Universidad de Murcia (Área de Geología y Edafología).

Sociedad Española de Geología Ambiental y Ordenación del Territorio.

Lugar: Murcia.

Fecha: 28 Septiembre - 1 Octubre 1993

IV Master en Política Territorial y Urbanística

Organiza: Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente.

Curso 1993-1994

INFORMACION Y

PREINSCRIPCIONES

SECRETARÍA DE TERCER CICLO
Universidad Carlos III de Madrid
C/. Madrid, 126-128 - 28903 Getafe
(Madrid) - España

Teléfonos: 624 98 33 / 38

Fax: 624 95 17

UNIVERSIDAD CARLOS III DE
MADRID

6. Panorama internacional: el desafío inevitable de la competitividad

El desarrollo rural español ha de integrarse en la nueva PAC y considerar la tendencia mundial a la liberalización de los mercados agroalimentarios. Si la primera puede tener un cierto carácter coyuntural, la internacionalización de la economía parece evidente. La agricultura española tendrá que convivir con la de otros países con muy inferiores costes de producción y de mayor eficiencia productiva, aprovechando para ello sus eventuales ventajas de localización y su potencial endógeno. Pero ello, siendo necesario, no es suficiente: hoy día el reto no está tanto en la producción cuanto en la capacidad de situar los productos en el mercado, asignatura pendiente del sector agroalimentario de la mayor parte de nuestro país.

7. La diversidad de enfoques

El razonamiento anterior indica la necesidad de plantearse, de un lado, la competitividad del sector agrario y, de otro, la complementación del sector con todas aquellas actividades capaces de generar empleo y renta en el medio rural, aprovechando las nuevas funciones que se le demandan.

La competitividad de la agricultura tendrá sentido en aquellas zonas natural y estructuralmente dotadas para ello. Pero en las áreas rurales profundas, habrá de ponerse el énfasis en la diversificación de actividades, movilizándolo todo el potencial endógeno, aprovechando las medidas de acompañamiento de la nueva PAC y las previsiones de los fondos estructurales. Una tercera opción predominante se plantea en las áreas próximas a los grandes centros urbanos y a la zona fuerte dinámica de desarrollo donde las oportunidades de localización se complementan con las posibilidades de practicar la agricultura a tiempo parcial.

8. Movilizar la iniciativa privada

Los más valiosos recursos de un país son sus pobladores, sin ellos cualquier acción resulta estéril; promover actitudes positivas frente al cambio, desarrollar la capacidad profesional, el acervo de conocimientos ancestrales adaptados al medio, los sistemas pastorales y silvopastorales antiguos, la dehesa, el olivar, etc son aspectos de preocupación ineludibles en todo planteamiento de desarrollo rural.

9. La imprecisión, heterogeneidad y diversidad del medio rural.

“Lo rural” responde más a una emoción que a una realidad definible; resulta

dades muy diversas de producción, consumo y relación social, formando un entramado socioeconómico complejo.

— Un conjunto de asentamientos, que se relacionan entre sí y con el exterior, mediante el intercambio de personas, mercancías e información, a través de canales de relación.

— Un conjunto de instituciones, públicas y privadas, que vertebran y articulan el funcionamiento del sistema, operando dentro de un marco legal.

10. El desarrollo rural: un desarrollo global

En cuanto sistema, el desarrollo rural ha de afectar a todos los subsistemas



difícil delimitar el medio rural. Lo rural y lo urbano conforman una realidad más amplia y compleja: el sistema regional. El desarrollo rural no deja de ser desarrollo en el medio rural, lo que es lo mismo que desarrollo de regiones con ciertas características —aquellas que definen lo rural— más acusadas.

Conceptualmente el medio rural constituye una entidad socioeconómica que se proyecta en un espacio geográfico, que debe entenderse en los siguientes términos:

— Un territorio que funciona como fuente de recursos naturales y materias primas, receptor de residuos y soporte de actividades económicas.

— Una población que practica activi-

que integran el medio rural; desarrollando uno sólo de ellos no haremos sino crear desequilibrios, en el caso de que tal desarrollo sea posible; desarrollar con exclusividad una actividad predominante, caso de la agricultura (cuyo crecimiento frecuentemente se confunde, tomando la parte por el todo, con el desarrollo rural), mucho menos posible y ni siquiera deseable.

Es tradicional la diversidad del mundo rural y, a semejanza de lo que ocurre con los ecosistemas, un valor en sí. La agricultura ha sido la actividad característica y la base de la economía y del tejido social; pero esta actividad ha estado complementada por otras muchas, que hacia el futuro permiten, en ciertas zo-

nas, comenzar el declive de la producción primaria. Siendo indispensable atender a todo el tejido social y económico, la agricultura seguirá siendo la actividad sobre la que bascule el desarrollo rural, si bien ciertas zonas pueden ser excepción a esta regla cuando sus condiciones naturales ofrezcan oportunidades más claras.

El medio rural de cualquier región española, es muy heterogéneo, en sus características fisiconaturales y sociales y en su extensión y grandes contrastes; tan rural es la vega del Guadiana como el Alto Tajo: sin embargo las problemáticas son bien diferentes, de tal manera que el desarrollo rural habrá de diferenciarse por ámbitos geográficos, tomando en cuenta la existencia de concien-

del desarrollo tomando iniciativas y asumiendo el riesgo inherente a ello.

11. Hacia una planificación del desarrollo rural

En España no existe cultura ni tradición en materia de planificación rural; se ha sustituido por políticas generales que nunca consideran las peculiaridades de cada región, de cada comarca, de cada pueblo. Incluso las medidas complementarias de la PAC homogeneizan todo el espacio: se priman las plantaciones de especies arbóreas y las autóctonas sobre las de crecimiento, sin considerar la vocación de cada punto. Sin



cias comarcales y locales con valores, culturas e intereses diferentes.

Sea cual sea el ámbito de que se trate, el desarrollo ha de ser *global* afectando a todos los elementos y procesos que lo constituyen. Ello exige la coordinación de las actuaciones administrativas sectoriales y de los diferentes niveles territoriales (Gobierno Central, Gobierno Autónomo y Administración Local).

El desarrollo ha de ser *concertado*, y por consiguiente, *participativo*, dando entrada a los agentes sociales, públicos y privados, sin cuya aceptación las propuestas serán inoperantes. Pero no sólo esto sino que ha de procurar que la población adopte un papel protagonista

embargo la aportación de los Fondos Estructurales se ha vinculado a la realización de planes y de programas operativos, marcando así la diferencia entre un organismo de desarrollo regional, el FEDER, con la tradición homogeneizadora de la política agraria.

Abogo por la implantación en las comunidades autónomas de un sistema de planificación rural con tres instrumentos: Plan Regional de Desarrollo Rural, Planes Sectoriales y Planes Integrales. El primero, de carácter flexible y no finalista, contendría propuestas generales de aplicación en el conjunto de las comunidades autónomas e identificaría los Planes Sectoriales e Integrales a realizar. Los Planes Sectoriales, afectarían a sub-

sectores temáticos (agroindustria, turismo, infraestructuras agrarias, comercialización, etc.) en un ámbito geográfico variable dependiendo del área de extensión del sector o problema a tratar; los Planes Integrales, de contenido integral, afectarían a espacios supramunicipales o comarcales.

El impulso planificador correspondería al Gobierno Regional, quien debe procurar la participación activa de todas las instituciones, según un proceso ascendente "de abajo a arriba" de acuerdo con el espíritu de la CE.

En coherencia también con la CE, el sistema de planificación debe incorporar los principios de subsidiariedad y partenariado ("asociación"); el primero puede entenderse en el sentido de que todo problema debe tratarse y resolverse al nivel administrativo más bajo posible, así como que la competitividad del sector debe basarse en el mercado y no en las ayudas públicas. El segundo se refiere a la colaboración entre distintas regiones (incluso de diferentes países) y a la concertación múltiple a distinto nivel: entre administraciones (territoriales y sectoriales), entre las organizaciones socio-profesionales y entre unas y otras; lo que debe aplicarse sobre acciones específicas y zonas concretas.

El sistema de planificación, además de los planes señalados, debe utilizar otros instrumentos ya existentes, cual son los Planes de Ordenación de Recursos Naturales previstos en la Ley 4/89 de "Espacios y Especies", los Planes especiales de la Ley del suelo, así como el planeamiento urbanístico, a través del cual podría canalizarse el impulso urbanizador hacia el desarrollo rural.

La planificación a implantar ha de tener carácter prospectivo, contemplando escenarios futuros, no sólo en función de las tendencias evolutivas a medio/largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales, sino también de factores nuevos, endógenos y exógenos, que van a marcar el futuro del mundo rural. De estos destacan: la tendencia a una cada vez mayor exigencia de calidad ambiental, la tendencia a la liberalización internacional de la economía, sancionada por los acuerdos en el seno del GATT y el previsible carácter coyuntural de la nueva PAC.

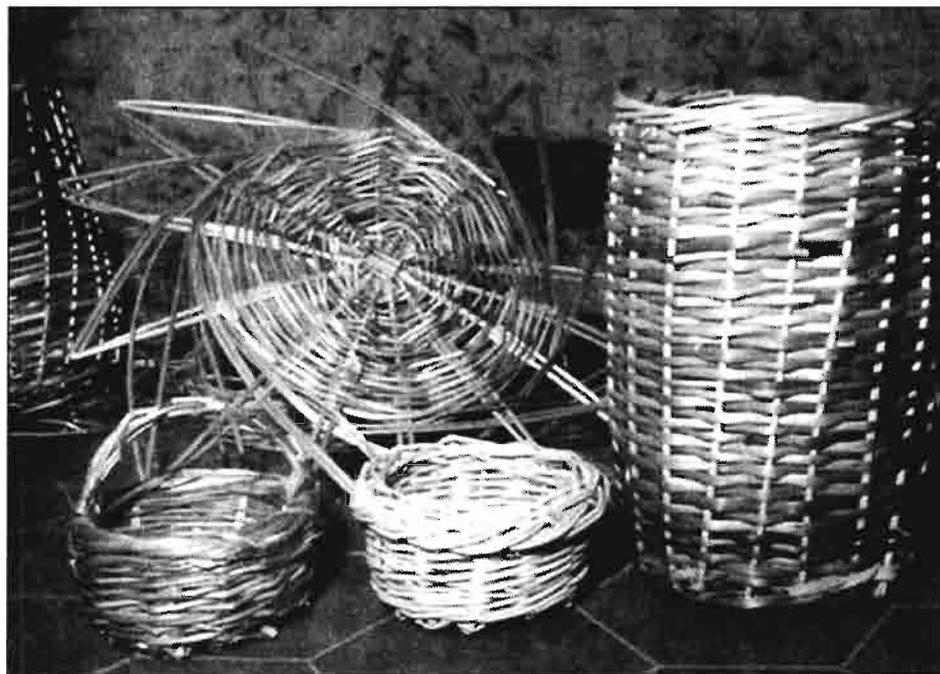
12. Los objetivos del desarrollo rural

De acuerdo con la idea de globalidad citada, los objetivos del desarrollo rural, con carácter genérico, podrán enunciarse en los siguientes términos.

Medio Ambiente

A. MEJORA DE LOS NIVELES DE RENTA

1. Mejora de la competitividad: tecnología, I+D y formación.
2. Puesta en valor de todos los recursos.
3. Diversificación de actividades.
4. Articulación/Intensificación de actividades económicas.
5. Mejora (cantidad y calidad) de la comercialización de productos regionales.



Artesanía rural (Publicación "Turismo Rural". Generalitat Valenciana)

B. MEJORA DE LAS CONDICIONES VIDA Y TRABAJO

(Conseguir estructuración social y elevar los niveles de autoestima e iniciativa individual y colectiva)

1. Mantener y mejorar la calidad de los núcleos y sus relaciones (escena urbana).
2. Equipamientos: dotar de equipamientos públicos, sociales y vivienda adecuados.

3. Estructuración/articulación de la sociedad rural.
4. Mejorar la autoestima e iniciativa de la población.
5. Modificación de la mentalidad conformista de la población desocupada hacia la cultura de la actividad.
6. Coordinación y articulación institucional.

C. CONSERVACION Y MEJORA DEL MEDIOAMBIENTE

1. Desarrollo de la conciencia ambiental.
2. Conservación de la biodiversidad.
3. Conservar/mejorar/restaurar el medio natural.
4. Instrumentación del principio de remuneración real de actividades ambientales ("el que conserva cobra").
5. Puesta en valor de recursos naturales ociosos.

D. ARTICULACION Y EQUILIBRIO TERRITORIAL

1. Identificación de núcleos viables.
2. Dotar de una red interna de comunicación.
3. Conexión con los principales ejes de comunicación.
4. Reordenación de competencias institucionales (refuerzo de lo local).
5. Fomento de la conciencia y protagonismo comarcales.

13. Las líneas maestras para la consecución de estos objetivos

Los principios generales establecidos y los objetivos planteados, permiten lanzar una serie de "ideas fuerza" sobre las que habría de estructurarse el desarrollo rural.

1. Implantar un *proceso* coherente de planificación rural.

2. Cambio de óptica en la producción: "producir para el *mercado*" como filosofía básica de cualquier actividad.

3. Articular las actividades económicas impulsando el desarrollo de externalidades positivas y *sinergias* en todo tipo de actuaciones.

4. Movilizar la cultura de la *actividad* y del riesgo en la población rural.

5. Reforzar un sistema de *núcleos* capaz de soportar actividades secundarias y terciarias, y de dotar de equipamientos públicos de una manera económica.

6. *Conectar* físicamente el medio rural con los ejes y centros de desarrollo del sistema regional.

7. Instrumentar la compensación económica de la *función ambiental* y de equilibrio territorial que cumplen el medio y los habitantes rurales.

8. Facilitar la localización de actividades *exógenas* (empresas de vanguardia) dotando de servicios de telemática, telecomunicaciones y transportes rápidos.

9. Priorizar la *competitividad* de la agricultura en las zonas especialmente aptas.

10. Priorizar la *diversificación* de actividades en las "zonas rurales profundas".

14. El problema de las tierras de cultivo abandonadas

A consecuencia de la nueva PAC, pero sobre todo por la competitividad que exige la liberalización de los mercados mundiales (en cuyo sentido se orientan las conversaciones del GATT), así como por la situación de excedentes agrícolas que afecta a varios productos del campo, muchas tierras agrícolas van a dejar de cultivarse. El abandono puede afectar a una superficie considerable.

Este proceso, que se producirá a lo largo de los próximos años, debería ser objeto de preocupación para las autoridades, que deben analizar el fenómeno en los siguientes términos: previsión de las zonas, explotaciones y parcelas que serán abandonadas, identificación de usos y aprovechamientos alternativos

que pueden sustituir a los anteriores, formas de gestionar el nuevo destino de tales tierras y papel de las instituciones (públicas y privados) y de los agentes socioeconómicos en el proceso.

Es posible que el abandono se concentre prioritariamente en las zonas que padecen altas tasas de despoblamiento del sistema de asentamientos rurales; ello, añadido a los aspectos citados, exige el diseño de un nuevo sistema rural en las zonas donde el proceso sea significativo, abarcando todos los elementos que lo configuran: territorio y recursos naturales, población y actividades, sistema de asentamientos e infraestructuras y marco institucional.

15. Una metodología para la predicción de tierras de cultivo abandonadas

Una forma de enfocar la predicción de abandono de tierras de cultivo consiste en una aproximación factorial. En el abandono inciden tres tipos de factores:

- Los exteriores a la zona, independientes de las iniciativas locales: GATT, PAC y políticas agrarias nacionales y regionales.
- Los relativos a la economía de las explotaciones.
- Factores endógenos: fisiconaturales, de estructura territorial y de gestión.

Los primeros han de analizarse en términos de las repercusiones genéricas para la zona a estudiar de las negociaciones GATT, de la PAC y de la política nacional y regional, realizando un análisis prospectivo de su evolución. El conocimiento de los segundos se obtendrá de los censos agrarios, aunque éste debe ser complementado con una encuesta a los titulares de las explotaciones. Los últimos, pueden ser objeto de aplicación de modelos capaces de medir la marginalidad de las tierras a partir de los factores que la determinan; estos modelos pueden consistir en la agregación ponderada de los factores según su manifestación en cada parcela del territorio o en agregaciones parciales al estilo de la familia de modelos de evaluación Electre.

Al final se integrarán las conclusiones de los tres tipos de factores analizados para proporcionar los resultados finales.

Medio Ambiente

Prevención y lucha contra los incendios forestales

Por: Bernardo de Mesanza*



Las últimas lluvias de primavera han aumentado la humedad ambiental pero también han multiplicado una vegetación, que cuando se "agoste" por el calor, constituirá un peligroso "atizador" de cualquier conato de fuego por pequeño que este sea. La batalla contra el fuego forestal puede comenzar en cualquier momento.

ICONA cuenta con 20.000 personas y 86 aeronaves para la lucha contra los incendios forestales. Se han duplicado el número de brigadas rápidas (brift) y se cuenta con 11 aeronaves con capacidad de hasta 5.500 litros de agua y 5 anfibios y un largo etcétera.

La Diputación de Bizkaia contará con un sistema de simulación (SIF), pionero en Europa, que reproduce los incendios forestales para que los bomberos puedan actuar de la forma más rápida posible antes de que se extiendan.

El SIF ayuda a los técnicos a idealizar una composición de lugar, como puede ser el tipo de vegetación, la longitud y la latitud del terreno afectado, que con la introducción de unas variables como pueden ser las temperaturas, la humedad, la hora del día, la fuerza y la dirección del viento, realiza una previsión hacia donde se puede extender el incendio y las dimensiones que puede alcanzar.

La Diputación de Bizkaia dispone de nueve parques de bomberos distribuidos por diferentes comarcas de Bizkaia. La

dotación de personal en estos parques asciende a 300 personas y además se dispone de un conjunto de voluntarios para la intervención inmediata en caso de que se declare un incendio.

Pero no olvidemos que cuando un incendio se produce, hay que llegar al mismo en el menor tiempo posible con el personal y los elementos de lucha de que se dispone.

Desgraciadamente las pistas de acceso a muchas de nuestras explotaciones forestales están impracticables por pequeños "defectos" y "profundos socavones" producidos por las lluvias caídas el pasado invierno y primavera, que impiden el paso de los vehículos todo terreno y claro está el de los bomberos con sus elementos de lucha. Esto es una realidad en Bizkaia, Alava, Navarra y Burgos.

La construcción, mantenimiento y conservación de las pistas forestales, deberían ser misión y responsabilidad del cuerpo de bomberos forestales y no de las Juntas Administrativas o Ayuntamiento.

Claro está, contando con las suficientes ayudas económicas de las Diputaciones o Gobiernos respectivos.

Esperamos que sean atendidas estas sugerencias y evitemos otros trágico noviembre y diciembre del 90 que arrasó cientos de hectáreas de prometedoras explotaciones forestales.