



**esMontañas**

Asociación Española de  
Municipios de Montaña

Calle de Jorge Juan, 84  
28009 Madrid  
esmontanas.org



Guía para la gobernanza de las montañas

# Guía para la gobernanza de las montañas



esMontañas | Asociación Española de Municipios de Montaña





# Guía para la gobernanza de las montañas





# Guía para la gobernanza de las montañas

---

**Grupo de trabajo en el marco de la Red Rural Nacional** sobre el estudio de la situación económica y social de las zonas de montaña de España y propuesta de actuaciones de desarrollo en estos ámbitos

**Asociación Española de Municipios de Montaña**  
[esmontanas.org](http://esmontanas.org)

**Ramiro Palacios Cuesta**  
[trebolar.com](http://trebolar.com)

# ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	9
---------------------------	---

## DOCUMENTO EJECUTIVO

<b>Cap. 1.</b> Una Administración adaptada a la montaña .....	15
<b>Cap. 2.</b> Una nueva economía local, sostenible y diversificada .....	19
<b>Cap. 3.</b> Estrategias para arraigar y atraer población .....	25
<b>Cap. 4.</b> Servicios públicos, accesibilidad y equidad .....	29
<b>Cap. 5.</b> Bienes comunales: movilización y protección .....	35
<b>Cap. 6.</b> Inteligencia territorial para la innovación local .....	39
<b>Cap. 7.</b> Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos .....	43
<b>Cap. 8.</b> Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento .....	47
<b>Cap. 9.</b> Nuevos modelos para la gestión del patrimonio .....	51

## DOCUMENTO OPERATIVO

<b>Cap. 1.</b> Una Administración adaptada a la montaña .....	57
<b>Cap. 2.</b> Una nueva economía local, sostenible y diversificada .....	63
<b>Cap. 3.</b> Estrategias para arraigar y atraer población .....	71
<b>Cap. 4.</b> Servicios públicos, accesibilidad y equidad .....	77
<b>Cap. 5.</b> Bienes comunales: movilización y protección .....	83
<b>Cap. 6.</b> Inteligencia territorial para la innovación local .....	89
<b>Cap. 7.</b> Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos .....	95
<b>Cap. 8.</b> Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento .....	99
<b>Cap. 9.</b> Nuevos modelos para la gestión del patrimonio .....	103

Coordinación:  
Asociación Española de Municipios de Montaña

Textos: Ramiro Palacios Cuesta  
Diseño y maquetación: Eduardo Mas Beloki  
trebolar.com

Edición:  
Red Rural Nacional (Ministerio de Agricultura y  
Pesca, Alimentación y Medio Ambiente)

El presente documento es fruto del grupo de trabajo sobre el estudio de la situación económica y social de las zonas de montaña de España y propuesta de actuaciones de desarrollo en estos ámbitos. Las ideas en él recogidas no representan la postura oficial del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente

© Asociación Española de Municipios de Montaña, 2017

Depósito legal: LR-1031-2017  
ISBN: 978-84-7359-810-1

Primera edición, octubre de 2017



Impreso en papel certificado FSC, procedente de una gestión forestal ambientalmente responsable, socialmente beneficiosa y económicamente viable

## INTRODUCCIÓN

España es el segundo país más montañoso de Europa, después de Suiza, las montañas españolas suponen el 38% de la extensión del país. 2.868 municipios, el 35% del total, son considerados como espacios de montaña y en ellos habita el 8% de la población.

La variedad de latitudes, pendientes, climas y condiciones del suelo, ha dado lugar a una enorme diversidad, que se expresa en la vegetación, el paisaje o la cultura. La impronta de la huella humana sobre los espacios de montaña resulta clave para entender su organización territorial, su vegetación y su producción cultural. La identidad del país no podría comprenderse si no fuera por las culturas que la montaña ha generado a lo largo de los siglos. La densidad económica, lingüística, agrícola o ganadera de las cordilleras españolas ha condicionado la forma de habitar el territorio y explica su devenir histórico.

Renunciar a esa parte del país como espacio para la vida y la producción humanas, relegarlo al rincón de los lugares olvidados o considerarlo exclusivamente como reservorio de vida salvaje, supone no solo la renuncia a su potencial económico, sino también, la erosión de la identidad y la merma de la capacidad para insertar las áreas de montaña en las dinámicas globales de la sociedad.

La pérdida de población y la desvitalización de las montañas españolas comenzaron a ser evidentes en el último tercio del siglo XIX, se intensificaron en el primer cuarto del siglo XX y llegaron a ser letales a partir de los años cincuenta del pasado siglo. Entre 1955 y 1975, 7 millones de personas abandonan el medio rural español y la mitad de ellas, unos 3,5 millones, procedía de las áreas de montaña. Esta pérdida de efectivos demográficos afectó y lo sigue haciendo de modo diferente a las mujeres que a los hombres. Las primeras abandonaron de manera más intensa las zonas rurales españolas, lo que ha dado lugar a una elevada tasa de masculinización, mayor aún en las zonas de montaña.

Asumir el papel fundamental de las mujeres en el pasado, el presente y el futuro de las montañas, obliga a los poderes públicos y la sociedad en general, a diseñar políticas específicas encaminadas a afrontar las causas que las hicieron partir y a aplicar acciones que refuercen y reconozcan el papel de las mujeres en la economía, la representación pública o la gestión del territorio.

El texto que se presenta incorpora un amplio abanico de propuestas destinadas a proveer de servicios adaptados a las zonas de baja densidad demográfica, facilitar la puesta en marcha de iniciativas de transformación agroalimentaria o al diseño de nuevos usos para los bienes del patrimonio cultural, y en ellas,

las mujeres resultan claves, sin ellas, no será posible vitalizar las montañas. Y no solo por su papel en la renovación de la vida y en la crianza, sino por sus conocimientos, su trabajo y su experiencia en el devenir de las montañas, que han quedado impresos en cada pedazo de tierra, en las múltiples formas de vertebración social y en la afinada y capilar manera de realizar los aprovechamientos del territorio.

Los Pirineos, la Cordillera Cantábrica o el Sistema Ibérico, entre otras zonas, encajaron mal en la sociedad industrial y urbana que comienza a configurarse a partir de mediados del siglo XIX y quedaron fuera de los flujos de productos y servicios que fueron articulándose en torno a las cuencas bajas de los ríos y las vías de comunicación. El país que en estas fechas comenzó a dibujarse, dejó arrinconadas a las áreas de montaña y desarticuló sus sistemas socioeconómicos, los cuales, no pudieron incorporarse a las dinámicas que se estaban desarrollando en las llanuras.

Aceptando la gran diversidad con la que estas situaciones afectaron a cada territorio y matizando su impacto en cada zona, las áreas de montaña no solo han experimentado los problemas generales de todos los espacios rurales, sino que sus déficits y su situación actual se deben a razones estructurales, de organización territorial y de concentración de los polos de desarrollo en áreas concretas, haciendo bascular el esfuerzo de la acción pública en dichas zonas y marginando al resto.

Y sin embargo, gran parte del potencial de la montaña sigue intacto, es ahí donde nacen y discurren los más importantes cursos de agua, donde se ubican los bosques que fijan carbono, donde la tierra produce biomasa, pastos o frutos y donde mayores índices de biodiversidad podemos encontrar. Es también en las montañas donde se almacenan las reservas hídricas, donde razas de ganado, especies vegetales, variantes lingüísticas, técnicas de aprovechamiento de los recursos, formas de organizar el hábitat o soluciones constructivas, han alcanzado mayor nivel de riqueza, diversidad y adaptación y es ahí, también, donde reside la fuerza sobre la que construir, activar y dinamizar su devenir.

Paralelamente a la pérdida de población, envejecimiento o desvitalización económica de las áreas de montaña, también es preciso anotar la mejora habida en las últimas décadas en terrenos como los servicios sanitarios o los educativos. En ocasiones, los pequeños núcleos de población han demostrado ser más eficientes a la hora de prestar dichos servicios y han obtenido mejores resultados que las áreas urbanas en educación o servicios de proximidad.

Las diferentes formas de generar conocimiento, desde el que se aplica al desarrollo tecnológico, al vinculado con los usos vernáculos, desde el saber que se puede testar y replicar, a aquél que nace del azar o la creatividad de las gentes, todos ellos son el motor que ha de insuflar vitalidad a las áreas de montaña. La ubicuidad, diversidad y versatilidad de la tecnología disponible, permite

hoy la realización de actividades económicas, formas de gestión o de producción cultural, que no eran posibles en el pasado y es esta la palanca que hará emerger el potencial que las montañas españolas encierran.

Y para que este proceso sea posible, lo más importante son las personas, sin ellas no será posible mantener el patrimonio rural, aplicar tecnología y activar el conocimiento. Sin personas viviendo de forma continuada en los núcleos de montaña no será posible gestionar el territorio, y no solo por la ingente cantidad de recursos públicos que dicha gestión requeriría, sino porque, sin personas, la acción pública o privada es menos eficiente, menos productiva y menos diversa.

Hoy sabemos que los ganados previenen los incendios mejor que las máquinas, que la concentración urbana genera no menos problemas que los desiertos poblacionales, que lo que mantiene los caminos es el paso de la gente, que la naturaleza es dinámica y es el ser humano el que puede orientar su evolución, que la biodiversidad se refuerza con las actividades humanas, que los árboles necesitan el cuidado para persistir, los ganados, la presencia humana para encontrar el sustento, y las casas, el trabajo de la gente para mantenerse en pie.

Lo que mueve este documento, no es un ejercicio de nostalgia o una concesión al pasado, entendido como lo que ya no es, sino una apuesta por el presente sobre el que construir un devenir en el que las montañas tienen un papel clave. En su fragilidad reside su fuerza, en su densidad, su potencia, en su variedad, su riqueza. ■



**Guía para la  
gobernanza de  
las montañas**

**Documento  
ejecutivo**

## Cap. 1.

# Una Administración adaptada a la montaña

La movilización de los recursos y la generación de vitalidad, actividad económica y cohesión territorial en torno a ellos, se presentan como los retos más importantes para las administraciones públicas en las áreas de montaña.

La consideración de la montaña como unidad geográfica, como “macizo”, obliga a los poderes públicos a articular formas de gestión y de prestación de servicios que vayan más allá de las visiones locales. Comarcas, Mancomunidades, Juntas de Valle... diversas serán las maneras de dar forma a esta necesidad de gestionar el espacio con visión territorial y de situar a los recursos que contiene en el centro de la acción pública.

La diversidad de los ecosistemas de montaña, la variedad de climas, vegetación o suelo, dan lugar a una enorme complejidad cultural, que se refleja no solo en la faz del paisaje, sino también en la producción de alimentos, en los cultivos o la organización del espacio. De esta situación se deriva una evidente necesidad de gestionar diferenciadamente cada territorio, de introducir criterios de “capilaridad” en la acción pública y de asumir que en la fragilidad de los ecosistemas de montaña es donde, precisamente, reside su fuerza.

Una de las maneras de conocer la realidad es clasificándola, agrupándola según criterios demográficos, climatológicos o espaciales a fin de comprender y relacionar los datos y obtener fotografías comprensibles. Pero sucede que la mayoría de los abundantes y valiosos trabajos que la comunidad científica ha producido, utilizan la circunscripción local, provincial o regional como único criterio para caracterizar y clasificar zonas, lo que da lugar a fotografías difusas y poco operativas a la hora de comprender la realidad y, más aún de actuar sobre ella. Sólo a partir de estudios “de macizo” o de “sistema geográfico” ha sido posible identificar y cuantificar realidades tales como los de la Celtiberia o los Picos de Europa. Y ello ha sido posible cuando el marco espacial de la investigación ha superado los criterios regionales y provinciales,

llegando a identificar características comunes y similares problemas en zonas muy amplias.

En muchas ocasiones, la cooperación no es solo una necesidad, sino la única condición para abordar problemas y promover soluciones. Y lo es, porque la naturaleza de los déficits y los retos a afrontar no es local, sino comarcal o supracomarcal y porque actuando solo en una parte, no es posible abordar los retos que están planteados en toda su integralidad y nivel de dificultad. Además, la cooperación entre agentes (ayuntamientos, concejos, juntas, Comunidades Autónomas, Entidades sin Ánimo de Lucro y organizaciones sectoriales) ayuda a cohesionar el territorio y a vertebrar sus dinámicas. La forma en la que las iniciativas de cooperación lleguen a cristalizar podrán ser diversas según objetivos y realidades, pero, lo importante es generar dinámicas de abordaje conjunto de los problemas. Desde mesas de trabajo para cuestiones más concretas a comisiones permanentes de carácter interterritorial, desde Mancomunidades a Comarcas, desde órganos de gestión de “macizo” a Juntas de Valle.

Lo que no se imagina, no sucede, lo que no se piensa, no existe. La planificación es una respuesta a la necesidad de modelar y crear futuro. Los ritmos de la naturaleza, de la tierra y de la demografía, no son los mismos en la ciudad que en el campo, pero, con frecuencia es el ritmo urbano el que impone la velocidad de los hechos. Planificar es la única manera de manejar el tiempo y de incorporar los ritmos de la naturaleza en la acción pública. La validez de un plan no reside tanto en su fortaleza conceptual, cuanto en el volumen de acuerdo que genera y el cambio que puede imprimir.

En la actualidad, el campo ya está en la ciudad, pero es aún más evidente que la ciudad hace muchos años que se ha instalado en el campo. Por eso, hoy más que nunca es necesario establecer alianzas y complementariedades entre la ciudad y el campo. Cuanto más pactadas, acordadas y equilibradas sean estas relaciones, mayor capacidad tendrán de vitalizar las montañas, de reforzar su identidad, robustecer su pirámide demográfica y generar actividad. ■

### ESQUEMA CAP. 1. Una Administración adaptada a la montaña

Una Administración adaptada a la montaña. Municipios, pueblos, aldeas. Gestión municipal y cooperación institucional. Políticas local, regional y estatal de montaña

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>1.1. Situar los espacios de montaña en el corazón del país</b>	Asociación de la montaña a los conceptos de salud ambiental, biodiversidad, potencial de recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Edición de soportes para la promoción de la montaña destinados al público en general (textos, web, materiales curriculares, eventos...)</li> <li>■ Edición de soportes para los participantes en actividades culturales generalistas (festivales de verano, ferias, jornadas gastronómicas, fiestas...)</li> <li>■ Edición de soportes para difundir entre los mandatarios públicos (cargos municipales, autonómicos, estatales...).</li> <li>■ Guía para la Gobernanza de las Montañas</li> </ul>
	Creación de espacios de encuentro entre la montaña y la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Jornadas de intercambio de experiencias en educación, servicios sociales o políticas de igualdad</li> </ul>
	Aplicación de políticas de transparencia y participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Presupuestos participativos</li> <li>■ Difusión detallada de las cuentas públicas</li> <li>■ Promoción de la participación en las deliberaciones públicas</li> </ul>
<b>1.2. Incorporar la diversidad como un activo de las montañas españolas</b>	Establecimiento de criterios de zonificación para visualizar zonas homogéneas desde el punto de vista territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Políticas “de macizo”</li> <li>■ Entidades de cooperación interregionales</li> <li>■ Planes de sostenibilidad territorial a nivel comarcal</li> <li>■ “Capitales de montaña”</li> </ul>
	Establecimiento de criterios que favorezcan la “capilaridad” en la planificación de las inversiones públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Construcción de enlaces viables a pequeños núcleos rodeados de grandes infraestructuras</li> </ul>
<b>1.3. Alcanzar economías de escala</b>	Cooperación entre municipios para mejorar servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de servicios mancomunados</li> </ul>
	Cooperación entre municipios para mejorar los precios de los productos y servicios adquiridos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adquisición conjunta de productos o servicios</li> <li>■ Aprobación de pliegos de adquisición de productos o servicios incorporando aspectos territoriales</li> </ul>
	Aplicación de políticas de comarca	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unificación de Parques de Bomberos, Centros Rurales Agrupados, Ayuda a Domicilio, Gestión de residuos</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>1.4. Cohesionar el territorio</b>	Comarcalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de comarcas y mancomunidades viables desde el punto de vista social y territorial</li> <li>Orientación de las comarcas hacia el territorio: prestación de servicios a los pequeños pueblos, organización de la movilidad, adaptación de la oferta educativa ...</li> </ul>
	Servicios integrales para el territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ventanilla única para la prestación de servicios: servicios de asesoramiento en Agricultura, Ganadería, Seguridad Alimentaria, Bosques...</li> </ul>
	Apoyo a los medios de comunicación comarcales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radios comunitarias, medios digitales comarcales</li> </ul>
	Fomento a nuevos sistemas de socialización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comunidades de aprendizaje: en la escuela, en los sectores productivos...</li> <li>Salas culturales público/privadas con programación estable orientada a residentes</li> <li>Redes de vehículo compartido</li> <li>Grupos de salud: hábitos saludables, prácticas preventivas</li> </ul>
<b>1.5. Construir relaciones de complementariedad entre el campo y la ciudad</b>	Incorporación de la montaña a la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de centros polivalentes en la ciudad para venta de productos y servicios... Espacios en los Mercados de Abastos. Espacios concebidos como focos de irradiación</li> <li>Realización de acciones formativas y divulgativas para la población urbana</li> <li>Establecimiento de alianzas entre montaña y descendientes en la ciudad</li> <li>Comedores colectivos comarcales o provinciales basados en la producción local</li> <li>Ferias comarcales y provinciales de carácter estacional</li> </ul>
	Incorporación de la ciudad en la montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jornadas de puertas abiertas</li> <li>Ferias</li> <li>Itinerarios para escolares, estudiantes, universidades...</li> </ul>
	Aplicar programas de "Marketing Territorial"	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboración de argumentarios para evidenciar el valor de las montañas</li> <li>Acciones para reorientar la visión de la población urbana hacia las montañas... "La montaña produce"</li> </ul>

## Cap. 2. Una nueva economía local, sostenible y diversificada

Uno de los factores que mayor estabilidad proporcionaba al sistema campesino tradicional era la densa trabazón entre los diferentes sectores económicos. Las gentes eran pastores, agricultores, albañiles, carpinteros... el paso de esa economía diversificada y compleja a la especialización productiva ha supuesto un debilitamiento de los sistemas económicos montañoses y una mayor exposición a vaivenes de todo tipo. Diversificar, entrelazar sectores, hacer emerger actividades que permanecen en la economía informal, potenciar la pluriactividad y reconocer y remunerar las prestaciones ambientales que pueden ocasionar las actividades agrarias, se presentan como criterios básicos de actuación.

La desaparición de los sistemas campesinos, acaecida a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, supuso, sobre todo, el cambio en las funciones de los espacios agrarios. Las tierras que habían sido agrícolas pasaron a cubrirse de matorral, las zonas de pasto han evolucionado hacia el bosque, y las áreas de huertos y prados han quedado ocultas entre los arbustos y los árboles. Los procesos de sucesión vegetal han dejado patente el carácter dinámico de la naturaleza y en la actualidad están condicionando sus aprovechamientos.

Sin embargo, la capacidad del suelo para producir diversidad de plantas, de la vegetación para frenar los procesos erosivos, de los ríos y arroyos para conducir y almacenar el agua, todo eso, permanece intacto. De modo que será necesario diseñar modos de aprovechamiento y de gestión de los espacios que restituyan al menos una parte de la complejidad que los sistemas campesinos tenían, para ponerlos al servicio de la sociedad. Y eso significa asumir el valor de la tierra como factor productivo básico, el del aire, el agua o la vegetación, y supone también diseñar sistemas de cálculo capaces de objetivar dichas prestaciones y de buscar las formas de restituir a las comunidades locales al menos una parte de lo que su territorio produce.

Los cambios habidos en la Política Agraria Comunitaria desde la incorporación de España en 1986 no han conseguido frenar el proceso de desvitalización económica de las montañas, ni tampoco han generado un modelo de desarrollo eficiente y sostenible. Pero la llamada PAC sí que dispone de herramientas capaces de adaptar su funcionamiento a las áreas de montaña, de modo que parece necesario diseñar políticas agrarias para cada zona y adaptar las medidas provenientes de la PAC a ellas.

Las zonas de montaña, debido a su orografía o al clima, presentan dificultades estructurales para la producción, pero los problemas no solo provienen de factores “naturales”, sino que influyen otros elementos de carácter antrópico. Las bajas densidades de población hacen más difícil rentabilizar ciertos servicios, la aplicación de criterios industriales en la apertura de centros de transformación agroalimentarios encarece el coste de las inversiones, la estacionalidad de algunas actividades y su carácter marginal, dificulta su funcionamiento en el mercado... De modo que algunas estrategias se presentan como criterios básicos de actuación, a saber, si los procesos de sucesión vegetal están suponiendo la pérdida continuada de áreas de pasto, será necesario aplicar formas de pastoreo que contrarresten esta tendencia y racionalicen el pastoreo. Si algunas actividades son temporales o no consiguen generar empleos a tiempo completo, habrá que aplicar normas fiscales y de Seguridad Social que se adapten a esta situación. Si la pendiente es un factor que dificulta el aprovechamiento de interesantes áreas para la fruticultura de montaña, será preciso diseñar máquinas capaces de salvar dicha dificultad.

Si el crecimiento de la superficie forestal ha supuesto a una merma de la producción agrícola y ganadera, y además la visión de la biodiversidad como recurso ha dado paso a una legislación ambiental restrictiva y desfavorecedora para la población de las zonas de montaña, será preciso establecer mecanismos legales para repercutir el valor ambiental de las montañas en la población residente, en los propietarios de las tierras y en los productores que han visto mermadas sus posibilidades. ■

## ESQUEMA CAP. 2. Una nueva economía local, sostenible y diversificada

Una nueva economía local, sostenible y diversificada. Sectores primario, secundario y terciario. Nuevas oportunidades de economía local. Zonificación y tipología zonas de montaña. Incentivos públicos

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>2.1. Facilitar el acceso de las personas a los recursos del territorio</b>	Adaptación de las ayudas a la incorporación al sector agrario en las áreas de montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Inclusión de criterios territoriales en las ratios para la incorporación de jóvenes (pendiente, altitud, clima)</li> <li>■ Cambio en los Planes de Incorporación para incluir los “nuevos” en los sistemas de comercialización, de producción... (venta directa, agricultura ecológica)</li> </ul>
	Diversificación de los mecanismos de incorporación al sector agrario	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Discriminación positiva en las ayudas para cooperativas, Sociedades Agrarias de Transformación y otras entidades colectivas</li> </ul>
	Acceso a la tierra	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bancos de tierras</li> <li>■ Apoyo a la formación de grupos de explotación colectiva de la tierra</li> <li>■ Apoyo a la fruticultura y horticultura de montaña (mejora de las infraestructuras de riego, caminos, recuperación de áreas en desuso...)</li> <li>■ Planes de Relevo Generacional</li> </ul>
	Adaptación de la PAC a las áreas de montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Modificación del CAP (Coeficiente de Admisibilidad de Pastos)</li> <li>■ Incorporación de todas las prestaciones ambientales en la percepción de las ayudas de la PAC</li> <li>■ Planes locales de concentración parcelaria adaptados: áreas de huertos, prados ganaderos</li> <li>■ Reserva de un porcentaje de las ayudas PAC para zonas “con limitaciones naturales” (montañas)</li> </ul>
	Compatibilización de los usos agrarios y ambientales en los espacios naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Elaboración y aplicación de Planes de Pastos participativos y evaluables</li> <li>■ Puesta en marcha de Planes Comarcales de Gestión de estiércoles vinculados a usos agrícolas o de mejora de pastos</li> <li>■ Pago económico de valores ambientales a los propietarios de Espacios Naturales Protegidos o de fincas con presencia de especies protegidas o con alta biodiversidad</li> <li>■ Pago económico (real y ajustado) y ayudas técnicas a los ganaderos por ataques de especies protegidas</li> </ul>
	Vinculación de la población local con los recursos del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prioridad de la población local para el acceso a los recursos: tarjetas de aprovechamiento de recursos forestales no maderables</li> </ul>
	Cualificación de los habitantes montañoses para la valorización de los recursos del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Escuelas de pastores, de fruticultores, de aromáticas...</li> <li>■ Creación de itinerarios formativos en la educación reglada para la transformación agroalimentaria y de capacitación forestal</li> <li>■ Escuelas de formación en educación ambiental y de puesta en valor de recursos ambientales (turismo de montaña...)</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>2.2. Conseguir una mayor complejidad y resiliencia en la economía de montaña</b>	Diversificación de las actividades agrarias en las áreas de montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoyo a nuevos cultivos mediante acciones formativas, campos demostrativos, investigación... en Fruticultura de montaña, Horticultura (patatas, otros tubérculos, hortalizas) cereales de altura, leguminosas</li> <li>■ Apoyo a la diversificación de la ganadería: caprino, ovino, razas mixtas de vacuno, equino, porcino...</li> <li>■ Apoyo a cooperativas y otras entidades mediante reserva de suelo, parques ganaderos... para cerrar el ciclo en el proceso de cebado de los terneros</li> </ul>
	Cooperación e integración de los sectores económicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vinculación entre turismo y productos locales: Itinerarios del queso, del ganado...</li> <li>■ Creación de redes de intercambio: productos locales y restaurantes, ganadería y restaurantes</li> </ul>
	Desestacionalizar la oferta turística	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de productos turísticos para épocas de baja frecuentación: Nieve/Naturaleza/Senderismo/Cultura</li> </ul>
	Mejorar la experiencia turística	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Establecimiento de niveles máximos de carga en ciertas zonas</li> <li>■ Combinación de diferentes actividades: Naturaleza/Festivales/Acciones de voluntariado/actividades formativas</li> </ul>
	Adaptación de las normas que regulan las concesiones administrativas a las zonas de baja densidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Modificación de las distancias mínimas entre gasolineras...</li> </ul>
	Promoción de los servicios de mercado como fuente generadora de empleo, renta y cohesión social	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integración de diferentes servicios en un solo espacio y epígrafe fiscal (tienda, cyber, lavandería, correo...)</li> </ul>
	Creación de infraestructuras para la producción y promoción de los productos locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Parques Agroalimentarios</li> <li>■ Unidades de Agroemprendimiento</li> <li>■ Oficinas de promoción (productos, territorio, turismo)</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>2.3. Aplicar políticas de compensación y discriminación positiva</b>	Aplicación de criterios fiscales positivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rebajas en los tramos de IRPF para residentes</li> <li>■ Rebajas en IBI, Impuesto de Sociedades e IAE para empresas locales y residentes</li> </ul>
	Apoyo al emprendimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bonificación de las cuotas a la SS según criterios territoriales (altitud, pendiente, clima...). Tarjeta Única</li> </ul>
	Inclusión de variables territoriales en los porcentajes de ayudas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Porcentajes modulados según pendiente, clima, altitud</li> </ul>
	Inclusión de otras variables en el cálculo de las transferencias de capital	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Favorecimiento de las asignaciones según número de núcleos, grado de dispersión, índice de aislamiento</li> <li>■ Inclusión de la población flotante en las ayudas para la creación y mantenimiento de los servicios</li> </ul>
	Inclusión de los servicios ecosistémicos en las transferencias de capital de las comunidades autónomas (CCAA) y Diputaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Realización de estudios que cuantifiquen el valor e importe de estos servicios</li> <li>■ Aplicación de criterios de la Economía Ecológica en los cálculos</li> <li>■ Aplicación de PSA (Pago por Servicios Ambientales)</li> </ul>
	Aplicación de criterios de discriminación positiva en los contratos públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Inclusión de criterios territoriales en la contratación de la obra pública: origen de los trabajadores, afecciones sobre el paisaje, contribución a la cohesión del territorio, conectividad de la población, movilidad...</li> <li>■ Adaptación de los pliegos de condiciones para favorecer las empresas del territorio (madera, obra pública, servicios de mantenimiento...)</li> </ul>
	Reducción de los costes de producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rebajas en los precios de la electricidad en las comarcas que soportan parques eólicos</li> </ul>
	Capitalización de las áreas de montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de una banca pública/fondo de inversión para financiar proyectos, gestión de microcréditos, banca ética, Cooperativas de Crédito</li> <li>■ Creación de Multifondos Territoriales para áreas homogéneas y con problemáticas específicas</li> </ul>
	Pago a la población por servicios ambientales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pago económico de las prestaciones ambientales a los propietarios de Espacios Naturales Protegidos o de fincas con presencia de especies protegidas o con alta biodiversidad</li> <li>■ Pago económico (real y ajustado) y apoyo técnico a los ganaderos por ataques de especies protegidas</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>2.4. Adaptar el marco institucional a las iniciativas productivas de las áreas de montaña</b>	Adaptación de la normativa Higiénico-Sanitaria a las pequeñas industrias agroalimentarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de un sistema de Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico (APPCC) adaptado a los centros de transformación polivalentes</li> <li>■ Adaptación de la norma sobre espacios mínimos</li> <li>■ Compatibilización de diferentes usos en el mismo espacio</li> </ul>
	Creación de módulos de Seguridad Social accesibles a la estacionalidad y la pluriactividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autónomos a tiempo parcial o estacionales</li> <li>■ Aplicación del “modelo francés” para el cálculo de las aportaciones a la Seguridad Social y Hacienda</li> </ul>
	Creación de infraestructuras colectivas para la transformación a pequeña escala	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Centros Agroalimentarios públicos o mixtos para la transformación de diferentes productos (mieles, mermeladas, plantas aromáticas y medicinales, lácteos, frutos secos)</li> </ul>

## Cap. 3. Estrategias para arraigar y atraer población

Los estudios sobre la despoblación en el medio rural español cuentan con una dilatada trayectoria, y han sido abordados desde la perspectiva geográfica, demográfica o económica en diferentes trabajos. El corolario que estos trabajos muestran se podría resumir en: fuerte salida de los efectivos en edad fértil desde mediados de los años cincuenta. Envejecimiento de la población, masculinización y falta de recambio generacional. Atonía demográfica y desaparición de los núcleos situados en las zonas peor comunicadas y más marginales.

Siendo esta la crónica de los hechos, conviene aportar también algunas matizaciones: ha habido y sigue habiendo zonas de montaña que han escapado a esta situación, generalmente, localidades relacionadas con los deportes de la nieve u otros sectores concretos. Las cabeceras de comarca han ganado población y algunas localidades han conseguido atraer nuevos pobladores y revertir los bajos índices de natalidad. No obstante, debido al elevado envejecimiento no se ha conseguido frenar el descenso demográfico y este proceso, por razones generacionales, es previsible que continúe. Es preciso matizar también las importantes diferencias entre los distintos macizos montañosos, sobre todo entre las montañas del norte y las del sur, entre el este y el oeste y entre Pirineos y Cordillera Cantábrica.

Se trata, por tanto, no solo de un problema de despoblación, sino de desvitalización demográfica de la montaña, que se expresa en bajos o ínfimos índices de natalidad y fertilidad, elevado envejecimiento, masculinización y falta de relevo generacional. Dado que los cambios demográficos son necesariamente lentos, las políticas públicas que se están llevando a cabo y las que continúen, tendrán resultados a medio y largo plazo, porque en el corto plazo, las montañas seguirán perdiendo población aunque se consiga atraer nuevos pobladores. La situación actual, por ello, no es ningún “fenómeno”, ni “enfermedad”, ni “evento”, es simplemente la consecuencia de unos hechos que comenzaron a mostrarse a finales del siglo XIX, se acentuaron en

el primer cuarto del siglo XX y alcanzaron cifras dramáticas a partir de los años cincuenta del pasado siglo.

Los factores que influyen en la fijación o pérdida de población pueden resumirse en: disponibilidad de servicios (educativos, sanitarios o culturales). Conectividad (transportes, carreteras, ferrocarril, internet o teléfono). Vivienda, desarrollo económico y empleo (calidad del empleo, orientación hombres/mujeres, variedad de sectores económicos que generan empleo...) y nivel de satisfacción “relacional” (identificación con el lugar, variedad y calidad de las relaciones con otras personas, confianza en el futuro del territorio, participación en el devenir de la zona...). Cualquier intervención que pretenda incrementar la vitalidad demográfica en un área, necesariamente deberá abordar todos los factores que intervienen en la fijación de población, y adaptar las estrategias a las particularidades de cada área.

Las herramientas estratégicas que existen en este campo vienen a ser de dos tipos. Por un lado, aquellas que se basan en la atención a personas y familias y conectan oferta y demanda (centros de acogida de nuevos pobladores o redes como “abraza la tierra”) y, por otro, las acciones enfocadas a mejorar la capacidad de atracción del territorio, tales como políticas de vivienda, de mejora de los servicios educativos, sanitarios o generación de empleo público. En todo caso, para que las políticas de atracción demográfica tengan resultados a medio y largo plazo, es preciso abordar las causas que han provocado la actual situación y favorecer aquellas acciones que hagan más flexible y poroso el territorio, ya que la movilidad de la población es un fenómeno que afecta tanto a pueblos como a ciudades. Nivel adecuado de servicios, conectividad física y digital, porosidad y apertura del territorio a las personas, participación, marketing territorial, políticas de vivienda... estas son algunas de las herramientas que se presentan para los procesos de activación demográfica. ■

### ESQUEMA CAP. 3. Estrategias para arraigar y atraer población

Estrategias para arraigar y atraer población

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA	
<b>3.1. Facilitar la llegada de nuevos pobladores</b>	Creación y mantenimiento de redes para la acogida de nuevos pobladores	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Redes digitales de encuentro de oferta y demanda</li> <li>■ Grupos locales de acogida</li> </ul>	
	<b>3.2. Elaborar y aplicar políticas de vivienda que favorezcan el asentamiento</b>	Apoyo a la primera residencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reserva de suelo público para primera residencia en zonas de fuerte presión de los usos turísticos</li> <li>■ Urbanización de suelo público para primera residencia adaptada a las necesidades rurales: casa + huerto + almacén</li> </ul>
		Puesta en marcha de planes de rehabilitación de vivienda municipal para residentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cesión a futuros residentes de vivienda incurso en expedientes de ruina</li> <li>■ Apoyo a la autoconstrucción (rebajas en la licencia, apoyo técnico para la elaboración de proyectos de obra, acceso controlado de los no profesionales a las escombreras, adaptación de las licencias de construcción...)</li> </ul>
		Remoción del patrimonio público inmueble para fines productivos y de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Parques para artesanos no agroalimentarios</li> <li>■ Parques de transformación agroalimentaria</li> <li>■ Parques municipales de vivienda para cesión o alquiler</li> </ul>
	Remoción del patrimonio privado de casas en desuso	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bancos de vivienda tutelados. El banco recibe las ofertas de cesión y gestiona los aprovechamientos durante un tiempo tasado</li> </ul>	
<b>3.3. Adaptar el marco institucional a las iniciativas productivas de las áreas de montaña</b>	Adaptación de la normativa Higiénico-Sanitaria a las pequeñas industrias agroalimentarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Adaptación de los APPCC a las pequeñas plantas de transformación</li> <li>■ Adaptación de la norma sobre espacios mínimos</li> <li>■ Compatibilización de diferentes usos en el mismo espacio...</li> </ul>	
	Creación de módulos de SS accesibles a la estacionalidad y la pluriactividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autónomos a tiempo parcial o estacionales</li> <li>■ Aplicación del “modelo francés” para el cálculo de las aportaciones a la Seguridad Social y Hacienda</li> </ul>	
	Creación de infraestructuras colectivas para la transformación a pequeña escala	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Centros Agroalimentarios públicos o mixtos para la transformación de diferentes productos tales como mieles, mermeladas, frutos secos o plantas aromáticas y medicinales (PAM)</li> </ul>	

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>3.4. Favorecer el asentamiento permanente de los profesionales públicos y privados que trabajan en las zonas de montaña</b>	Incorporación de la residencia como criterio para ciertas contrataciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prioridad en el acceso a la vivienda municipal de los empleados locales o comarcales</li> <li>■ Inclusión de la residencia como condicionado en las concesiones municipales</li> </ul>
	Provisión de vivienda municipal para profesionales que trabajen en la zona	
	Creación de becas y otras ayudas para cualificar a la población local para la gestión de los recursos locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cualificación en gestión de parques eólicos, recursos micológicos, pastoreo regenerativo, fruticultura de montaña...</li> </ul>
<b>3.5. Favorecer la estabilidad laboral para los profesionales que trabajan en áreas de montaña</b>	Diseño de itinerarios profesionales adaptados	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de plazas específicas para áreas de montaña (maestros, médicos, empleados públicos...)</li> </ul>
<b>3.6. Generar nuevas áreas de actividad</b>	Creación de infraestructuras para alojar empresas en nuevos sectores de actividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Espacios para el emprendimiento en comercio digital y otros servicios de soporte digital</li> </ul>

## Cap. 4. Servicios públicos, accesibilidad y equidad

Uno de los aspectos que más valor ocasiona en el territorio es la prestación de servicios, y más aún en zonas de baja densidad demográfica, ya que estos vienen a funcionar como “la cara del territorio”. La mayoría de los servicios son proporcionados por personas y se dirigen a personas, por lo que su capacidad para hacer atractivo y vivible el territorio, resulta clave. Los servicios vertebran, cohesionan, integran y facilitan la comunicación y las relaciones entre la gente. Además, la prestación de servicios genera derechos para las personas y el ejercicio de los mismos es lo que convierte a estas en ciudadanos plenos.

Para que un servicio sea viable y sostenible en el tiempo, ha de ser útil para la población, adaptado a las características del territorio y eficiente desde el punto de vista económico y ambiental. El diseño de servicios adaptados a zonas de baja o muy baja densidad, la combinación de recursos diferentes para ganar eficiencia y la creación de redes, se plantean como estrategias a seguir en este campo.

La movilidad de la población, además de un derecho, es también una necesidad y está muy relacionada con el empleo, con la satisfacción de necesidades básicas y es un aspecto que contribuye a reforzar la idea de territorio abierto, poroso, flexible y atractivo. En este ámbito, las tecnologías digitales pueden ser un recurso de gran ayuda para diseñar redes de transporte combinadas (transporte convencional, “a la demanda”, redes para compartir vehículo privado) y ganar en eficiencia en el uso de los mismos.

En relación a los servicios de mercado (tiendas, farmacias, peluquerías...), las bajas densidades de población son un aspecto clave de cara a su rentabilidad, por ello, la combinación de diferentes servicios en un solo espacio físico y epígrafe fiscal, la creación de bonificaciones en IRPF y SS para promotores en las áreas de montaña y la adaptación de la normativa a las características de este tipo de territorios, se presentan como factores clave.

La escuela en sus niveles básicos (infantil y primaria) es la institución que mayor impacto tiene en la forma de comprender la realidad y de vivir en ella, ya que configura la forma en la que las personas relacionan su “yo” con lo que les rodea. Por ello es tan valiosa su capacidad para integrar a las personas y vincularlas al lugar en el que residen. Pero, además, la escuela ha de ser un espacio proveedor de experiencias significativas, ricas y variadas a las personas, y esto, a su vez, está relacionado con el tamaño y los recursos de los que disponen las escuelas, incorporando los valores de igualdad de género, ruptura de los roles tradicionales establecidos y respeto y aprecio al papel de las mujeres en la sociedad.

Integrar el territorio en la escuela significa incorporar su fisonomía, su significado y sus prestaciones en el proceso educativo de los estudiantes, lo que requiere elaborar materiales curriculares adaptados, realizar actividades que obliguen a interactuar con el territorio y robustecer la comunidad educativa, incluyendo a otros agentes más allá de los estrictamente docentes (personas mayores, grupos de mujeres, emprendedores, prestadores de otros servicios...). ■

### ESQUEMA CAP. 4. Servicios públicos, accesibilidad y equidad

Servicios públicos, accesibilidad y equidad. Educación y salud. Servicios, infraestructuras y equipamiento. Igualdad de oportunidades

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>4.1. Garantizar la movilidad de la población</b>	Adaptación de los servicios de transporte a las zonas de baja densidad Combinación de diferentes sistemas de transporte (escolar, privado, público, ferrocarril)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realización de estudios de movilidad a nivel comarcal</li> <li>Creación de entes para crear y gestionar redes de transporte</li> <li>Tarjetas de transporte</li> </ul>
	Recuperación y reactivación del ferrocarril	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recuperación de vías en desuso</li> <li>Mejora de la frecuencia de los trenes</li> </ul>
	Incremento de la eficiencia en el uso de los transportes públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transporte “a la demanda”</li> </ul>
	Integración de todos los sistemas de transporte (escolar, regular, médico...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redes de transporte gestionadas a partir de toda la oferta local (escolar, regular, ferrocarril...)</li> <li>Sistemas digitales para la mejora de la conectividad</li> <li>Redes locales de vehículo compartido</li> <li>Tarjetas de transporte específicas para áreas de montaña</li> <li>Combinación de la demanda turística y de residentes en una misma oferta</li> </ul>
	Gestión de la movilidad en cascos urbanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de accesos y puesta en marcha de sistemas de transporte alternativo en zonas y fechas de elevada frecuentación: bus, tren, senderos a pie</li> </ul>
	Apoyo a la permanencia de las personas mayores en los pueblos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pequeñas residencias de mayores</li> <li>Centros de Día rurales</li> <li>Programas de envejecimiento activo</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>4.2. Adaptar los servicios a las áreas de baja densidad</b>	Sistemas de atención sanitaria de proximidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Redes de traslado urgente de enfermos</li> <li>■ UVI móviles</li> </ul>
	Servicios sociales adaptados	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Planes comarcales de atención a mayores, jóvenes, niños...</li> <li>■ Ayuda a la dependencia adaptada a las áreas de montaña</li> <li>■ Ayudas para la adaptación de viviendas en entornos rurales</li> </ul>
	Puesta en marcha de servicios a la infancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Escuelas infantiles 0-3 años</li> <li>■ Programas intergeneracionales/ apoyo a la infancia/nuevos servicios</li> </ul>
	Apoyo a los servicios móviles	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ "FurgoPelú", Talleres móviles, "FurgoTienda"...</li> </ul>
	Apoyo a los "multiservicios"	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integración de servicios de mercado y de no mercado: alguaciles, correos, tienda...</li> <li>■ Integración de diferentes servicios de mercado en un solo epígrafe fiscal: tienda, oficina de correos, cyber, lavandería, bar...</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>4.3. Adaptar la escuela a las montañas</b>	Servicios para estudiantes de ESO y Bachillerato	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Convenios entre pequeños pueblos y centros comarcales (residencias públicas o privadas) para la acogida y tutela de los estudiantes de ESO y bachillerato</li> </ul>
	Puesta en marcha de políticas de mejora de la escuela rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aulas itinerantes para la capacitación de los escolares en competencias especializadas (TICs, idiomas...)</li> <li>■ Especialización universitaria de maestra/o rural</li> <li>■ Reforzamiento de los Centros Rurales Agrupados (CRAE)</li> </ul>
	Vincular la escuela rural a la tecnología y el conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Acceso a Internet de todas las escuelas rurales</li> <li>■ Dotación de equipamiento digital para escolares</li> </ul>
	Vincular la escuela rural al territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de itinerarios curriculares adaptados</li> <li>■ Comedores escolares basados en la producción local</li> <li>■ Utilización de los recursos patrimoniales en el proceso educativo</li> <li>■ Deportes de montaña en el currículo de los escolares</li> <li>■ Bosques-Escuela</li> </ul>
	Incorporación de estrategias educativas de género en las escuelas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Elaboración de materiales específicos</li> <li>■ Inclusión del papel de las mujeres en la producción y la gestión de las montañas dentro del currículo de Educación Primaria y Secundaria</li> </ul>
	Adaptar la escuela a zonas de muy baja densidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Combinación de escuela presencial y a distancia</li> <li>■ Elaboración y distribución de materiales educativos adaptados</li> <li>■ Apoyo a las comunidades de aprendizaje</li> </ul>
	Apoyo a la infancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Escuela pública para el tramo de 0 a 3 años</li> </ul>

## Cap. 5.

# Bienes comunales: movilización y protección

Quizás, la característica más destacada de las montañas españolas sea su intenso grado de antropización y la densa huella que el ser humano ha imprimido en ellas, hasta el punto de que hoy en día no es posible comprender ni explicar las dinámicas montañosas si no es a partir de los usos históricos del territorio. Las paredes de piedra que sujetan bancales, las dehesas de roble y encina situadas en las inmediaciones de muchas localidades, los pastos de altura con profundos suelos resultado de la presencia del ganado o las cabañas de los pastores, dan cuenta de la huella humana impresa en el territorio.

Y sin embargo, esa idea de espacio intensamente transformado y vivido contrasta con las imágenes que por doquier acompañan a los espacios de montaña. Así, el vacío, la desolación, el silencio, la quietud son los adjetivos que suelen asociarse a estas zonas. Por el contrario, en la actualidad, disponemos de conocimiento suficiente como para explicar los profundos cambios que los paisajes de montaña siguen atravesando, cómo los procesos de sucesión vegetal generan cambios en periodos relativamente cortos o cómo la matorralización y la bosquización han modificado drásticamente los paisajes montañoses en los últimos cincuenta o sesenta años.

Pero entre la “naturalización” completa de todos los espacios de montaña y la vuelta a la intensa antropización del sistema campesino tradicional, media un buen trecho. Y para recorrerlo, de gran utilidad parece rescatar algunas ideas del antiguo sistema. Combinar y diversificar los usos del espacio natural, tales como madera, agua, plantas aromáticas y medicinales (PAM), pastos, caza, setas, miel, resulta una necesidad. Si variados son los productos que el bosque provee, igual de diversas deberán ser las formas de aprovecharlas, combinando propiedad pública con propiedad vecinal o privada. Adaptar los sistemas de aprovechamiento de los espacios naturales a la plurifuncionalidad, significa cambiar los modos de gestión y, sobre todo, afinar las prácticas de conservación para que se adapten a cada espacio. Ya que, a pesar de que pueda tener una apariencia similar, no es lo mismo una dehesa que un bosque

replado de pinos, ni unas áreas aterrazadas en proceso de bosquización, que los pastizales de altura.

La versatilidad de las tecnologías campesinas se muestra en la aplicación de similares principios (plurifuncionalidad, diversificación, combinación de usos) con diferentes soluciones (aterrazamientos, organización del término en “hojas”).

Diversificar también significa introducir o reintroducir cultivos y especies de diferente orientación (madera, leña, fruta...), crear mosaicos en las áreas forestales a fin de evitar la rápida propagación de los incendios y promover actividades económicas productivas en las montañas.

El ganado ha sido y sigue siendo una de las herramientas más eficientes y rentables para generar biodiversidad, crear suelo, atenuar el riesgo de erosión y producir renta. Pero, también, dependiendo del manejo que se realice, dichas prestaciones serán más evidentes o, por el contrario, darán lugar a efectos negativos (sobrepastoreo, compactación del suelo, incremento de la erosión...). Y en este campo, la tecnología puede ser de gran ayuda. Desde vallados perimetrales y poligonales, al uso de sistemas digitales para localización del ganado, desde el empleo de técnicas de pastoreo regenerativo a la recuperación de viejas técnicas como el acotado temporal de zonas... todo ello ayuda a vincular el oficio de pastor con la tecnología y el conocimiento, hace más saludable la vida del pastor e introduce conceptos de eficiencia y biodiversidad en un sector clave para las montañas.

El bosque también produce agua, la prueba es que la mayor parte de los embalses se sitúan en áreas de montaña, de modo que la restitución de al menos una parte de los beneficios que las empresas obtienen de los aprovechamientos relacionados con el agua, podrá permitir financiar o promover la creación de empresas intensivas en capital y energía, tales como las empresas de almacenamiento de datos.

Cuanto mayor es la intensidad de las vivencias de las personas en un determinado territorio, mayor será su vinculación a él y más compromiso generará este vínculo, de modo que todas las acciones posibles encaminadas a reforzarlo se presentan como indispensables para ganar sostenibilidad y eficiencia. ■

### ESQUEMA CAP. 5. Bienes comunales: movilización y protección

Bienes comunales: movilización y protección. Economía de los bienes comunales. Responsabilidad compartida público/privada. Rehabilitación de la gestión comunal

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>5.1. Liberar los recursos de las tutelas que impiden su utilización sostenible</b>	Elaboración de planes para el aprovechamiento de los recursos forestales no maderables	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programas de aprovechamiento micológico (acceso, protección, limitación, reintroducción de especies...)</li> <li>■ Vinculación del recurso micológico con la cocina local (lonjas micológicas, marcas de calidad, sistemas de aseguramiento de cada especie...)</li> </ul>
	Activación de políticas para la fruticultura y horticultura de montaña	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Planes de recuperación de áreas de uso frutícola en el pasado (accesos, infraestructuras de riego...)</li> <li>■ Planes integrados de gestión frutícola aplicados al cultivo</li> </ul>
	Incorporación del ganado como herramienta en favor de la biodiversidad, la prevención de incendios, la mejora del suelo y la diversidad del paisaje	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Planes de mantenimiento de cortafuegos con ganado</li> <li>■ Pastoreo Regenerativo</li> <li>■ Instalación de vallados perimetrales y poligonales, puntos de agua, de sal para facilitar el control del ganado</li> <li>■ Mejoras en los accesos a las áreas de pastos</li> <li>■ Combinación de diferentes especies ganaderas en función de su acción sobre el pasto (ovino, caprino, porcino, avícola, bovino)</li> </ul>
<b>5.2. Reforzar la vinculación de la población con los recursos del territorio</b>	Recuperación de terrenos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Montes de socios</li> <li>■ Constitución de Juntas Gestoras</li> </ul>
	Activación de los recursos “del común”	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Elaboración de Planes de Gestión de Montes</li> </ul>
	Apoyo a la pluriactividad y plurifuncionalidad del bosque	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Combinación de usos: ganado, madera, recolección de frutos, producción de biomasa, regulación de caudales, CO<sub>2</sub> y usos recreativos</li> </ul>
<b>5.3. Rentabilizar los recursos hídricos</b>	Mejora en el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Descuento de la parte correspondiente a transporte y almacenamiento de la energía hidroeléctrica para los habitantes de los municipios en los que están instaladas las centrales</li> <li>■ Constitución de un Fondo de Restitución Territorial para los municipios con aprovechamiento hidroeléctrico</li> </ul>

## Cap. 6.

# Inteligencia territorial para la innovación local

La producción, difusión y aplicación de conocimiento es un factor clave a la hora de garantizar la continuidad de cualquier comunidad humana. Y esto es lo que la hace más resistente a los cambios y más flexible para adaptarse a ellos, ya que puede disponer de mayores recursos con los que hacer frente a situaciones difíciles.

Por su parte, se entiende por Inteligencia Territorial “al conocimiento que se necesita para entender las dinámicas y estructuras territoriales, así como los instrumentos empleados para la generación y uso de este conocimiento, todo ello con el objetivo de garantizar e impulsar un desarrollo territorial sostenible”.

Tradicionalmente, el conocimiento científico, testado y replicable ha estado separado del conocimiento vernáculo, generado a través de la experiencia y la práctica. Pero, en la actualidad, aunque las metodologías de producción de estos dos tipos de saber continúan desarrollándose por caminos diferentes, no es menos cierto que ambos se retroalimentan y que pueden complementarse a la hora de ser aplicados. En todo caso, lo importante es producir saber y aplicarlo en procesos productivos, formas de organización del territorio o puesta en marcha de actividades y servicios.

El llamado sistema campesino tradicional consiguió perdurar durante ocho siglos gracias a que fue capaz de generar avances en tecnología, sistemas de gestión o de organización social. La introducción de los molinos en la baja Edad Media liberó de un fatigoso trabajo a las familias y mejoró el valor nutricional de los cereales, la trashumancia fue una respuesta eficiente y práctica para combinar la producción de pasto en áreas climáticas muy diferentes, o la maquinaria hidráulica instalada en los cauces medios y altos de los ríos dio lugar a la creación de potentes industrias en el siglo XIX.

La producción de conocimiento es un proceso, una forma de relacionarse con los problemas, y por ello, requiere ser activado, propulsado y no solo eso, es necesaria su distribución para que pueda ser utilizado, asimilado o modificado por la sociedad. En la mayoría de las ocasiones son focos, o puntos concretos los que comienzan a irradiar sus hallazgos para que, más tarde, diferentes aplicaciones puedan hacerlos accesibles a la sociedad. Cuantos más focos de producción de conocimiento haya, y cuanto más conectados estén entre sí, mayor será su impacto y mayores sus aplicaciones y su efecto distributivo. La cooperación entre territorios y centros e investigación a la hora de fijar prioridades en los procesos de investigación, desarrollar proyectos y aplicarlos, se plantea como una necesidad básica.

Los programas LEADER comenzaron su funcionamiento en 1992 y desde entonces, mediante programaciones cuatrienales, han financiado miles de proyectos en el medio rural, gran parte de ellos, en zonas de montaña. En la mayoría de los casos han sido proyectos relacionados con inversiones en obra civil y equipamiento (casas rurales, hoteles, museos, queserías, mermeladerías, fábricas...) y sus resultados pueden apreciarse en forma de edificios y otros bienes. Pero para que los efectos de dichos fondos pervivan en el tiempo y generen efectos distributivos, será precisa una orientación hacia sectores, proyectos e iniciativas intensivos en "materia gris", ya que son este tipo de proyectos los que más falta hacen en los territorios de montaña y los más difíciles de financiar y apoyar exclusivamente con la iniciativa privada.

En ocasiones serán pequeños centros para investigar o testar determinadas tecnologías o sistemas (de cultivo, de manejo ganadero o de gestión forestal), en otras, adoptarán la forma de convenios entre centros de investigación y otras entidades (ayuntamientos, mancomunidades, comarcas o asociaciones profesionales), en otros, serán plantas o campos demostrativos concebidos como espacios de experimentación y práctica para estudiantes de centros universitarios. Diferentes fórmulas pueden servir a los mismos objetivos.

Si algo es abundante en las áreas de montaña, son los recursos vinculados a la naturaleza, tales como bosques, agua o aire limpio, de modo que en este tipo de recursos es donde más fácilmente podrán llevarse a cabo los desarrollos tecnológicos. Y no solo eso, en ocasiones, el reducido volumen poblacional puede suponer una facilidad a la hora de gestionar de forma autónoma ciertos servicios que en las ciudades se llevan a cabo en grandes plantas, siendo tal el caso de la gestión de residuos o la depuración de aguas.

Al igual que el agua se pudre si no circula, el conocimiento necesita ser promovido e incentivado para que dé frutos. ■

## ESQUEMA CAP. 6. Inteligencia territorial para la innovación local

Inteligencia territorial para la innovación local. Energías renovables. Procesos de innovación retroprogresiva

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>6.1. Orientar los programas de desarrollo hacia la inteligencia territorial</b>	Incorporación de conocimiento y tecnología en los procesos productivos del sector primario	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Agricultura de precisión</li> <li>■ Pastoreo regenerativo, Pastoreo digital</li> <li>■ Creación de títulos de FP de Grado Medio y Superior adaptados a los recursos del territorio</li> </ul>
	Gestión de LEADER como programa destinado a la movilización de recursos y la promoción de la cultura del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prioridad de los proyectos intensivos en "materia gris"</li> <li>■ Apertura de los proyectos a nuevos agentes: Empresas, Escuelas regladas y no regladas, ONGs, organizaciones profesionales</li> <li>■ Autonomía de los GAL para gestión y pago de las ayudas</li> </ul>
	Creación de "Focos de Inteligencia Territorial"	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de Centros de Ciencia y Tecnología basados en los recursos locales</li> <li>■ Establecimiento de convenios de cooperación Montaña/Centros de Investigación/Universidades</li> </ul>
	Orientación de la acción pública hacia las "Capacidades Distribuidas" frente a la concentración de las acciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Activación de redes</li> <li>■ Multifuncionalidad</li> <li>■ Desestacionalización</li> <li>■ Pluriactividad</li> <li>■ Biodiversidad</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>6.2. Generar actividad económica en nuevos sectores y nuevos modelos de negocio</b>	Diseño de modelos locales agroecológicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de Proyectos Piloto para ensayar, difundir y testar técnicas de gestión aplicables a cada microterritorio</li> </ul>
	Aprovechamiento de los recursos infravalorados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a la energía solar fotovoltaica para autoconsumo</li> <li>Minicentrales hidroeléctricas en saltos de agua (Microhidráulica)</li> <li>Centrales de producción de biomasa ligados a programas de mantenimiento del bosque</li> <li>Valorización de productos vegetales: PAM, madera, setas</li> <li>Energías Renovables en los edificios públicos</li> </ul>
	Gestión de residuos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Parques comarcales de reciclaje de residuos sólidos</li> <li>Programas de reducción de residuos dirigidos a domicilios</li> <li>Minidepuradoras</li> <li>Centros de compostaje de residuos orgánicos aprovechables en explotaciones locales</li> </ul>
<b>6.3. Cualificar a los habitantes de la montaña</b>	Creación de centros especializados de formación profesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboración de una oferta formativa adaptada a la valorización de los recursos del territorio y destinada a todo tipo de usuario (estudiantes, trabajadores en activo, mujeres, jóvenes, parados...)</li> <li>Centros de excelencia en formación profesional y formación para el empleo</li> <li>Elaboración de materiales específicos</li> <li>Combinación de modalidades presenciales, teleformación, "stages", becas de formación, prácticas, redes de cualificación con otros territorios para sectores específicos</li> </ul>

## Cap. 7. Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos

*“La tradición es la transmisión del fuego, no la adoración de las cenizas”*

G.K. Chesterton

Con esta frase, podría resumirse lo que significa para la sociedad actual el enorme caudal de conocimientos y prácticas que la sociedad campesina ha generado a lo largo de la Historia. Pero, siendo esto algo a estudiar, describir, catalogar y divulgar, no es suficiente para que este caudal produzca frutos para la sociedad actual, es necesario activarlos, modificarlos y adaptarlos al hoy.

A modo de ejemplo, las refinadas formas de pastoreo que dieron lugar a tras-humanancias, trasterminancias, a la organización del espacio en “hojas” o a la combinación de agricultura y ganadería en un mismo espacio, difícilmente podrían ser aplicadas hoy tal como se utilizaron en el pasado. Pero el conocimiento que estas prácticas evidenciaban sí es operativo en la actualidad. La sabiduría sobre la calidad palatable de las plantas, la necesidad de respetar periodos de descanso para los prados o la importancia de los pastos de altura para la salud del ganado, todos estos saberes, son plenamente vigentes, y el hecho de que se utilizaran en el pasado no significa que sean conocidos y aplicados en la actualidad.

Describir, catalogar, difundir, adaptar y aplicar prácticas tradicionales en programas piloto o demostrativos, supone un reto para las comunidades de montaña, y no solo por la eficiencia y mejora de la rentabilidad en los procesos productivos que puede alcanzarse con las técnicas del pasado, sino también porque su recuperación contribuye a reforzar la identidad y el valor diferencial del territorio y porque lo asocia a procesos dinámicos, prolongando el hilo que une a las personas con el pasado y proyectando su presente hacia el futuro.

Diferentes trabajos han reflexionado sobre el concepto de estética en la sociedad tradicional, llegando a la conclusión de que la forma de los objetos producidos (casas, muebles, adornos...) no era solo una repetición de técnicas aprendidas en el pasado, sino la respuesta a una necesidad de conectar ese pasado con el presente, de actualizarlo y de hacerlo vivo. Fruto de estos hallazgos, disponemos hoy de valiosas producciones de objetos muebles e inmuebles, de costumbres, de formas, de técnicas de conservación de los alimentos. Y ello puede ser incorporado en procesos productivos, en el diseño de la imagen territorial, en la imagen de los productos y servicios generados en un determinado territorio, ya que contribuirá a incrementar su diferencia, facilitará su identificación y le otorgará valor.

La cultura es el fermento de las sociedades y los grupos organizados, asociaciones, colectivos informales, entidades públicas, son los entes con mayor capacidad para alojar ese fermento y facilitar su desarrollo y en este cometido, el de activar los conocimientos vernáculos, estas entidades cuentan con un papel destacado. ■

### ESQUEMA CAP. 7. Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos

Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos. Sistemas agroecológicos de montaña. Culturas locales de montaña y patrimonio. Biodiversidad y paisaje. Organización social y ordenanzas locales

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>7.1. Incorporar los conocimientos vernáculos en la economía productiva y en la gestión del territorio</b>	Aprovechamientos y gestión del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Inventarios de técnicas tradicionales de gestión del territorio para áreas "micro"</li> <li>■ Recuperación de prácticas forestales tradicionales: podas, aclareos, diversificación de especies a plantar según destino (madera, pasto, biodiversidad, fruto...)</li> <li>■ Prácticas ganaderas y de gestión de pastos: trashumancia, trasterminancia, organización del espacio pastable en "hojas", fijación de periodos de descanso en áreas de elevada frecuentación ganadera, "derrota de mieses", combinación de pastos de altura y de valle según épocas del año, combinación de diferentes especies ganaderas (bovino, equino, ovino, caprino, porcino...)</li> <li>■ Ordenación de los aprovechamientos en Planes a medio y largo plazo, evaluables y consensuados: pasto, madera, agua, recursos forestales no maderables</li> <li>■ Creación de entidades de gestión adaptadas a cada macizo: municipios, gestores forestales, pastores, otros usuarios (turismo)</li> <li>■ Elaboración de Planes plurianuales y de Cartas de Compromiso para todos los actores implicados para dar confianza y estabilidad al sistema</li> </ul>
	Activación de los conocimientos tradicionales para su aplicación en las actividades productivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Elaboración de materiales formativos para la promoción y cualificación de las personas en técnicas artesanas alimentarias y no alimentarias</li> <li>■ Creación de escuelas (itinerantes, fijas, digitales...) para cualificar a las personas en el conocimiento de las técnicas vinculadas al territorio</li> </ul>
	Recuperación y puesta en cultivo de variedades tradicionales de fruta, hortaliza, especies de ganado	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoyo a las Redes de Semillas: creación de huertos/bancos de semilla, huertos/bancos de material vegetal para injertar</li> <li>■ Introducción o reintroducción de especies en determinados ecosistemas: cerdos desbrozadores para zonas de matorral denso, burros en áreas de pasto leñoso...</li> </ul>

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>7.2. Reforzar la identidad del territorio mediante estrategias de participación y comunicación</b>	Apoyo a las asociaciones y colectivos con presencia en el territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foros comarcales por la cultura</li> <li>Redes comarcales asociativas para compartir recursos, organizar eventos, actividades...</li> <li>Iniciativas "territorio que produce"</li> </ul>
	Incorporación de la identidad y la imagen locales en productos y servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño de herramientas de comunicación (logos, imágenes...) comarcales para diferenciar productos y servicios</li> </ul>
	Apoyo a iniciativas de cohesión intergeneracional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encuentros intergeneracionales</li> <li>Participación de personas mayores en actividades escolares, transporte escolar, comedores</li> </ul>
	Apoyo a iniciativas de integración de laboral de colectivos con dificultades de acceso al empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vinculación de las ayudas sociales a la realización de trabajos para la comunidad</li> </ul>
<b>7.3. Favorecer la sostenibilidad de los ecosistemas de montaña</b>	Apoyo a los paisajes "en mosaico"	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introducción de actividades agrarias en áreas forestales o matorralizadas idóneas para el cultivo (frutales de montaña, viñedo y olivar en montaña, nogal, avellano, bosques maderables)</li> </ul>
	Refuerzo a la complementariedad de ganadería/agricultura/forestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de la vegetación mediante la ganadería (mantenimiento de cortafuegos con ganado)</li> <li>Realización de talas selectivas para "abrir" el paisaje y facilitar la penetración del ganado</li> <li>Introducción de especies de baja renta (equino) en áreas de bosque denso</li> </ul>
	Incorporación de los efectos del Cambio Climático en las Montañas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realización de estudios "micro" y "de macizo" para medir el impacto del Cambio Climático</li> <li>Establecimiento de indicadores para incluirlos en el diseño de planes de gestión (de pastos, de carreteras...)</li> </ul>

## Cap. 8. Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento para formas de vida en la montaña

A pesar de que el aislamiento y la orografía imponían serias dificultades para la comunicación de las zonas de montaña, lo cierto es que hubo más contacto entre macizos y localidades de lo que comúnmente se piensa.

Las llamadas "emigraciones golondrina" que tenían lugar en épocas del año concretas y que consistían en desplazamientos temporales de los campesinos montañeses para realizar diferentes labores en el valle (mujeres que iban a trabajar como empleadas domésticas, segadores, vendimiadores, esquiladores...) muestran cómo la conexión valle/montaña era relativamente intensa y sostenida en el tiempo y cómo los ingresos obtenidos con estas actividades eran parte importante de las economías familiares.

La misma trashumancia conllevaba una serie de tareas que requerían no poco arrojo, planificación, inversión y un conocimiento profundo de la sociedad y el territorio de cada época.

El alejamiento de los centros de decisión también mantuvo a los habitantes de la montaña a una cierta distancia de los poderes instituidos, por lo que la capacidad de iniciativa de familias y personas individuales pudo ser entrenada de manera más intensa que en otras áreas.

Estas referencias históricas justifican la existencia de una capacidad de iniciativa y emprendimiento acreditada a lo largo de los siglos, y, aunque no sea necesario recurrir a la Historia para ofrecer propuestas para el presente, sí sirven para mostrar cómo las dificultades relativas a la orografía o a los rigores del clima, no fueron impedimento para desarrollar una sociedad compleja y conectada.

Las dificultades actuales para el emprendimiento tienen más que ver con la economía y el marco institucional que con la geografía. Los sistemas digitales de comunicación y almacenamiento de datos permiten salvar las barreras orográficas y la creación de mercados virtuales para comercializar productos o servicios iguala a las zonas de montaña con las de valle a la hora de contactar con los clientes y atender sus demandas.

Los déficits a la hora de aplicar políticas de emprendimiento en la montaña están en la actualidad relacionados con el acceso a la tecnología, a la formación especializada y al crédito, y es en estas áreas donde la acción pública y privada es más necesaria. Iniciativas como la creación de fondos de capital para la puesta en marcha de proyectos de emprendimiento territorial, la apertura de líneas de crédito para mujeres emprendedoras o la creación de escuelas presenciales o virtuales para la adquisición de competencias en ciertos ámbitos se presentan como necesidades para estas áreas. En ocasiones, será necesario articular formas de cooperación con entidades sectoriales para la capacitación, en otras, habrá que diseñar contenidos en soporte digital para su distribución entre los posibles usuarios, en otras será preciso crear redes de granjas, empresas o centros en los que los estudiantes puedan adquirir las destrezas o conocimientos requeridos, lo importante en todo caso es la generación de redes que permitan difundir conocimiento, crear alianzas y cooperar. ■

### ESQUEMA CAP. 8. Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento para formas de vida en la montaña

Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento para formas de vida en la montaña.  
Educar y formar para quedarse en la montaña. Empezar en la montaña

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
<b>8.1. Generar conocimiento e innovación</b>	Promoción de la cooperación entre las áreas de montaña y los centros educativos y de investigación	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gestión de Campos Experimentales en áreas de montaña</li> <li>■ Realización de prácticas y "stages" en explotaciones de montaña</li> </ul>
	Incorporación de manera plena de las herramientas digitales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Internet seguro, accesible y de calidad para todos los territorios</li> <li>■ Aplicación de las herramientas digitales en gestión ganadera, gestión del bosque, de los recursos hídricos...: pastoreo digital, monitoreo digital de áreas boscosas, monitoreo digital de los cursos de agua, agricultura de precisión</li> </ul>
	Vinculación de las herramientas digitales con ciertos sectores económicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Utilización de la energía (25%) hidráulica para las empresas de almacenamiento de datos</li> </ul>
	Programas de atracción de talento	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Iniciativas para atraer población cualificada en sectores en desarrollo (I+D+i): concursos públicos enfocados a empresas tecnológicas</li> </ul>
	Programas de cualificación de trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de redes para la adquisición de conocimientos específicos ("stages", becas de formación/ cualificación, Redes de aprendizaje)</li> </ul>
<b>8.2. Testar resultados y divulgar conocimientos territoriales</b>	Creación y aplicación de Planes Piloto	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Puesta en marcha de Planes Piloto de gestión de pastos: Pastoreo Regenerativo, rotacional...</li> <li>■ Puesta en marcha de Planes Piloto en Gestión del territorio mediante utilización de herramientas digitales y recorridos en el territorio, procesos participativos e integración de todos los entes competenciales</li> </ul>
<b>8.3. Cooperar para fortalecer</b>	Creación y activación de redes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Redes sectoriales intravalles e intervalles: Turismo, Ganadería, Escuelas, Servicios Sociales</li> <li>■ Elaboración de materiales conjuntos: Manuales de Buenas Prácticas, vídeos y otros recursos divulgativos</li> <li>■ Celebración de Jornadas, Seminarios, "Días de..."</li> </ul>

## Cap. 9.

# Nuevos modelos para la gestión del patrimonio

La potencia, volumen y cantidad de bienes inmuebles que fueron erigidos en el pasado y que aún permanecen en pie, dan cuenta de la vitalidad y desarrollo económico que estas zonas tuvieron. Las inversiones públicas que anualmente se destinan al mantenimiento de estos bienes acreditan no solo decisiones políticas concretas, sino también el aprecio que la sociedad guarda con los vestigios del pasado.

Pero sabemos muy bien que lo que conserva los bienes no son tanto las inversiones destinadas a mantenerlos, sino el uso continuado que la población hace de ellos. De modo que buscar, proponer y crear nuevos usos para ese patrimonio se presenta como la opción más eficaz para su preservación. Y más fácil será alcanzar este objetivo si se aplican fórmulas que permitan compatibilizar diferentes usos, desde escuelas infantiles a centros de día, desde salas de conciertos y conferencias a centros de información turística, desde centros de ancianos a polideportivos.

A su vez, el concepto de patrimonio engloba aquellos bienes inmateriales, que, a pesar de no ser tan visibles y fácilmente identificables como los bienes muebles, han sido y son fundamentales para comprender la sociedad que los creó y, por ello, pueden ser de utilidad para la sociedad actual. El hecho de que hayan sido sobre todo las mujeres quienes han producido y legado estas formas culturales (canciones, tejidos, bordados, recetas de cocina, plantas...) justifica su recuperación en forma de catálogos, muestras u otras formas de difusión o su aplicación en iniciativas productivas orientadas a la generación de empleo en grupos de mujeres o jóvenes.

Costumbres, leyendas, variantes lingüísticas, creencias o fiestas, muestran la profunda trabazón entre los diferentes componentes de la sociedad campesina tradicional y la densa riqueza de estas formas de expresión. Describir, catalogar y difundir estas formas culturales refuerza la identidad de los territorios y llena de significado las vivencias de las personas. Un territorio que

conoce esa realidad, la asume y la proyecta, es más atractivo y tiene mayor capacidad de suscitar interés hacia él. A su vez, este tipo de bienes patrimoniales puede funcionar como vehículo para dar a conocer los productos y servicios destinados al mercado, los cuales contendrán mayor significado y valor diferencial. ■

### ESQUEMA CAP. 9. Nuevos modelos para la gestión del patrimonio

Nuevos modelos para la gestión del patrimonio. Reformas en política de conservación. Activación de procesos conservadores

OBJETIVO	ACCIÓN	HERRAMIENTA
9.1. Activar el patrimonio construido	Generación de nuevos usos para bienes públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integración de museo, escuela infantil, Centro de Día</li> <li>■ Utilización de edificios públicos para escuela infantil, residencia de ancianos o centro de jóvenes</li> <li>■ Centros de Agroemprendimiento</li> <li>■ Centros de formación y cualificación</li> <li>■ Centros culturales: salas de conciertos, conferencias</li> <li>■ Centros de Información Turística</li> <li>■ Polideportivos</li> </ul>
9.2. Vincular los bienes patrimoniales con las actividades productivas	Vinculación de las actividades en la naturaleza con las tecnologías de la comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Elaboración, edición y difusión de aplicaciones digitales en diferentes formatos para facilitar la práctica de actividades deportivas y recreativas en zonas de montaña y fomentar la compatibilización de usos</li> </ul>
	Diversificación de la experiencia turística y reforzar su vinculación con el territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de centros de referencia para deportes de montaña en zonas con especiales recursos</li> <li>■ Adecuación de espacios para la realización de actividades deportivas en la naturaleza: rafting, senderismo, orientación</li> <li>■ Creación de rutas tematizadas orientadas a los visitantes: pueblos deshabitados/ BTT/ carreras de montaña</li> <li>■ Regulación de las sueltas de agua atendiendo a todos los usuarios: regantes, pastores, rafting</li> </ul>
9.3. Catalogar y difundir el patrimonio inmaterial	Identificación de los bienes inmateriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Realización de estudios específicos</li> <li>■ Elaboración de catálogos e inventarios</li> </ul>
	Difusión del patrimonio inmaterial	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creación de bancos de sonidos, músicas, hablas e imágenes para su difusión y comercialización</li> <li>■ Elaboración de contenidos para su inclusión en los currículos de las escuelas rurales</li> <li>■ Aplicación de contenidos en las acciones de marketing territorial (festivales, fiestas locales, ferias de productos locales)</li> </ul>

**Guía para la  
gobernanza de  
las montañas**

**Documento  
operativo**

# Cap. 1.

## Una Administración adaptada a la montaña

### 1.1. Situar los espacios de montaña en el centro de interés del país

Las herramientas contenidas en el primer objetivo de este capítulo tratan de desplegar la acción pública más allá de los ámbitos locales y mostrar su diversidad y heterogeneidad. La distribución de información a las personas y colectivos que tienen relación con la montaña, sea esta relación estable, u ocasional, es una herramienta de marketing territorial orientada hacia la apertura a la sociedad y refuerza la consideración de los municipios de montaña como espacios valorados de modo especial.

En el término “soportes”, se incluyen aquellas herramientas de comunicación que consiguen trasladar ideas y conceptos hacia el exterior, tales como folletos, etiquetas, webs, inserciones en redes sociales, carteles, paneles informativos y anuncios en los medios de comunicación.

Se incluyen en este apartado las acciones de transparencia y participación desde las administraciones públicas hacia la población debido a que ayudan a vincular, identificar y comprometer la población con el territorio, por su valor cohesionador y porque las personas son los mejores embajadores de un territorio. Por ello, cuanto más lo conozcan y más desarrollado esté su sentimiento de pertenencia, mayor será su capacidad para mostrar una imagen positiva de él.

La expresión “capitales de montaña”, utilizada en algunos países como el Reino Unido refiere la elección de una localidad cada año sobre la que focalizar las políticas, experiencias e iniciativas destinadas a las áreas de montaña. El objetivo de este tipo de iniciativas es centrar la atención de los medios de

comunicación y de la población en general en un solo punto, a fin de alcanzar mayor resonancia en el conjunto.

El concepto de sostenibilidad territorial expresa la necesidad de diseñar y aplicar las acciones en favor de la sostenibilidad basándose en las características y necesidades de un territorio concreto (comarca, valle, macizo o localidad).

## 1.2. Incorporar la diversidad como un activo de las montañas españolas

Se entiende por “políticas de macizo”, aquellas que aplican programas o medidas que afectan a conjuntos geográficos completos, pertenezcan estos a una o más provincias, comarcas, regiones o países. Este tipo de políticas pueden adoptar distintos niveles según sea la extensión geográfica, a modo de ejemplo: Pirineos en su doble vertiente francesa y española o Valle de Arán a igual nivel.

La justificación de estas consideraciones se debe a que solo a partir de herramientas globales (para todo el macizo), pueden abordarse problemas globales (tales como el riesgo de erosión, incendios o la gestión del agua).

El concepto de “capilaridad” de las acciones de planificación por parte de las Administraciones Públicas expresa la necesidad de evaluar todas las afecciones que conlleva cualquier inversión en relación con el territorio. Ej.: si se planifica la construcción de una autovía u otra infraestructura, tendrá que evaluarse cómo afecta esa obra a las conexiones con los pequeños núcleos afectados, en qué medida la imagen del territorio queda favorecida o perjudicada, o cómo tal obra o proyecto afecta a diferentes colectivos, tales como mujeres, jóvenes o ancianos.

El establecimiento de criterios de zonificación homogéneos resulta clave a la hora de comprender el alcance y volumen de determinados problemas o fenómenos. Dado que los datos disponibles agrupados, en la mayoría de los casos, se ciñen al marco comarcal, provincial o regional, en ocasiones, no permiten visualizar con claridad la importancia de dichos problemas, lo que dificulta su abordaje. Igualmente, el tratamiento de los datos estadísticos con criterios de género, permite conocer con mayor detalle problemáticas sociales tales como la masculinización de las áreas de montaña o las bajas tasas de actividad en las mujeres.

Ej.: hasta que no se ha realizado un trabajo “micro”, es decir, localidad por localidad, no se ha identificado con claridad la existencia de una enorme área, la Celtiberia, con una densidad demográfica tan baja.

## 1.3. Alcanzar economías de escala y 1.4. Cohesión del territorio

Con relativa frecuencia se plantean propuestas destinadas a la supresión de municipios a fin de conseguir una mayor eficacia en la acción pública y mejorar los servicios a la población, todo ello, derivado de la teórica disminución del gasto por habitante.

Sobre ello, sería necesario formular algunas precisiones:

- En España existen tipos de municipios muy diferentes, desde los que cuentan con cuarenta núcleos, a otros, con uno solo. Desde municipios de montaña con 3.000 habitantes, a otros con una sola persona, y no está probado que los municipios más grandes o con más núcleos tengan más éxito a la hora de garantizar servicios o revitalizar un área determinada.
- La geografía resulta crucial a la hora de establecer una organización municipal, ya que hay zonas de valle, de media montaña o de alta montaña y cada una con identidades y problemas distintos.
- El tamaño de los municipios en España y la distancia entre ellos es muy diferente entre las regiones, sobre todo entre las del norte y las del sur. De modo que realizar cambios de la organización municipal exclusivamente utilizando criterios de número de personas, podría generar más problemas que soluciones.
- Si de lo que se trata es de ganar en eficiencia, existen también otras fórmulas para alcanzar este objetivo, tales como las Mancomunidades, las Juntas de Valle u otras entidades colectivas. El problema es que en muchos casos, se crean diferentes mancomunidades para diferentes servicios, lo que limita su capacidad de acción y desdibuja el elemento territorial de las mismas, que es un factor clave.

La realización de compras conjuntas destinadas a abaratar costes de productos o servicios es una herramienta ampliamente utilizada en las empresas privadas y no se aprecian razones para que no puedan ser empleadas por las administraciones locales.

Los criterios territoriales en los pliegos de contratación pública pueden ser de diverso tipo, desde la bonificación de la contratación de trabajadores locales a la adquisición de productos o servicios en el área de actuación de la concesión. También pueden incluirse los criterios relacionados con la mejora de la calidad ambiental o la cohesión territorial que puedan generar las actividades incluidas en la concesión. Igualmente, la incorporación de criterios de género en la oferta de empleo público, puede contrarrestar la baja tasa de actividad de las mujeres.

La inclusión en una sola “ventanilla” de diferentes servicios (forestales, sanitarios, educativos, de atención social...) facilita la cooperación y el intercambio entre las personas y entidades que prestan dichos servicios, los hace más eficientes (se pueden conseguir ahorros en gasto corriente, transporte...) y favorece la cohesión territorial.

Las radios comunitarias de ámbito comarcal o de valle son de gran ayuda para el reforzamiento de la identidad de la comarca y para facilitar la conexión y cooperación entre sus gentes. No son numerosas en España, pero algunas de ellas cuentan con una acreditada trayectoria.

Por comunidades de aprendizaje se entiende a los grupos de personas que se reúnen y elaboran un proyecto común para acceder o explorar el conocimiento en determinadas áreas. Son habituales en Educación Primaria, pero también existen en otros ámbitos. Generalmente, parten de un solo tema y a partir de ahí se realizan actividades de exploración, descubrimiento, relación causal o conexión con otras unidades de conocimiento.

Los grupos de salud orientan su acción hacia la medicina preventiva y sobre todo a la implantación de hábitos de vida saludables y son abundantes entre personas jubiladas residentes en ámbitos rurales de Canadá.

Las redes de vehículo compartido se basan en la utilización de dispositivos móviles, bien con software a la medida o genérico para compartir vehículo en sus desplazamientos. Suelen resultar de gran utilidad en valles lineales en los que los pueblos se sitúan en los bordes, ya que estas zonas disponen de una sola vía (de entrada y de salida) por la que transitan todos los vehículos. Aunque no sustituyen al transporte “de línea”, pueden ser un complemento interesante en ciertas zonas.

### 1.5. Construir relaciones de complementariedad entre el campo y la ciudad

La incorporación de la ciudad en la montaña contiene un aspecto de imagen y de sensibilización de las personas urbanas sobre la existencia y la importancia de las montañas, pero, aún más efectivo resulta el hecho de que la montaña provee de productos y servicios a la ciudad útiles, atractivos y a un precio adecuado.

La creación de centros de comercialización de productos y servicios de la montaña en la ciudad trata de conseguir economías de escala y ahorro en transporte y logística, salvando de este modo los escollos de la lejanía, orografía, gasto de combustible y empleo de tiempo en los desplazamientos. Todo ello debido a que en un solo punto se centralizan diferentes productos y servicios, lo que refuerza la identidad y facilita la diferenciación. Este tipo

de iniciativas además favorecen la creación de empleos que pueden salvar la brecha de género.

El establecimiento de convenios entre centros de restauración colectiva (escuelas, hospitales, empresas...) y productores locales montañoses ya se viene realizando en España y otros países desde hace tiempo. Tiene la ventaja de que asegura unas ventas fijas durante todo el año, y, por otro lado, requiere logística, organización de los productores y el aseguramiento de una cierta variedad en la gama, de modo que se facilita y simplifica el acto de la compra.

Las jornadas de puertas abiertas, ferias temáticas, “Días de...” en las zonas rurales consiguen atraer visitantes y, sobre todo, consiguen encauzar la demanda hacia las actividades, productos o servicios que se pretende dar a conocer o comercializar. Su celebración de manera periódica y en fechas fijas ayuda a asegurar la afluencia y consigue afianzar y estabilizar lazos entre población urbana y rural.

El término “itinerario” implica un recorrido guiado y con un contenido preestablecido. En algunos casos, este recurso se utiliza en los ámbitos escolares y se incluye en el currículo anual de los alumnos de Primaria y Secundaria. Para ello, es importante acompañar a los itinerarios de material educativo adaptado, que puede ser en soporte papel o digital (App para móviles).

El elemento de marketing más potente es aquél que utiliza y moviliza los sentidos a la hora de percibir un mensaje y recordarlo de manera positiva. Y quizás el sentido más potente es el del gusto... producir, transformar y elaborar comida hace inolvidable un territorio.

Crear espacios de encuentro destinados a comprometer a la población con la preservación de los recursos, su valorización y su activación se plantea como un recurso de gran utilidad. Fomentar el intercambio de prácticas y experiencias entre el medio rural y el urbano en el ámbito sectorial (mujeres, servicios sociales, artesanía alimentaria y no alimentaria) resulta una herramienta útil para la consecución de este objetivo. ■

## Cap. 2.

# Una nueva economía local, sostenible y diversificada

### 2.1. Facilitar el acceso de las personas a los recursos del territorio

Las ayudas a la incorporación de jóvenes en el sector agrario (personas menores de 40 años) se basan en la concesión de subvenciones a fondo perdido previa presentación de un plan, que ha de ser viable y su cuantía, según las zonas, oscila entre los 40.000 y los 70.000 €, debiéndose alcanzar los objetivos del plan en un plazo máximo de un año y medio.

La propuesta que se formula pretende que, a la hora de calcular el monto de cada ayuda, se incluyan otras variables que las estrictamente productivas, entre las cuales, las situaciones relacionadas con las dificultades estructurales para la producción (pendiente, altitud, clima...) sean tenidas en cuenta. Igualmente, la incorporación en el cálculo de otros criterios tales como los aspectos ambientales del plan, la forma de comercialización o la creación de empleo, deberían contemplarse. A su vez, la inclusión de criterios de género, puede alentar la incorporación de las mujeres al sector agrario.

El acceso a la tierra o los pastos continúa siendo un freno para la incorporación de nuevos activos al sector agrario, los bancos de tierras y otros sistemas similares son una herramienta que puede abordar este objetivo. En España existen bancos de tierras públicos y privados, y su funcionamiento, en ambos casos, se basa en la existencia de unos oferentes de tierra, que la ceden por un tiempo determinado (generalmente 10 años) a una entidad gestora y unos demandantes que se comprometen a cultivarla con costes de cesión bajos o nulos. La entidad gestora asegura que los derechos de ambas partes son respetados. La combinación de este tipo de planes con políticas de recambio

generacional y de inserción de las mujeres y jóvenes son también fórmulas que facilitan el acceso a la tierra y los pastos.

Las áreas de montaña contaron en el pasado con interesantes producciones frutícolas. Durante el siglo XX, los frutales emigraron de la montaña al valle para mejorar la productividad y facilitar la mecanización del cultivo, pero, en la actualidad, los cultivos de fruta nuevamente están ganando altitud buscando una menor exposición a las enfermedades y mayor calidad en las producciones. De cara al estímulo de este tipo de producciones, la acción de las Administraciones Públicas debería ir encaminada a la mejora de las infraestructuras que lo hagan posible (accesos, canales de riego o muros de protección).

La gran mayoría de las concentraciones parcelarias que han sido realizadas lo han hecho en áreas llanas y con criterios exclusivamente productivistas, pero queda un amplio camino para pequeños proyectos en zonas de huerta o en laderas aptas para cierto tipo de cultivos tales como frutales y hortalizas. En este caso, se trataría de adecuar áreas manejables, en las que pudiera entrar cierta maquinaria, que respetasen la flora y fauna auxiliar de los taludes y los límites de cada parcela y se adaptasen a la geografía de cada lugar. En la actualidad, existe una amplia oferta en el mercado de maquinaria agrícola adaptada a las zonas de elevada pendiente, lo que puede ayudar a poner en cultivo dichas zonas.

En un país en el que más del 40% de la tierra se encuentra en zonas de montaña, los pastos son un recurso de interés básico, sin embargo, diversos son los problemas que dificultan su explotación y acceso. Por un lado, los procesos de matorralización y bosquización están suponiendo una disminución importante de la superficie pastable. Por otro, la aplicación del llamado CAP (Coeficiente de Admisibilidad de Pastos) ha supuesto una disminución de entre el 50 y el 60% de la superficie de pastos con derecho a Pago Único en el conjunto del país, ello está generando una fuerte competencia entre los ganaderos de los municipios cuyos pastos se encuentran en monte de utilidad pública a la hora de acceder a pastos.

La modificación del CAP para áreas de montaña supone la aplicación de criterios pascícolas más flexibles e integrales a la hora de aplicarlo, y en concreto, diferenciar el aprovechamiento que hace cada tipo de animal (bovino, ovino, caprino, equino, porcino...) y reconocer que algunas especies pueden aprovechar las zonas densamente matorralizadas. Además, el tipo de bosque mediterráneo, excluido del CAP, dada su menor densidad y características, también debe ser incluido como pastable, aunque se le apliquen índices correctores que lo rebajen.

Los estudios disponibles dan cuenta fehaciente de las prestaciones que la ganadería ocasiona al suelo, la biodiversidad y la prevención de incendios, se

trata, por tanto, de una actividad que provee de servicios ambientales a la sociedad. Pero, para que estas prestaciones se hagan efectivas, es preciso evaluar y cuantificar con precisión el valor económico de las mismas y remunerarlas adecuadamente. La forma de aplicar la PAC en la actualidad en España no diferencia zonas de valle, montaña, de elevada pendiente o zonas llanas, con lo que las áreas de montaña se encuentran en una situación de desventaja respecto a las zonas de llanura. Establecer compensaciones para equiparar el pastoreo en ambas áreas, se plantea como medida necesaria.

En la sociedad campesina tradicional, usos agrícolas se compatibilizaban con los ganaderos, forestales o de recogida de frutos. En la actualidad, cada sector se encuentra separado, desconectado, con lo que supone de pérdida de eficiencia en el uso de los recursos. Resulta incomprensible cómo las administraciones públicas destinan importantes sumas de dinero para realizar aclareos o limpieza de los montes, mientras la ganadería podría conseguir las mismas prestaciones en relación al mantenimiento del bosque de manera mucho más barata. Los programas de ayuda a ganaderos para el mantenimiento de cortafuegos, la realización de aclareos por medios mecánicos en el interior de las masas boscosas repobladas o la aplicación de cultivo “en mosaico”, son medidas que aportan eficiencia y sostenibilidad en los bosques, sobre todo en los montes de repoblación.

En la actualidad, se conoce con precisión que los usos históricos del territorio condicionan los procesos de sucesión vegetal, y, derivado de ello, los aprovechamientos pascícolas. De modo que la elaboración de Planes de Pastos, plurianuales, consensuados y evaluados, debería incorporar este tipo de variables a la hora de su redacción y aplicación.

## 2.2. Conseguir una mayor complejidad y resiliencia en la economía de montaña

La diversificación de la economía de las montañas y, más aún del sector agrario, resulta una condición básica para ganar eficiencia, actividad, renta y empleo. Si no es posible ni recomendable aplicar políticas enfocadas a hacer más intensivas las explotaciones, la única opción es diversificar.

En la práctica, esto significa, por un lado mejorar e incorporar criterios de eficiencia en lo que hay, pero también explorar “nuevos” cultivos demandados por los consumidores. Desde plantas aromáticas y medicinales a cereales de montaña casi desaparecidos, desde variedades de tubérculos a hortalizas o leguminosas. En algunos casos, serán Campos Demostrativos los que sirvan de acicate a la producción, en otros, planes de introducción de cultivo o estudios de investigación. Pero resulta de crucial importancia introducir y aplicar criterios de innovación y mejora continua, ya que con

los sectores tradicionales no es suficiente para alcanzar un nivel de activación económica significativo.

El turismo rural ha experimentado un fuerte despegue en las montañas españolas desde comienzos de los años noventa, la oferta es abundante y variada y ha dado lugar a la creación de un sector económico inexistente hace veinticinco años. Pero, desde una perspectiva de desarrollo de mayor alcance y más largo plazo, necesita abordar algunos retos. El primero de ellos es la búsqueda de diferencia y valor territorial de sus ofertas, lo que se traduce en un mayor uso de los productos locales (carne, fruta, hortalizas, quesos). Además, en muchas de las infraestructuras de alojamiento, el índice de ocupación es muy bajo, y se concentra en pocas fechas. A su vez, el nivel de especialización es reducido y existe poca conexión entre las actividades de alojamiento, restauración y servicios complementarios, por lo que apenas hay oferta de paquetes turísticos completos.

La combinación de diferentes actividades y recursos para mejorar la experiencia turística, la búsqueda de nichos de mercado específicos (aves, senderismo, setas...) para épocas de baja frecuentación, la elaboración de ofertas combinadas (naturaleza + formación, festivales + patrimonio...), la mejora de la calidad de la oferta, la aplicación de estrategias para acceder a clientes internacionales o la creación de redes sectoriales (entre agentes y para cooperar en la búsqueda de mercados, desestacionalizar, elaborar paquetes turísticos...), todas estas medidas parecen de gran utilidad.

Los inicios de cualquier empresa suelen ser claves para su viabilidad futura y su continuidad. Las dificultades de obtención de crédito, las relacionadas con el acceso a los mercados, o la falta de consolidación de su imagen y marca en las primeras fases, son los problemas más frecuentes en las pequeñas empresas cuando comienzan su actividad. En este sentido, los parques agroalimentarios o los núcleos de apoyo al agroemprendimiento se conciben como unidades que proveen a los emprendedores de diversos recursos, tales como suelo, locales, infraestructuras básicas, apoyo para el acceso al crédito, asesoramiento para la comercialización. Este tipo de recursos pueden ser cruciales para que algunas empresas alcancen cotas mínimas de viabilidad, al menos en sus fases iniciales. Además, dichas iniciativas favorecen la cooperación entre los emprendedores, generan vínculos, promueven el empleo de las mujeres, facilitan algunas operaciones como la logística y ayudan a crear y mantener mercados.

En la actualidad, la normativa existente sobre servicios de mercado es muy restrictiva en cuanto al tipo de actividades que se pueden llevar a cabo y está pensada para un mercado muy especializado, que solo existe en núcleos grandes. Para ayudar a que los servicios comerciales de mercado sean viables, en ocasiones, la única opción posible es la combinación de servicios. A modo de

ejemplo: tienda de alimentación + sala de exposiciones + lavandería + oficina de correos.

### 2.3. Aplicar políticas de compensación y discriminación positiva

En diferentes épocas históricas, contextos y países, se han aplicado medidas de discriminación positiva para atraer población hacia ciertas áreas. En general, estas políticas prevén rebajas en el pago de impuestos, mayores porcentajes de ayuda en las subvenciones y ayudas a la vivienda o a la escuela. Las razones por las que hoy este tipo de medidas son justificables para las áreas de montaña son varias:

- Se asume que la despoblación rural en España y más aún en las montañas, es un problema para todo el país y como tal ha de ser abordado.
- La tasa de actividad de las mujeres en las zonas rurales es varios puntos inferior a la de las zonas urbanas y ello está relacionado no solo por los tipos de empleos que se generan, sino también con la falta de servicios para la infancia o las personas mayores.
- La escasa actividad en dichas áreas significa también la falta de uso de los recursos y la pérdida de actividad económica. A su vez, la otra cara de la despoblación es la concentración urbana, que también ocasiona gasto y no pocos problemas.
- La carencia de efectivos humanos en las áreas de montaña, deja a estas zonas sin capacidad para gestionar el territorio, lo que ocasiona otros problemas (erosión, incendios, matorralización, proliferación descontrolada de especies...).

El tipo de incentivos que se presentan, se pueden resumir del siguiente modo:

- Rebajas de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto de Actividades Económicas (IAE), Impuesto de Bienes Inmuebles y tasas municipales a personas y empresas residentes.
- Aplicación del “modelo francés” o similar para el cálculo del pago a la Seguridad Social y IRPF para emprendedores. Este modelo se basa en el cálculo y pago anual de una cuota de Seguridad Social e IRPF según los ingresos obtenidos, de modo que existen varios tramos según ingresos. La liquidación se efectúa al final del año y el cálculo se realiza según las facturas efectivamente emitidas y cobradas. Este sistema consigue emerger muchas actividades que se encuentran en el sector informal, facilita

el acceso al empleo a personas con dificultades, como mujeres y jóvenes y ayuda a conservar actividades de carácter estacional.

- Por inclusión de variables territoriales en las transferencias de capital de las Comunidades Autónomas a los municipios, se entiende la introducción de bonificaciones atendiendo a criterios específicos, tales como altitud del núcleo, pendiente, clima o número de núcleos del municipio. De este modo se incorporan en la liquidación aquellas variables que generan más gasto a la hora de prestar los servicios y se contribuye a su mantenimiento.

Los servicios ecosistémicos comprenden aquellas prestaciones que los espacios naturales generan y que son necesarios para toda la sociedad, los más importantes son los relacionados con el agua, el aire o los bosques.

La economía ecológica es una disciplina que centra su objeto de estudio en el análisis y el cálculo del valor de dichos servicios ecosistémicos para el conjunto de la sociedad. Dado el papel de las comunidades de montaña en la conservación y activación de dichos recursos, desde algunos ámbitos se considera que es preciso remunerar a las comunidades locales por las prestaciones que dichos servicios ocasionan.

El establecimiento de condicionados en los pliegos para la contratación de obras y servicios por parte de las administraciones es una práctica utilizada con asiduidad. A medida que la sociedad ha sido más consciente del valor de los recursos ambientales, han sido más frecuentes las cláusulas que han tratado de favorecer aquellas ofertas en las que dichos recursos ambientales eran especialmente valoradas.

Dadas las afecciones que cualquier obra o servicio público produce en el territorio, la inclusión de cláusulas destinadas a identificar dichas afecciones, a minorar sus posibles impactos negativos y a favorecer los eventuales impactos positivos, es una herramienta para la cohesión territorial y el desarrollo económico. A continuación se presentan algunos aspectos que son valorados en los condicionados de concesión y que tienen que ver con el territorio o con las políticas de género:

- Conectividad del territorio. Aquí, lo que se mide es cómo la ejecución de la obra o del servicio mejora la capacidad de conexión de los núcleos, las personas o las actividades humanas
- Recursos naturales: impacto de la obra o servicio en la conservación de los recursos de fauna, flora, agua o aire. Afecciones producidas durante la ejecución de la obra y consecuencias a medio y largo plazo
- Contaminación acústica, lumínica, de gases, partículas sólidas

- Empleo: origen de los empleados y nivel de cualificación. ¿En qué medida de la ejecución de un proyecto se deriva una mayor cualificación de los trabajadores empleados? O ¿Cómo se puede favorecer el acceso de las mujeres a los empleos que se generan?
- Cohesión económica: nivel de participación en el proyecto de las empresas locales, tipo de participación, tipo de relación con la entidad contratante

El acceso al crédito es uno de los frenos a la hora de financiar proyectos de escaso volumen, con tasas de recuperación de la inversión lentas y escasa creación de activos con valor de mercado. Está probado así mismo, que las mujeres tienen mayores dificultades para acceder al crédito y son precisamente ellas las que más lo necesitan a la hora de poner en marcha iniciativas productivas.

Uno de los reflejos de esta situación se aprecia en los grupos de desarrollo local que gestionan programas LEADER, donde se dan casos en los que parte de los proyectos privados, a pesar de contar con subvenciones públicas garantizadas, no han podido ser ejecutados por la imposibilidad para obtener financiación bancaria. Las medidas posibles en esta línea irían encaminadas a la creación de fondos específicos públicos o privados, fondos específicos para mujeres y jóvenes, herramientas de garantía recíproca, cooperativas de crédito o banca ética.

Por Multifondos territoriales se entienden aquellas herramientas financieras enfocadas a la provisión de financiación para ciertas áreas o sectores económicos concretos. En España ya se utilizaron y se sigue haciendo en minería, siderurgia, textil y más aún cuando dichos sectores se ubican en una zona concreta, por lo que su desaparición puede suponer la extinción de toda el área de influencia de dicha actividad. Desde hace algún tiempo, algunas asociaciones, ayuntamientos y otras entidades vienen defendiendo que para abordar problemáticas graves caracterizadas por índices de densidad demográfica muy bajos, reducidas tasas de natalidad y atonía económica, hecho que se da en algunas áreas tan extensas como la Celtiberia, sería necesario disponer de herramientas tales como los Multifondos territoriales, los cuales pueden desplegar su acción en diferentes sectores.

La crítica que en ocasiones se formula, a cerca de este tipo de herramientas se basa en la dificultad que existe para “afinar” bien el uso de dichos fondos y enfocar su acción hacia sectores y objetivos claramente definidos. También se insiste en que, si las áreas en las que despliegan su acción son muy amplias y los sectores beneficiados también, el impacto de los mismos puede quedar desdibujado sin que se lleguen a conseguir los objetivos de partida. ■

## Cap. 3.

# Estrategias para arraigar y atraer población

### 3.1. Facilitar la llegada de nuevos pobladores

Una de las formas de facilitar la llegada de nuevos efectivos humanos a un área es la creación de oficinas de acogida, que pueden ser públicas o privadas y sus tareas se centran en facilitar la inserción de las personas o familias que llegan, ayudándoles en la solución de los problemas prácticos y conectando sus demandas con las ofertas existentes en el territorio (vivienda, servicios...). En el centro y sur de Francia son numerosas las asociaciones que realizan esta función, para lo que cuentan con ayudas municipales, aunque en ellas, lo fundamental es el voluntariado.

Otra de las herramientas vinculadas a este objetivo es la creación de redes físicas (con oficinas) o virtuales enfocadas a la recepción de ofertas y demandas. Lo que se ofrece puede ser vivienda, empleo, ayudas sociales, y los demandantes son personas interesadas en insertarse en el territorio. En España, el programa “Abraza la tierra” se ha aplicado en seis comarcas diferentes y cuenta con una base de datos con miles de entradas.

La dificultad de este tipo de programas reside en que, para que las redes sean efectivas y tengan resultados, la atención personal a los demandantes y las acciones de inserción y acompañamiento, son intensivas en capital humano. Ya que las redes no solo mantienen un portal de ofertas y demandas, sino que también se reúnen con alcaldes y actores públicos y privados para estimular la oferta de vivienda o empleo, llevan a cabo labores de asistencia social y dan a conocer el territorio.

### 3.2. Elaborar y aplicar políticas de vivienda que favorezcan el asentamiento

La vivienda es uno de los cuellos de botella a la hora de poner en marcha políticas de atracción de la población. Por un lado hay muy poca construcción de vivienda de promoción pública en los pueblos de montaña y por otro, los propietarios de segunda residencia, aunque solo las ocupen una o dos semanas al año, suelen ser reacios a alquilar su vivienda. Además, la competencia de usos (turísticos, comerciales, residenciales) que se dan en muchos municipios, sobre todo, los de mayor atractivo turístico, generan una presión en los precios de solares y casas, que acaba encareciendo el precio para las personas que desean emprender o construir su primera residencia.

Las políticas públicas destinadas a contrarrestar estas situaciones se basan en la reserva de un porcentaje de suelo público para la construcción de casas para residentes. En algunos casos, la venta bonificada de suelo urbanizado se condiciona al empadronamiento, a la construcción de la vivienda en un plazo determinado y a la presentación de un plan de actividad. Yendo aún más allá, hay ayuntamientos que en la planificación de los proyectos de urbanización han optado por modelos que incluyen, además del suelo para la casa, un espacio para huerto, suministro de agua para riego o zona para animales.

El patrimonio construido en las zonas de montaña es gigantesco, una parte se encuentra en muy mal estado, pero también es preciso señalar que, en las últimas décadas, la inversión privada para el arreglo de casas ha sido importante y que una parte relevante de este patrimonio se encuentra en buen estado. En todo caso, lo que mantiene un edificio es el uso y si este es reducido, esporádico y generacional (a veces los progenitores utilizan la casa, pero no las siguientes generaciones), es más difícil dicho mantenimiento.

En zonas muy aisladas o directamente deshabitadas, el valor económico de la casa es mínimo, ya que no hay mercado para este tipo de edificios, pero el valor sentimental del bien, sí que es importante. De modo que con el objeto de preservar el valor sentimental del bien, facilitar la conservación y mantenimiento de los inmuebles y garantizar el acceso a la vivienda, se realizan las siguientes propuestas:

- Cesión por parte de particulares o ayuntamientos de casas incursas en expedientes de ruina. Si los dueños no realizan las labores de conservación requeridas, los ayuntamientos pueden incoar expedientes destinados a obligar al propietario, o en caso de no conseguirlo, ejecutar subsidiariamente las obras de derribo. El problema de estas acciones es que, al final, los ayuntamientos se quedan con gran cantidad de solares inutilizados y la imagen de la localidad y su salubridad se deteriora. Las acciones para hacer frente a este tipo de situaciones se basan en la puesta en marcha de

políticas preventivas, tratando de conseguir la cesión del bien antes de su ruina para alquilarlo o venderlo a posibles compradores.

- Los bancos de vivienda tutelados son entidades que reciben derechos de cesión de un bien por un plazo determinado y ceden el derecho de uso, a cambio de que el usuario realice el mantenimiento de la vivienda. En ocasiones, se suscriben contratos en los que las condiciones quedan especificadas. Aunque son escasas este tipo de experiencias en el ámbito público, sí son más frecuentes en el privado, donde propietarios y usuarios establecen verbalmente sus acuerdos.
- El apoyo a la autoconstrucción o la autorehabilitación es otra de las posibles medidas a aplicar. En muchos casos, las personas que desean instalarse en la montaña no disponen de capital, pero sí de tiempo, por lo que pueden financiar el trabajo de rehabilitación con su propio trabajo. Las entidades públicas pueden apoyar estas iniciativas de diversas maneras: facilitando el uso bonificado de las escombreras, rebajando el coste de las licencias de obra o, incluso, facilitando los servicios técnicos de elaboración de los proyectos.

Una de las dificultades de la artesanía no alimentaria reside en la necesidad de disponer de espacios amplios para realizar sus actividades y el elevado precio del suelo en las ciudades. Las zonas de montaña presentan una ventaja comparativa en este sentido, ya que, en la mayoría de los casos, el suelo, las casas o pajares son mucho más baratos. En esta línea, la puesta en marcha de acciones para atraer este tipo de profesionales puede contribuir a rehabilitar el parque inmobiliario, generar actividad económica y asentar población.

Al igual que en el caso anterior, las entidades públicas pueden acometer la urbanización de ciertas áreas, prestar servicios técnicos para la ejecución del proyecto, facilitar una parte de los materiales para su rehabilitación o mejorar el entorno de modo que se genere un polo de atracción para posibles clientes de los productos artesanos.

Si bien es cierto que la vivienda por sí sola no garantiza el asentamiento permanente de la población, sí que es un condicionante básico para que esto sea posible. Un acceso fácil y barato a viviendas, solares y otros espacios, permite a las personas interesadas plantearse cómo ganarse la vida de una manera más razonada y pausada.

### 3.3. Adaptar el marco institucional a las iniciativas productivas de las áreas de montaña

Es una realidad contrastada que el nivel de riesgo de una instalación agroalimentaria que maneja un pequeño volumen de materia prima no es el mismo de otra que maneja millones de toneladas. Dado que las normas existentes para la obtención del registro sanitario de las instalaciones agroalimentarias exigen unas determinadas instalaciones y equipamientos para minorar o controlar el riesgo de la actividad para la salud de las personas y el medio ambiente, la adaptación de dichas normas a las pequeñas instalaciones, se presenta como una cuestión de sentido común y una necesidad básica.

La prueba de esta situación es la existencia de normativas higiénico-sanitarias en Francia, Reino Unido, Alemania e Italia específicas para los pequeños centros agroalimentarios, sin que parezca que ello, implantado desde hace décadas, haya supuesto un incremento de los daños a la salud de las personas o la naturaleza.

Los ámbitos en los que más urgente y necesaria resulta la modificación de la normativa son:

- Cambio en los sistemas de APPCC (Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico) para adaptarlos a los niveles de riesgo de las pequeñas instalaciones
- Aceptación de la realización de procesos productivos diferentes en un mismo espacio (Ej.: venta directa + etiquetado + conservación del producto elaborado)
- Exención de la obligatoriedad de contar con determinados espacios cuando la actividad se instala en el domicilio del artesano (sanitarios, almacén de material auxiliar y almacén de materia prima)
- Disminución del número de análisis obligatorios de materia prima en algunos sectores (lácteos y cárnicas)
- Compatibilización de usos, ya que si bien no es posible compartir el mismo obrador por razones de higiene y legales, sí se pueden compartir el resto de los espacios (almacenes, punto de venta, punto de etiquetado y sanitarios).

### 3.4. Favorecer el asentamiento permanente de los profesionales públicos y privados que trabajan en las zonas de montaña

Las zonas de montaña no solo atraviesan una situación de falta de actividad económica y empleo, sino además, la actividad que se genera en la zona no revierte al municipio, medido en términos de asentamiento de población, gasto en la localidad o mantenimiento de las escuelas. Muchos de los empleados realizan desplazamientos diarios, en ocasiones de largas distancias para trabajar en los pueblos. Algunas acciones pueden ayudar a revertir esta situación:

- Reservas de vivienda pública en alquiler para facilitar el asentamiento de empleados públicos o privados
- Inclusión de condicionados en ciertas concesiones basadas en la obligatoriedad de fijar la residencia en la localidad
- Creación de plazas de empleados públicos especializados: personal sanitario o educativo rurales

La falta de conexión entre las actividades generadoras de renta y la cualificación de los trabajadores para acceder a ciertos empleos es proverbial. El caso de la gestión de los parques eólicos es un ejemplo representativo. Las acciones destinadas a abordar esta situación podrían ser:

- Formalización de acuerdos entre las empresas gestoras y el municipio para facilitar la cualificación de la población local, mediante becas al estudio o ayudas a las prácticas en otras empresas del sector
- Creación de becas y otras ayudas al estudio para la adquisición de competencias en ciertas áreas que se consideren estratégicas, tales como técnicas de pastoreo regenerativo, agricultura ecológica, agricultura de precisión, técnicas de venta digital
- Puesta en marcha de programas de fomento del empleo en áreas más proclives a la inserción de las mujeres

En algunos países, con el objetivo de adaptar los itinerarios formativos de los profesionales a las condiciones de las áreas de montaña, han creado especialidades en medicina o educación primaria rural, las cuales adaptan la formación del estudiante a su desempeño profesional en zonas de montaña y orientan el desarrollo profesional hacia dichas áreas, lo que, a su vez, genera un mayor compromiso con el territorio y contribuye a atraer talento hacia dichas zonas. Estas medidas quedan reforzadas si estas acciones se acompañan de facilidades en el acceso a la vivienda o los servicios. ■

## Cap. 4.

# Servicios públicos, accesibilidad y equidad

### 4.1. Garantizar la movilidad de la población

La movilidad de las personas, además de un derecho, es una condición necesaria para el acceso al empleo, la utilización de los servicios y el mantenimiento de una red social vertebrada, ágil y flexible.

La mayor parte de los desplazamientos en estas áreas se realizan en vehículo privado debido a la falta de frecuencia en los transportes públicos, la dificultad para financiar el mantenimiento de un servicio que abarque áreas muy extensas y poco vertebradas y la desaparición de las líneas de ferrocarril que existían en el pasado. La dependencia del vehículo privado dificulta el acceso a los servicios de una parte de la población, sobre todo mujeres, personas mayores y menores de 18 años y les coloca en situaciones de mayor vulnerabilidad.

Las medidas que se proponen tratan de incrementar la oferta de servicios de transporte, mejorar la eficiencia de los existentes y promover objetivos de cohesión y vertebración territorial.

La combinación de los diferentes sistemas de transporte público, tales como el escolar, el discrecional, sanitario o ferrocarril, pueden alcanzar mayores dosis de eficiencia en el uso de los mismos. La creación de centros que regulen, ordenen y mejoren el uso del transporte y la creación de tarjetas para el usuario destinadas a incorporar todos los servicios en el mismo billete, son herramientas que contribuyen a alcanzar los objetivos señalados. En este sentido el llamado “transporte a la demanda” es un paso en esta dirección, ya que se basa en la organización de los recorridos de los autobuses en función de la

demanda del usuario, que debe comunicar sus necesidades de desplazamiento un tiempo antes para que se pueda planificar el itinerario.

La recuperación de algunos tramos de las líneas de ferrocarril en desuso en algunos valles ha permitido conectar las zonas de montaña con las de valle, aportando interesantes ventajas ambientales, de comodidad y de seguridad en el servicio.

Así mismo, algunas Comunidades Autónomas aportan fondos públicos a fin de viabilizar servicios de transporte que no son rentables por el escaso volumen de viajeros.

Dado el elevado número de desplazamientos en vehículo privado, la creación de grupos para compartir vehículo puede complementar las redes públicas, incrementar la oferta y mejorar la conectividad y las relaciones entre las personas.

Por otro lado, existen numerosos municipios que bien por la celebración de fiestas y eventos de gran atracción, por su elevada frecuentación turística o por otras causas, acumulan en ciertas fechas una alta demanda en los desplazamientos. En estos casos, las medidas que pueden aplicarse se basan en la combinación de vehículo privado y público, este último para transportar a los visitantes hasta los puntos demandados en tales fechas. Con ello, se contribuye a descongestionar esos puntos y se minoran las emisiones de gases.

## 4.2. Adaptar los servicios a las áreas de baja densidad

En una sociedad en la que las personas mayores suponen porcentajes de población tan elevados, la puesta en marcha de servicios para este grupo social parece una necesidad básica. En general, este tipo de programas tratan de mejorar la salud de la población, prevenir enfermedades, integrar a las personas en el medio y crear espacios de participación en las actividades culturales, deportivas o económicas.

Frente a las grandes residencias, que aíslan a los mayores de sus entornos y dificultan la comunicación con sus allegados, los pequeños centros de día y las residencias de ocho o diez plazas situadas en entornos próximos a la residencia del anciano, son medidas que ayudan a su integración y envejecimiento activo y facilitan a sus familiares, la mayoría de ellos, mujeres, el acceso al empleo.

Igualmente, las políticas de intercambio generacional, consistentes en la puesta en marcha de servicios y actividades que favorezcan el encuentro de niños y mayores, resultan de interés en este campo. En algunas ocasiones se asocian a la prestación de ciertas labores por parte de los mayores tales como

acompañamiento a los niños a la escuela, la ayuda en el comedor escolar o realización de actividades de recuperación de antiguos oficios por los mayores hacia los niños.

En algunos países como Alemania, la realización de este tipo de tareas está asociada a la prejubilación de personas que complementan una parte de sus ingresos con la realización de actividades de este tipo.

En relación a las políticas de infancia, la adecuación de zonas públicas o privadas para guarderías, unido a la cualificación de personas para este tipo de labores, son aplicadas en algunas zonas, en las cuales, los requerimientos de espacios a infraestructura para la prestación de estos servicios, han sido adaptados para grupos de niños muy reducidos de entornos rurales.

A fin de disponer de sistemas de evacuación de enfermos con celeridad, algunos países han creado centros dotados de equipos reducidos pero eficientes para actuar rápidamente en los casos necesarios. Vehículos todo terreno, helicópteros o UVI móviles son los medios con los que cuentan, aunque lo más importante es la organización de la logística de una red que, aunque no tenga que tener disponibles todos los medios todo el tiempo, sí se pueda contar con ellos cuando sea necesario o en momentos excepcionales.

Desde el punto de vista de los servicios de mercado, la complementación de varias actividades en un solo espacio y la movilidad de los mismos son las acciones que pueden resultar útiles. Los vehículos que acercan servicios a la población (sanitarios, de peluquería, de arreglo de maquinaria, tienda...), constituyen una manera de abarcar amplios territorios desde criterios de cercanía y adaptación al medio.

Algunos municipios y CCAA han puesto en marcha medidas para favorecer la creación de tiendas multiservicios, las medidas de apoyo consisten en la cesión gratuita de un local municipal o espacio público o la ayuda para el pago de la SS de los promotores. No obstante, sigue siendo difícil hacer viable un negocio de este tipo, no solo por las bajas densidades de población, sino también por la organización de la distribución comercial y los hábitos de compra de la población.

En todo caso, como criterios generales, se proponen los siguientes:

- Incorporar el máximo número de servicios en el mismo local y epígrafe fiscal, desde tabaco, producto fresco, cyber, sala de exposiciones, pequeño bar, distribución de correspondencia...
- Orientar el negocio hacia diferentes tipos de clientes y productos: producto fresco orientado a residentes, productos locales o comarcales de larga

caducidad para visitantes y turistas, “productos de encargo” para personas sin vehículo privado o bebidas.

- Favorecer ciertos servicios móviles
- Combinar la prestación de servicios comerciales con otros del ámbito público (alguaciles, encargados de mantenimiento, Servicio Postal...)

### 4.3. Adaptar la escuela a las montañas

La escuela, por ser clave en el proceso de socialización, vinculación con el medio, exploración y activación de los procesos de aprendizaje, desempeña un papel crucial a la hora de generar actitudes y una visión personal y vivencial del territorio.

La manera en la que estos procesos tienen lugar, influyen de manera intensa sobre la visión que los niños tendrán de su localidad o comarca. Por ello, en diferentes contextos y países, los poderes públicos han aplicado programas específicos destinados a la escuela rural, entre ellos, pueden señalarse los siguientes:

- Reforzamiento de los recursos de los Centros Rurales Agrupados (CRA) incorporando servicios móviles dotados de equipos y personal para el aprendizaje en competencias específicas (idiomas vernáculos, inglés, música, educación física...).
- Elaboración de materiales curriculares vinculados a los recursos del territorio, de manera que estos se incluyan como competencias transversales en todas las áreas de conocimiento.
- Puesta en marcha de programas intergeneracionales enfocados a la transmisión de saberes y destrezas de los mayores hacia los niños.
- Aplicación de criterios de género en el currículo de Educación Primaria y Secundaria, evidenciando lo que las mujeres han aportado y aportan a la sociedad y promoviendo actitudes de respeto.
- Implantación o mejora de los comedores escolares, lo que, a su vez, favorece la conciliación de la vida laboral y personal de las familias.
- Inclusión de los productos locales en los comedores escolares y vinculación de los niños a la elaboración de estos productos (visitas a granjas, participación en actividades agrarias o agroalimentarias...).

- Especialización de los maestros rurales. Uno de los problemas de la escuela rural es el alto nivel de movilidad de los maestros, lo que dificulta la conformación de equipos sólidos que elaboren programaciones plurianuales. La creación de itinerarios especializados para maestros rurales en los estudios de Ciencias de la Educación, es una medida que ayuda a promover un mayor compromiso de estos profesionales con el medio.
- Integración plena de las nuevas tecnologías en la escuela rural y dotación de equipos a precio reducido o gratuito para los escolares. Esta medida consigue superar la brecha digital y contribuye a asociar la escuela con la tecnología y el conocimiento.
- Combinación de sistemas presenciales y a distancia. En zonas de muy baja densidad han sido aplicados programas que combinan ambos sistemas de formación y que son complementados con materiales digitales y en papel, vídeos o programas de televisión. En ocasiones, las distancias que han de salvar los autobuses escolares, hacen que el tiempo de desplazamiento sea tan elevado que supone un problema para la vida de los escolares, sobre todo los más pequeños.

Por comunidades de aprendizaje se entiende a los procesos educativos centrados en algunos temas concretos, a partir de los cuales se articulan todos los conocimientos. Su particularidad consiste en que el proceso involucra a diversos agentes, no solo a los maestros, también a las familias, autoridades locales, agricultores y personas mayores. Su aplicación y puesta en marcha está más generalizado en las ciudades que en los pueblos y para su implementación es preciso crear equipos promotores bien cohesionados, dinámicos y estables. ■

## Cap. 5.

# Bienes comunales: movilización y protección

Desde hace algunos años viene utilizándose el término “los comunes” para designar a aquellos recursos que puede utilizar cualquier persona, pero no son propiedad exclusiva de nadie en particular, tales como las semillas, las calles o el software libre.

Pero, en las páginas que comprenden este capítulo, la expresión “bienes comunales” indica aquellas tierras que pertenecen a los ayuntamientos, a los vecinos, las Juntas Vecinales o, incluso la Comunidad Autónoma. El origen de estos bienes puede ser muy diverso, es decir, algunos provienen de las tierras que en la Edad Media fueron puestas en cultivo por los vecinos y se labraban de modo rotatorio cada año (son las antiguas “rad” o “rades”). En otros casos, dichos bienes han sido el resultado de las tierras que grupos de vecinos se vieron obligados a adquirir tras las desamortizaciones del siglo XIX, sobre todo la de Madoz. También se dan casos de tierras que pertenecieron a los ayuntamientos (los “propios”) y que continúan bajo esta forma de propiedad y encontramos tierras que, aun siendo privadas en el pasado, el cese del cultivo a lo largo de los últimos cincuenta o sesenta años, ha generado una situación en la que los propietarios han perdido sus derechos de propiedad y son aprovechadas, generalmente para pastos, por los vecinos. Finalmente, en algunas localidades del Norte, las Juntas Vecinales cuentan con tierras propiedad de los vecinos de cada Junta.

En todo caso, es preciso señalar la variedad de formas de propiedad en la sociedad campesina tradicional y las numerosas diferencias en cuanto a la gestión de las mismas, tanto en el pasado, como en la actualidad. Pero, lo más importante es resaltar el hecho de que en algunas regiones (Asturias, Norte de Castilla y León, La Rioja, Navarra, Galicia), la extensión y el interés de dichos comunales es enorme y que las diferencias en los tipos de

propiedad y en los sistemas de gestión no debe ser un obstáculo a la hora de garantizar su aprovechamiento.

En función de estas consideraciones, el contenido de este apartado incluye todas las formas de propiedad y aprovechamiento y centra sus propuestas en los aprovechamientos en sí, no en el marco normativo que los regula.

### 5.1. Liberar los recursos de las tutelas que impiden su utilización sostenible y 5.2. Reforzar la vinculación de la población con los recursos del territorio

Las políticas de protección de los espacios naturales basan sus estrategias en la consideración de que en dichos espacios existen una serie de recursos, que, por su escasez, carácter único o fragilidad, deben ser reguladas, de modo que las actividades humanas están sujetas a una normativa elaborada por las autoridades que se ocupan de la conservación. En muchos casos, dichas orientaciones estratégicas parten de la premisa de que la intervención humana hace peligrar la integridad y valor de dichos recursos.

Sin embargo, la práctica totalidad de los espacios naturales en Europa son el resultado de una intensa y larguísima interacción de las personas y el territorio, hasta el punto de que actualmente no pueden explicarse ni comprenderse los ecosistemas existentes en las áreas de montaña si no es a partir de su antropización. Desde las talas del arbolado para obtener superficies de pastos, hasta la introducción de especies forestales alóctonas, desde la adecuación de laderas para el cultivo de cereales hasta la creación de pastos de siega... todos estos acontecimientos han generado el paisaje existente en la actualidad y han contribuido a modelarlo.

Conciliar las viejas prácticas campesinas con la conservación de los recursos, incorporar el dinamismo de los ecosistemas naturales como una condición básica para comprenderlos y orientar su desarrollo y compatibilizar la variedad de los usos tradicionales con una gestión integral, se presentan como los criterios básicos de actuación. Derivado de todo ello, seguidamente se incluyen algunas estrategias y medidas de actuación desde el ámbito público y privado:

- Elaboración de planes de aprovechamiento de recursos. La planificación es la única forma de proyectar el futuro a partir de la comprensión del presente y de las opciones de la sociedad sobre sus prioridades. Cuanto mayor sea la participación y el consenso de todos los agentes implicados, mayor validez tendrán los planes a llevar a cabo. Lo que confiere legitimidad a un acuerdo no proviene tanto de la rotundidad de sus líneas maestras, cuanto del nivel de identificación de los diferentes agentes con él.

- Las tarjetas de aprovechamiento de recursos micológicos están siendo aplicadas en algunas zonas desde hace años. En general, se basan en la concesión a las personas residentes o las empresas (casas rurales, hoteles) de permisos que dan derecho a la recogida de una determinada cantidad de fruto. A su vez, estas prácticas ayudan a la creación de empresas de clasificación, aseguramiento de cada especie y comercialización y son generadoras de empleo y renta. El acceso libre y sin control al recurso, aunque atrae población para la recogida y genera actividad, no garantiza el mantenimiento del recurso, promueve situaciones de expolio y dificulta la valoración de algo que, en ocasiones, puede alcanzar volúmenes importantes.

- Aplicación de criterios integrales para el aprovechamiento de los recursos, es decir, no solo prever el acceso a los mismos (pastos, recursos micológicos o madera) sino contemplar toda la cadena de valor del producto (Ej: recolección de setas + creación de lonjas de aseguramiento de la calidad y comercialización + incorporación del recurso setas en las cartas de los restaurantes + apoyo a las empresas de transformación...).

- Realizar una “lectura micro” del territorio, lo que, a su vez, permitirá visualizar posibilidades de aprovechamiento que no habían sido previstas.

La variedad de figuras jurídicas y de formas de propiedad existentes en los bosques y en los espacios naturales es proverbial. Existen montes de propios, pertenecientes a los ayuntamientos o a las juntas vecinales o concejos, montes del común, montes públicos y privados, montes que fueron cultivados en el pasado y que, abandonada la actividad agrícola, se encuentran cubiertos de matorral o arbolado.

Además, los avatares históricos han dado lugar a cambios importantes en los usos y en los sistemas de propiedad. Las desamortizaciones habidas en la segunda mitad del siglo XVIII y el siglo XIX acarrearón cambios en las formas de propiedad, algunas de las cuales han llegado hasta hoy.

Los llamados “montes de socios”, resultado de la compra por parte de sociedades locales de los terrenos que habían sido usurpados a las comunidades vecinales, son uno de los ejemplos más interesantes de todo esto y muestran la vinculación y el aprecio de estas comunidades hacia tales espacios. En algunos casos, grupos de herederos de aquellos vecinos que se vieron obligados a recomprar las tierras que venían utilizando desde tiempos inmemoriales, han procedido a la recuperación de parte de ellas, en un ejercicio encomiable de reconstrucción. El resultado, es decir, estos Montes de Socios, ha sido la puesta en marcha de iniciativas de valorización de los recursos forestales de gran recorrido en la actualidad y en el futuro.

En relación al aprovechamiento pascícola, y con el objetivo de racionalizar el pastoreo, compatibilizar las funciones ambientales con las ganaderas de los espacios, prevenir los incendios y frenar los procesos erosivos, a lo largo de las últimas décadas vienen siendo aplicadas técnicas de gran interés y alcance:

- Se entiende por pastoreo regenerativo u holístico al conjunto de técnicas que tratan de acompañar el pastoreo con ganado a la evolución del crecimiento de las plantas. Las herramientas que utilizan son la instalación de vallados perimetrales y poligonales para controlar el acceso al pasto y, sobre todo, la utilización de elevadas densidades ganaderas durante cortos periodos de tiempo y largos tiempos de descanso para el pasto. Con estas técnicas se consigue evitar tanto el sobrepastoreo como el infrapastoreo, mejorar la biodiversidad del suelo y de las plantas y minorar la dependencia de los ganaderos de las compras de alimento.
- Los Planes de Pastos con un horizonte a medio y largo plazo son una herramienta para proporcionar mayor sostenibilidad a los aprovechamientos y para compatibilizar usos.
- La colocación de puntos de agua o sal en lugares estratégicos, consigue distribuir el ganado de una manera más racional y evitar que se concentre en solo unos puntos.
- La combinación de especies (vacuno, ovino, caprino o equino) permite un aprovechamiento más completo de las zonas y ayuda a contrarrestar los procesos de matorralización.
- La creación de programas de valorización de la gestión del estiércol (almacenamiento + compostaje + comercialización) permite minorar los efectos por lixiviación del almacenamiento descontrolado y posibilita la generación de empleo y la creación de productos de alto valor añadido.

### 5.3. Rentabilizar los recursos hidroeléctricos y eólicos

Las empresas de producción energética a partir de molinos eólicos o de energía hidroeléctrica abonan cánones por alquileres en el caso de que se instalen en suelo municipal, por Impuesto de Actividades Económicas, que, a su vez, depende de la potencia instalada e Impuesto de Bienes Inmuebles, ya que se trata de instalaciones inmuebles. En algunas CCAA estos cánones los perciben las Mancomunidades, en otros, los ayuntamientos y, a veces, también hay propietarios particulares que perciben un canon por alquiler en el caso de que la instalación de los equipos tenga lugar en suelo privado.

Si bien los fondos percibidos permiten a las entidades receptoras acometer gastos e inversiones y disponer de una entrada de fondos de manera fija, apenas se encuentran casos en los que las compañías favorezcan mediante precios más bajos a las personas y empresas instaladas en el territorio.

Dado que algunos sectores económicos son intensivos en consumo energético, la venta de energía a precios más bajos sería un estímulo importante para su instalación. Así mismo, es preciso señalar que del total del gasto por la actividad de una compañía energética, una parte corresponde a producción, otra a almacenamiento y otra a distribución. Puesto que el gasto de almacenamiento y de distribución sería mínimo para las áreas en las que están instaladas dichas empresas por su proximidad al punto de producción, parece razonable aplicar rebajas en la factura, derivadas del descuento de la parte del gasto correspondiente a almacenamiento y distribución. ■

## Cap. 6.

# Inteligencia territorial para la innovación local

### 6.1. Orientar los programas de desarrollo hacia la inteligencia territorial

Se considera como inteligencia territorial a la capacidad de un territorio para producir conocimiento, ya sean ideas, formas de organización, aplicaciones tecnológicas o actualizaciones de conocimientos del pasado. El aspecto diferencial respecto de otras formas de producir conocimiento es que se entiende que es el lugar el que produce, ya que se considera al territorio como un centro de innovación y conocimiento. Pero este centro no es un solo lugar físico, sino que es también un “lugar mental”, una actitud de las personas y las instituciones hacia la producción de mejoras o afrontar retos, lo que demuestra el vínculo y el compromiso de las personas con el lugar en el que viven.

Algunas aptitudes, ideas y formas de abordar los asuntos ayudan a promover territorios inteligentes:

- Un ambiente social e institucional basado en la confianza
- Apertura mental a la hora de abordar los problemas y retos, sin descartar a priori ninguna posible opción
- Cooperación entre agentes de diferentes ámbitos, las soluciones pueden llegar desde donde menos se esperan
- Confianza de las personas en su capacidad para aportar y el futuro del territorio. Participar e implicarse es útil, consigue resultados

Pero, la inteligencia territorial no solo se estimula con aptitudes y ambientes como los señalados, las decisiones políticas y la disponibilidad de fondos también son importantes.

La introducción de tecnología y conocimiento en los procesos productivos del sector primario resulta una necesidad básica para garantizar su continuidad, y este hecho es igual de necesario en zonas de agricultura industrial e intensiva, como en las áreas de montaña. Varias son las áreas en las que se aprecia una mayor necesidad de producir conocimiento en forma de tecnología aplicada:

- Equipos de transporte adaptados a zonas de elevada pendiente o difícil acceso.
- Sistemas de control del ganado en pastoreo extensivo basados en la geolocalización. Por pastoreo digital se entiende a los sistemas basados en la colocación de un emisor de localización al ganado, la emisión de los datos de localización mediante GPS o telefonía digital y la recepción de dichos datos en un centro de datos. De este modo, el pastor puede disponer de información en tiempo real del punto en el que se encuentra su rebaño. Sofisticando más este sistema, se puede incluir en los equipos que lleva el ganado un sistema de respuesta mecánica asociada a unos determinados criterios de localización. Ej.: el pastor traza en un mapa georeferenciado en un ordenador el área en la que los animales han de pastar y el ganado recibe una señal mecánica cuando ha traspasado el área señalada, con lo que se crea un vallado digital.
- Por agricultura de precisión se entiende el conjunto de técnicas enfocadas al ahorro en el gasto de fitosanitarios o la mejora de la fertilización o del agua. Hasta ahora estas técnicas se han aplicado en fincas muy extensas y llanas en las que es más fácil rentabilizar dichos equipos y donde los gastos en suministros son tan elevados que una pequeña mejora en esta variable ocasiona importantes mejoras en los ingresos. Sin embargo, son menos frecuentes estas técnicas en las áreas de montaña, aunque su utilidad puede ser grande en ciertas tareas como los servicios de prevención de los incendios, la mejora de la gestión de praderas y pastizales o la planificación forestal.
- Los sistemas digitales de localización están siendo utilizados en diferentes áreas, entre ellas, en el transporte. En las zonas de montaña, podrían ser de gran interés para mejorar las redes de transporte, ya que pueden enviar datos de oferta y demanda en tiempo real útiles para el viajero y pueden servir también para planificar recorridos.

Una de las ventajas que ofrecían los programas LEADER en sus inicios era su estrategia territorial, su cercanía a los proyectos y los promotores y su capacidad para financiar proyectos completos que abordan diferentes ámbitos (Ej.: puede financiarse en la misma ayuda la adecuación de un itinerario + la edición e impresión de los folletos + promoción + diseño de material curricular para las escuelas).

En la actualidad, la mayor parte de estos programas han perdido gran parte de las virtualidades que incorporaban en sus inicios, así, los pagos ya no los ejecuta el Grupo de Acción Local, sino las CCAA y, en muchos casos, funcionan como una ventanilla más que provee de fondos públicos. Para que LEADER funcione como un motor que genere inteligencia territorial, sería preciso enfocar su acción hacia proyectos intensivos en conocimiento, hacia el apoyo a la creación de redes o la adaptación de aplicaciones tecnológicas a las zonas rurales. Y, por otro lado, recuperar sus elementos iniciales de proximidad, adaptación a la realidad, rapidez en sus respuestas y fácil acceso para el usuario.

La creación de centros de investigación o de divulgación tecnológica especializados, además de las ventajas tangibles que pueda ofrecer, puede funcionar también como “foco irradiador”, como vector que moviliza otros recursos y sirve de referencia para otros territorios y sectores. Dado el contexto actual, es poco probable y menos aún aconsejable pretender contar con un centro de este tipo en cada zona y sector, por lo que la especialización de los mismos en sectores concretos, la cooperación entre los territorios para financiar y aplicar programas y la cooperación entre instituciones académicas, territorios y centros de investigación, se presentan como las opciones más plausibles para ganar eficiencia y promover la innovación.

Se entiende por acciones generadoras de “capacidades distribuidas” a aquellas cuyo despliegue y puesta en marcha requiere de acciones horizontales que lleguen más lejos y a más personas, empresas o entidades. Por ejemplo, la creación de un producto turístico basado en la arquitectura tradicional del Pirineo requiere la activación de conocimientos específicos sobre la materia y la participación de profesionales en arquitectura, historia, geografía o marketing que sean capaces de generar identidad para el producto y “empaquetarlo”, de los profesionales de la restauración para incorporar alimentos que vinculen el producto turístico a la experiencia que se desea acercar al cliente, de las entidades culturales para promover eventos y actividades que faciliten el acercamiento a los recursos... Si se comparan los efectos derivados de la financiación de la construcción de un hotel en relación a los obtenidos con la misma cantidad de fondos en la creación y puesta en marcha de un producto turístico, se aprecia con claridad que en el segundo caso, el efecto distribuido de la acción es mucho más elevado, es decir, llega más lejos, a más gente,

activa dinámicas de cooperación, promueve procesos, entrelaza sectores y vertebra el territorio.

## 6.2. Generar actividad económica en nuevos sectores y nuevos modelos de negocio

Los proyectos piloto sirven para testar una determinada tecnología, forma organizativa o plan de gestión. Se basan en reproducir a pequeña escala los proyectos o tecnologías que se desea testar, todo ello con el objetivo de minorar el riesgo y modelizar las metodologías y los resultados. Este tipo de proyectos, además, tienen la virtualidad de que permiten acercar a otras entidades, personas o territorios el conocimiento que se desea pilotar, por ello, tienen también un carácter demostrativo y divulgativo.

En ocasiones sirven para frenar inercias en cuanto a la forma de hacer las cosas, para testar razas, productos o técnicas de cultivo.

A continuación se presentan algunas áreas sobre las que se ve necesario aplicar esta herramienta de activación:

- Energía hidráulica, eólica y solar a pequeña escala. La evolución de la tecnología disponible en estos sectores ha permitido dar acceso a aprovechamientos energéticos que no eran posibles en el pasado y que se adaptan fácilmente a condiciones de pendiente, altitud o clima extremo.
- El aumento del interés por la madera y la biomasa y la creación de productos energéticos basados en estos sistemas, anima a poner en marcha a nivel localizado planes de gestión integral del bosque asociados a la creación de empresas de aprovechamiento de biomasa, de los recursos micológicos, los pastos o el agua.
- La incorporación de equipos que utilicen energías verdes en los edificios públicos incide en la mejora de la imagen del territorio y tiene carácter demostrativo, promoviendo este tipo de energía en otros ámbitos y territorios.
- Los conocimientos y la experiencia existentes en la gestión y el aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos hace pensar en la pertinencia de elaborar planes de gestión y valorización a pequeña escala. Las ventajas de las zonas rurales para este tipo de proyectos se derivan de su tamaño y capacidad de control sobre todo lo que se vierte. En una comarca de montaña es más fácil testar los resultados, implicar a la población y extender el ámbito de sus ventajas.

## 6.3. Cualificar a los habitantes de la montaña

Actualmente son varias las entidades que proveen de fondos para la cualificación de las personas en competencias relacionadas con los recursos de las montañas, tanto en formación reglada como no reglada. Por una parte, algunos centros de formación profesional ofrecen cualificación sobre industrias agroalimentarias, gestión forestal o educación ambiental. Por otra, los departamentos de agricultura de las CCAA y la FUNDAE (Fundación Estatal para la Formación en el Empleo) disponen de fondos para financiar acciones formativas, a los que concurren organizaciones agrarias, asociaciones o empresas.

Si bien la oferta formativa es relativamente abundante, no lo parece tanto cuando se abordan las necesidades de cualificación desde un planteamiento territorial. A continuación se presentan algunas propuestas orientadas a este objetivo:

- Es preciso seleccionar los sectores estratégicos de un territorio o comarca, evaluar las necesidades de cualificación en el sector elegido y elaborar planes de acceso a dicha cualificación. Si no es posible en el territorio (no puede haber de todo en todas las comarcas), llegar a acuerdos con otras zonas que cuenten con la oferta formativa requerida.
- La cooperación entre agentes proveedores de acciones formativas se ve como condición indispensable para alcanzar mayores niveles de eficiencia y calidad. Con frecuencia todos hacen lo mismo en el mismo territorio y para los mismos destinatarios, mientras que, por el contrario, cada territorio es único y sus necesidades de cualificación también.
- La flexibilidad de fórmulas se aprecia como condición básica. Desde la realización de “stages” en otras granjas para la adquisición de destrezas durante ciertos periodos de tiempo, a la creación de redes sectoriales (ej.: red de queserías para la cualificación de queseros, donde los aprendices permanecen una semana en cada una y aprenden diferentes técnicas y formas de gestión y a cambio, la quesería recibe una compensación económica). En otras ocasiones, será más efectivo crear becas para el aprendizaje de técnicas o conocimientos muy concretos a cambio de comprometerse a volcar dichos conocimientos en la zona que concede la beca.
- La teleformación también puede ser una herramienta útil para complementar otros procesos formativos presenciales.
- Finalmente, la elaboración de materiales específicos en soporte papel o digital ayuda a facilitar el proceso de aprendizaje y es también una herramienta útil para fomentar la inteligencia territorial. ■

## Cap. 7.

# Culturas locales de montaña y conocimientos vernáculos

### 7.1. Reforzar la identidad del territorio mediante estrategias de participación y comunicación

Conocer el pasado campesino, identificar y describir las técnicas y formas de funcionamiento, no significa estar obligado a repetirlo, sino establecer una continuidad temporal que facilite la continuidad entre el pasado, el presente y el futuro y reconocer que esa vieja sociedad campesina produjo y aplicó conocimiento que fue útil en el contexto en el que se desarrolló.

Entre los cambios habidos en España a lo largo de los últimos cuarenta o cincuenta años, quizás el más destacado sea la práctica desaparición de la cultura campesina tradicional. Cuando las gentes salieron de los pueblos, se llevaron no solo sus enseres más cotidianos, sino que lo más valioso era su cultura, su forma de entender el territorio y de gestionarlo, las semillas que no iban a ser plantadas en los huertos y las razas de animales que ya no ocuparían sus corrales.

Pero, con ello, no se perdió todo, quedan aún algunas ascuas. De modo que la identificación y descripción de las prácticas tradicionales, la consideración del territorio como algo único, complejo y trabado, la combinación de visiones micro y macro, la asociación de conocimientos geográficos, astronómicos, biológicos, veterinarios, económicos... todos estos elementos y otros muchos, pueden ser operativos para la sociedad actual.

De modo que la primera tarea es la elaboración de catálogos sobre prácticas, razas o especies tradicionales a nivel "micro". Ya que el hecho de vivir en el medio rural y trabajar en él no significa que se conozcan dichas prácticas, por

lo que la elaboración de catálogos e inventarios sobre conocimientos tradicionales, sigue siendo en la actualidad una necesidad.

De gran interés resulta el conocimiento de las prácticas tradicionales relacionadas con la gestión del bosque y el trabajo con la madera. Desde las formas y fechas para podar o cortar un árbol a las maneras de secarlo antes de ser trabajado, desde las decenas de especies de árboles a sus diferentes usos, desde los aprovechamientos de resinas a la corta de hojas y ramas para el ganado. En el bosque estaba siempre la despensa, el almacén de las piezas de recambio, una fuente de recursos inagotable. Por ello, no deja de ser llamativo que un recurso que era una fuente proveedora de bienes, sea considerado en la actualidad como un espacio cuya gestión solo genera gastos. De gran ayuda será, por tanto, recurrir a esos viejos conocimientos para poner el enorme caudal de los bosques españoles en el siglo XXI.

La manera “capilar” de gestionar el territorio en la sociedad campesina tradicional se aprecia con especial nitidez en la gestión ganadera. Resulta incomprensible hoy comprender cómo era posible que los municipios sostuvieran tan elevadas cargas ganaderas si no es a partir del estudio de las innumerables combinaciones entre tipos de ganado y aprovechamientos que llevaban a cabo. Los animales de labor, como bueyes, vacas, burros, mulos y yeguas pasaban en las dehesas situadas en las inmediaciones de los pueblos, los cerdos aprovechaban la bellota y demás frutos del otoño, las ovejas, cabras y vacas subían a los puertos en época estival y las gallinas limpiaban las calles y eras durante todo el año.

Si se desea alcanzar mayores cotas de eficiencia en la utilización de los pastos por parte del ganado, será necesario proceder a una gestión más “fina” y adaptada al territorio, lo que significa incorporar diferentes especies ganaderas, aplicar largos periodos de descanso a las áreas pastadas o combinar pastos de altura con los de valle.

De gran utilidad parece incorporar los cambios necesarios en la PAC de las áreas de montaña para favorecer la diversidad ganadera, ya que el monocultivo actual, en donde el ganado vacuno es claramente beneficiado, está dando lugar a los problemas ya señalados (matorralización, incremento del riesgo de incendios, sobrepastoreo e infrapastoreo).

La planificación de los aprovechamientos ganaderos era en la sociedad campesina una tarea de enorme importancia, de hecho, no son pocos los pleitos entre ayuntamientos motivados por desacuerdos en cuanto a cargas ganaderas o fechas de acceso al pasto. Recuperar esa capacidad de acordar pluri-anualmente tales aprovechamientos, respetar épocas para la recuperación del pasto o para su utilización en el mejor momento o combinar los pastos de altura con los de valle, siguen siendo medidas de plena actualidad hoy en día.

La mayoría de las especialidades alimentarias con las que cuenta el país son el resultado de la necesidad humana de guardar los alimentos y la adaptación de esa necesidad a las condiciones que ofrecía el territorio. Ahumar, salar, secar, fermentar... eran las maneras de guardar comida y lo siguen siendo en la actualidad. Sin embargo, son pocos, aunque existen, los catálogos dedicados a inventariar y describir las técnicas tradicionales de conservación y, menos aún los centros educativos dedicados a formar a las personas en su conocimiento. Y ambas medidas parecen de gran utilidad en la actualidad para alcanzar adecuados niveles de diversificación económica y resiliencia de los espacios de montaña.

Reconocer la sabiduría de las mujeres en la gastronomía y artesanía alimentaria rural y activar dichos conocimientos requiere disponer de fondos para recuperar ese saber y ponerlo en funcionamiento para su utilización por parte de toda la sociedad.

Paradójico parece que después de haber perdido más de la mitad de las razas tradicionales de ganado, sea necesario ahora recurrir a animales exógenos, como los bisontes, para controlar la vegetación de algunas zonas, máxime cuando el catálogo de razas ganaderas da cuenta de la existencia de vacas ramoneadoras o de cerdos desbrozadores. Recuperar, en la medida de lo posible, algunas de estas razas y orientar su gestión hacia el territorio, parece una medida de interés.

Los diferentes estudios sobre conservación de semillas dejan bien claro que el mejor banco de semillas es el huerto, bancale, finca... Allí es donde se adaptan, evolucionan, resisten, se hibridan y producen. Favorecer las redes de intercambio de semillas, apoyar la creación de huertos para distribuir material vegetal, tales como plantones o varas para injertar, promover el intercambio de las semillas mediante ferias y jornadas de intercambio, poner en marcha campos experimentales de reproducción de semillas, caracterizar genéticamente las variedades tradicionales que aún puedan recuperarse, o poner en marcha planes integrales de recuperación (estudio + caracterización + selección + campo de cultivo y distribución de material genético + difusión y promoción), parecen medidas de gran ayuda en la consecución de este tipo de objetivos. ■

## Cap. 8.

# Educación, aprendizaje y procesos de emprendimiento para formas de vida en la montaña

### 8.1. Generar conocimiento e innovación

Uno de los problemas que se detectan cuando se analiza la oferta formativa en las zonas de montaña, tanto pública como privada, es la falta de coordinación y conexión entre las distintas ofertas. Dado que es difícil pensar que todos los territorios puedan ofrecer una oferta especializada en todo tipo de competencias, la creación de redes que se nutran de la información de toda la oferta formativa de las montañas parece una necesidad.

La creación y mantenimiento de redes que dispongan de bases de datos que incluyan toda la oferta formativa reglada y no reglada para las montañas se propone como cuestión básica. En algunos casos, serán las mancomunidades o las comarcas las que creen y mantengan estas redes, en otros, serán otras entidades. La creación de este tipo de redes de cualificación, puede ayudar a introducir criterios de planificación en la oferta formativa y mejorar la calidad de la misma.

La situación del acceso a una red de Internet segura y de calidad en las zonas de montaña difiere según macizos, comarcas y localidades, pero, hay consenso en que extensas zonas de montaña no cuentan con este servicio en las adecuadas condiciones. Por ello, para garantizar derechos, promover la creación de iniciativas emprendedoras, facilitar la comunicación y la cooperación entre agentes, es preciso garantizar el acceso a la red en condiciones de calidad adecuadas.

Además, el acceso a la red resulta crucial a la hora de aplicar su utilización en gestión del territorio y digitalización de algunos procesos productivos (prevención de aludes, prevención de incendios o pastoreo digital).

Las políticas de atracción de talento se basan en la consideración de que el factor humano es el aspecto más relevante para cualquier actividad o territorio y, sobre todo, que para incorporar valor a los productos y servicios, hace falta procesar, relacionar y aplicar información y conocimiento, algo que, aunque también lo hacen máquinas, requieren el trabajo de las personas.

Entre las medidas posibles para alcanzar este tipo de objetivos, estarían:

- Facilitar el acceso a la vivienda y el suelo a personas y empresas que aporten proyectos intensivos en capital humano, todo ello, ligado a la residencia en la comarca
- Comprometer a todas las entidades y personas que “venden” el territorio (hosteleros, gestores ambientales, escuelas, ayuntamientos...) en estrategias de valorización y mejora continua
- Elaborar soportes de comunicación (digital, en papel, cartelería) para dar a conocer y hacer atractivo el territorio a los demás
- Ofertar infraestructura pública en desuso y adecuarla (accesos + internet + red de servicios sociosanitarios) para empresas que incorporen tecnologías innovadoras en sus procesos de producción y gestión
- Negociar con las empresas energéticas instaladas en las comarcas la venta de energía a precio bonificado, lo que hará viables actividades que a precios convencionales, son más difíciles de poner en marcha y mantener

Los valores y aspectos que contribuyen a “colocar un territorio en el mapa” están relacionados con sus actividades productivas concretas, pero también con la percepción que los habitantes locales tienen de dicho lugar y la manera en la que la sociedad percibe esa imagen.

Una de las maneras de proyectar un territorio hacia fuera es focalizar sus estrategias en torno a ciertos recursos. Con frecuencia, esos focos de atracción, consiguen generar interés hacia los demás, funcionan como vehículos transmisores.

Entre los aspectos sobre los que los territorios han basado sus estrategias de posicionamiento, podemos incluir los siguientes:

- Territorios para degustar, saborear, disfrutar... para aquellas zonas que cuentan con un rico y variado patrimonio alimentario y en ellas se ubican

empresas que producen, pero también que muestran la producción local, la comercializan y la incluyen en sus cartas.

- Territorios activadores del conocimiento: zonas con una oferta de cualificación interesante, que mantienen redes de cualificación, realizan catálogos e inventarios de prácticas tradicionales, equipan a los escolares de material digital, crean itinerarios curriculares adaptados a las escuelas de montaña y generan foros para compartir el conocimiento entre niños y adultos.
- Territorios para la aventura en la naturaleza: lugares que proponen experiencias vivenciales y significativas para los visitantes, cercanas al cliente, que realizan acciones de marketing adaptado a su tipo de clientes, crean paquetes turísticos completos y los comercializan o señalan con claridad los accesos y formas de uso de los recursos de la naturaleza.
- Territorios para conectar con la naturaleza, que proponen un contacto directo con los recursos de la naturaleza, una comprensión de sus ciclos, un uso de sus espacios de manera personal e incluso, íntima, ponen en marcha actividades enfocadas a la difusión de los recursos para escolares y grupos de todo tipo.
- Territorios que acogen: cuentan con políticas de atracción y redes de acogida para nuevos pobladores, diseñan y aplican políticas de facilitación del acceso a la vivienda, apoyan la escuela de su pueblo o comarca, y diseñan y ponen en marcha servicios adaptados.

Como puede apreciarse, las imágenes que destilan este tipo de posicionamientos estratégicos aluden a los conceptos de dinamismo, creatividad, actividad, naturaleza y vivencia, algo que contrasta con esos lugares en los que “campa el silencio”, el “polvo se acumula en los muebles” o son “tierras del abandono” y “el olvido”. Parece evidente que para atraer personas, talento y actividad, este último tipo de adjetivos no ayudan, sin embargo, en muchas ocasiones son los que más proliferan. ■

## Cap. 9.

# Nuevos modelos para la gestión del patrimonio

### 9.1. Activar el patrimonio construido

El importante volumen de fondos públicos destinado a la conservación del patrimonio construido merece, cuando menos, una reflexión sobre los usos del mismo, su valor o sus estrategias de conservación.

El uso de los espacios es la principal garantía para su pervivencia en el tiempo, si hacemos un repaso a los servicios y actividades que han albergado ciertos edificios en tres o cuatro siglos, nos damos cuenta de que quizás, inicialmente, fueron palacios, después sedes de la administración de justicia, de ayuntamientos, de escuelas, conservatorios... El hecho de que haya sido así, lo que refleja es la versatilidad y utilidad de los mismos, criterios que parecen de plena actualidad hoy. Derivado de esta constatación a continuación se presentan algunas propuestas:

- Combinación de funciones en un mismo edificio, a modo de ejemplo, un espacio puede desempeñar las funciones de guardería, centro de día, bar o tienda de productos locales.
- Asociación de los planes de rehabilitación de edificios a los proyectos de uso que se propongan, de este modo, el uso será más eficiente y adaptado a las necesidades de cada servicio. Rehabilitar para no utilizar solo sirve para alargar la agonía del bien, no es garantía de pervivencia en el tiempo.
- Diversificación de usos, desde actividades puntuales a fijas, desde servicios de mercado a no mercado, actividades públicas o privadas.

- Diversificación de modos de gestión. En ocasiones será más conveniente una gestión pública, en otras, se podrán firmar convenios con asociaciones y otras entidades privadas en las que se fijen las condiciones de uso. Lo importante es incorporar actividad en los edificios, evaluar su funcionamiento y cambiar lo que sea necesario.
- Incrementar los servicios o actividades realizadas en un mismo espacio. Ej.: la escuela puede ser también centro de cualificación de adultos, lugar de reunión de asociaciones, centro de jóvenes, centro de asociación de mujeres, escuela infantil o centro de día.
- Incorporación de los bienes patrimoniales en los itinerarios curriculares de las escuelas, promoviendo actividades tales como: los niños van al castillo a conocer la sociedad medieval, visitan los bancales para conocer las técnicas de la “piedra seca” y construyen una pequeña pared o conocen y construyen “xebes” como práctica de la clase de matemáticas

## 9.2. Vincular los bienes patrimoniales con las actividades productivas

El acceso a los bienes resulta una condición indispensable para que estos puedan ser disfrutados por la población, lo que requiere garantizar una forma de acceso. Dada la situación de la mayoría de zonas de montaña y el hecho de que durante la mayor parte del año no reciban visitantes, no será posible asegurar la apertura de estos bienes todos los días del año, pero, entre esto y la imagen de las puertas siempre cerradas, media un trecho, veamos:

- Sean pocas o muchas las fechas de apertura, han de estar indicadas en la puerta, en la web municipal o en los folletos turísticos.
- La cualificación de las personas residentes en el territorio para el conocimiento de cada bien y su divulgación es una herramienta que ayuda a facilitar el acceso de los visitantes a los mismos, genera actitudes de respeto y promueve su uso.
- Combinación de la información digital con la “de texto” y la de los guías junto con la elaboración de contenidos y su inclusión en webs o App hace que se utilicen más y facilitan el conocimiento, sobre todo de las personas más familiarizadas con dichas herramientas.
- Alquiler o cesión de ciertos bienes o ciertas partes de tales bienes a empresas o colectivos para actividades productivas y que se comprometan a su difusión a cambio de garantizar su apertura determinados días y horas.

- Organización de actividades de difusión y conocimiento práctico relacionados con dichos bienes. Ej.: si un municipio cuenta con una interesante colección de tapices antiguos, puede organizar, además de visitas, talleres de textil para niños y adultos. En este caso, el bien actúa como “recurso/ agente” para atraer, despertar interés y complementar la información recibida con el recurso.

En España son numerosos los conciertos, festivales o semanas culturales que tienen lugar durante los meses de verano en los municipios de montaña. Generalmente, se desarrollan durante uno o más días en agosto y con frecuencia, coinciden con fechas en las que la oferta de actividades es abundante. Sin embargo, durante el resto del año hay escasa o nula actividad, con lo que la población local no puede disfrutar de una mínima oferta cultural. Nuevamente, entre 0 y 100, hay 99 números:

- Elaborar estrategias para vincular las actividades culturales y de ocio puntuales con el desarrollo territorial, tales como la creación de materiales para los asistentes a los festivales, oferta de recorridos por el territorio, celebración de pequeños eventos en espacios menos frecuentados, realización de talleres durante tales eventos sobre las técnicas o recursos del territorio.
- Ceder o alquilar edificios o partes de edificios del patrimonio municipal para albergar algunas actividades: acogida, inscripciones, conferencias, talleres...
- Ofrecer, a cambio de un estipendio, planes de gestión de residuos para reciclar los que se producen durante los eventos. Resulta difícil de entender que algunos festivales lo único que dejan en las localidades en las que se desarrollan sea vasos de plástico y botellas. La utilización de vasos reutilizables en los que la imagen del territorio y el programa de actividades quede impreso o la colocación de contenedores específicos para residuos vegetales, cristales, plásticos... todo esto no solo supone un servicio en favor de la calidad ambiental, sino que también genera una imagen del territorio más coherente de lo que se pretende transmitir.
- Apoyo a las pequeñas salas independientes situadas en los espacios rurales mediante el apoyo al mantenimiento, la publicitación de su oferta o la inserción de actividades de ámbito público en su programación.

El número de pueblos que se encuentran deshabitados en las montañas españolas supera los dos millares, de algunos solo quedan las paredes, de otros, el trazado urbano, la pared de la iglesia, las eras, en otros aún puede percibirse su fisonomía en casas, campos y huertos. Resulta obvio que difícilmente podrán acometerse las obras de rehabilitación necesarias para dar vida de nuevo

a todos ellos, pero eso no significa que todos tengan que desaparecer irremediablemente, de modo que:

- En algunos pueblos de especial interés por su ubicación o características, o por encontrarse aún en un estado en el que sea posible su “lectura”, merecerá la pena proteger lo que aún queda, eliminar el matorral que lo puebla y favorecer su visita. La creación de rutas tematizadas y su inserción en paquetes turísticos contribuye a dar sentido a este tipo de acciones.
- En otros casos, los campamentos infantiles pueden insuflar vida durante unas semanas a esas calles pobladas de vegetación, propiciar un acercamiento a la naturaleza diferente y, todo ello, aprovechando algunos edificios o bienes que se encuentren en un estado aceptable (iglesia, frontón, fuente, corrales...).
- Algunos de estos pueblos aún cuentan con recursos de interés, quizás los pastos sean de calidad, o el agua, o los huertos. Esta realidad se puede complementar con la cesión de estos espacios a grupos y colectivos interesados. Para que esto sea posible, y desde la iniciativa pública, quizás baste la construcción de un acceso practicable o el apoyo en la traída del agua, o la cesión de uso de los pastos y demás recursos. A cambio, se conseguirá insuflar vida a un lugar, se generarán actividades y servicios nuevos y se incrementará la población estable. ■



