

4. EL CARÁCTER MULTIFUNCIONAL DEL ESPACIO RURAL: VISIÓN INTEGRAL Y PACTO SOCIAL.

LA VISIÓN MULTIFUNCIONAL DEL ESPACIO RURAL

El espacio rural constituye el entorno donde se desarrolla la agricultura, la silvicultura y la industria agroalimentaria, las actividades relacionadas con la fauna así como el soporte para otras actividades económicas y recreativas, servicios, equipamiento y la localización de una parte importante de la población. Asimismo, el espacio rural engloba un importante patrimonio natural, paisajístico y cultural y constituye en gran medida, ante la creciente uniformización de la cultura urbana, el refugio de las señas de identidad propias de una sociedad. Si esto es cierto en la generalidad de las áreas rurales, lo es aún más en referencia a las zonas rurales europeas y, consecuentemente, en el caso del espacio rural vasco.

No obstante, existe una enorme diversidad, debida a factores históricos y medioambientales, tanto entre las zonas rurales de los diferentes países, como entre diferentes tipologías rurales dentro de cada país. Áreas de montaña, zonas llanas, regiones insulares, espacios nórdicos, áreas costeras..., representan otros tantos marcos donde han desarrollado su actividad sociedades y pueblos muy diferentes, movidos por condicionantes socioeconómicos y culturales diversos.

Así, el espacio rural vasco presenta unas condiciones que lo diferencian enormemente de otras áreas rurales, además de marcar situaciones internas muy diversas.

Si prácticamente todo el territorio rural de la CAPV, con determinadas excepciones, se caracteriza por presentar condiciones desfavorables, fundamentalmente ligadas a su carácter de montaña, las situaciones difieren de unas zonas a otras.

La mayor parte del espacio rural de Bizkaia y de Gipuzkoa no presentan graves problemas de despoblación y aislamiento, en cambio sí es el caso en áreas de montaña de Álava, especialmente en las comarcas de Montaña o Valles. El espacio rural del sector cantábrico de la CAPV sufre sin embargo en gran medida la influencia de las áreas urbanas próximas, por lo que se producen procesos de desruralización de la economía de estas áreas, convertidas en gran medida en espacios de ocio (ver mapa adjunto). Estos fenómenos de despoblación y ruralidad se aprecian, dentro de la CAPV, principalmente en la geografía rural alavesa.

A su vez, el medio rural vasco se caracteriza frente a otras áreas por una fuerte imbricación de los espacios rural y urbano, con las amenazas y oportunidades que esto conlleva, sin presentar acusadamente los problemas de abandono que se dan en otras áreas de montaña, especialmente del sur de Europa.

Así, estos diferentes espacios rurales, que suman un 85% de la superficie europea, han visto desarrollarse estructuras y formas de vida propias y originales, que se traducen en un patrimonio de gran valor, tanto en el plano sociolingüístico, como en la manera de gestionar espacios y recursos, o en la conservación de la biodiversidad.

No obstante, como común denominador en la generalidad de estos espacios, la actividad económica se ha ido concentrando, a lo largo de un proceso histórico más o menos rápido, en las áreas urbanas. Las consecuencias territoriales, económicas, sociales, medioambientales y culturales de este proceso son evidentes en todos los países.

En cualquier caso, se ha producido con carácter general una disminución significativa de la importancia económica relativa de las actividades agroforestales y la pesca y, por extensión, del espacio rural en su conjunto, dentro de la estructura económica general de las sociedades desarrolladas.

Ello no es óbice para constatar, incluso en un país fuertemente urbanizado e industrializado, la gran importancia territorial del espacio rural vasco (ver mapa adjunto). Este espacio engloba un 94% del territorio de la CAPV: un 32% de superficies agrarias, un 54% de superficies forestales arboladas y un 8% de matorral. El 6% restante es improductivo, tanto rural (roquedos principalmente) como áreas urbanas e infraestructuras.

De ahí el interés por gestionar adecuadamente este espacio desde criterios integrales y de multifuncionalidad. Este interés se debe tanto a las implicaciones territoriales de las actividades rurales como al impacto que sobre el medio rural suponen las actividades procedentes de un entorno urbano muy dinámico pero especialmente constreñido.

Sin embargo, la existencia de una brecha importante entre el medio urbano y el espacio rural, está propiciando una disfunción general del sistema dentro de una realidad crecientemente dual.

Frente a un mundo urbano que concentra los equipamientos, los servicios, y las oportunidades de empleo pero que se enfrenta a problemas de saturación, contaminación, pérdida de calidad de vida y banalización cultural, el mundo rural soporta, en mayor o menor medida, amenazas tales como:

- Dificultad para el mantenimiento de agriculturas en determinadas zonas de montaña y desfavorecidas.

- Éxodo poblacional.
- Desruralización de la economía y aparición de dificultades de funcionamiento para las actividades agroforestales en las zonas próximas al entorno urbano.
- Marginalización económica de las áreas rurales, al concentrarse las actividades de transformación y de comercialización en las zonas urbanas.
- Insuficiencia de la oferta y la calidad de los equipamientos y los recursos básicos
- Pérdida de identidad.
- Aumento de los riesgos ligados a fenómenos naturales: inundaciones, incendios...
- Pérdida de poder de decisión y marginalización de las necesidades rurales en los procesos de toma de decisiones.

Esta situación está conduciendo a una creciente concienciación en relación a los efectos negativos que sobre el equilibrio territorial, medioambiental y socioeconómico, acarrea el actual proceso de abandono del medio rural, así como la hiperconcentración urbana.

A estos desequilibrios se añaden las consecuencias que sobre la salud pública están generando el nuevo modelo de agricultura intensiva, la masificación de las producciones y la cultura de rápido y fácil beneficio.

Todo ello, unido a la evolución general hacia la descentralización política y económica, la deslocalización creciente del trabajo y la democratización de la tecnología, que posibilita la rentabilidad de las producciones a pequeña escala, está permitiendo que se tome conciencia de la necesidad de superar la dualidad medio urbano/medio rural, admitiendo la necesidad de realizar enfoques territoriales, socioeconómicos, medioambientales..., desde una aproximación mas global e integradora y que contemple las especificidades y la diversidad de cada uno.

Esto es aún más evidente en el caso de las regiones poseedoras de una fuerte característica definitoria, cual es la de su pertenencia a las denominadas regiones de montaña y desfavorecidas, dentro de las que cabe integrar gran parte del medio rural vasco, debido fundamentalmente a la accidentada orografía que caracteriza una gran parte de su territorio (ver mapa adjunto).

En este marco de la doble tendencia, señalada en el capítulo 3, en la que se desenvuelve la agricultura a nivel mundial, tanto por lo que se refiere al espacio de montaña como al que sostiene una agricultura tecnificada y competitiva, el Gobierno Vasco apuesta por una **concepción integrada y coherente del espacio rural, que contemple su papel multifuncional y en donde las actividades que se asienten en el mismo se orienten hacia el desarrollo económico sostenible.**

En esta multifuncionalidad sobresalen tres grandes funciones para el espacio rural, tal como se pone de manifiesto en el citado *Anteproyecto de Carta Europea del Espacio Rural*:

*1.- **Función Económica:** El espacio rural tiene una primera y gran función como soporte a la provisión de alimentos de calidad garantes de la salud pública, pero también es lugar para la instalación de pequeñas y medianas empresas industriales, artesanales y comerciales, así como de prestación de servicios, entre las que las relacionadas con el ocio, el turismo y el descanso adquieren especial interés.*

*2.- **Función ecológica:** El espacio rural soporta los espacios naturales y los paisajes bien conservados. En él tienen cabida numerosos biotópos y hábitats faunísticos. El espacio rural conserva la fauna y el patrimonio forestal y es el ámbito natural para actividades de ocio y descanso. Las funciones ecológicas del espacio rural tratan de preservar las bases naturales de la vida - el suelo, el agua, el aire -, y tratan también de proteger los espacios verdes, así como de preservar y conservar el paisaje construido por el hombre a lo largo de la historia.*

*3.- **Función socio-cultural:** El espacio rural tiene también como función asegurar y aumentar su papel socio-cultural, principalmente a través del desarrollo de la vida asociativa local y del incremento de relaciones con la población urbana.*

EL CÍRCULO DE LA MULTIFUNCIONALIDAD

Este plan se ha formulado desde una perspectiva de integración. Cualquier otra aproximación limitaría el desarrollo de las funciones que el espacio rural, como tal espacio, está llamado a cumplir: generación de riqueza, equilibrio territorial, reserva de recursos culturales, conservación del patrimonio natural, prevención de riesgos.

La contribución de la multifuncionalidad del espacio rural al resto de la Sociedad dependerá del encaje que se le proporcione en el diseño socioeconómico y territorial global del país en su conjunto, equilibrando sus

relaciones con el mundo urbano y creando las condiciones necesarias para conformar un entorno atractivo, capaz de retener a su población y atraer nuevos residentes y nuevas actividades.

Desde esta perspectiva, el desarrollo y la competitividad del medio rural vasco podría describirse gráficamente con lo que se ha dado en llamar "El Círculo de la multifuncionalidad del espacio rural vasco", que supone la consideración del entorno como un elemento más dentro de los procesos productivos y su generación de valor. En dicho círculo la competitividad del sector agroalimentario vasco se basa en una nueva agricultura y en un sector transformador y comercializador, cuyos fines se orientan, tanto a la creación de riqueza y la producción de calidad como a la protección de la naturaleza y la gestión del territorio, garantes de la sostenibilidad de las actividades económicas rurales.

La conservación de la naturaleza no deja a su vez tampoco de lado la función social y económica del entorno natural, como oferta de ocio y educación; ni la necesidad de ordenar el territorio de forma que se asegure la presencia de un tejido socio-económico rural, extendido por el territorio en condiciones de equilibrio con otros entornos económicos y de producción.

Por último, la población rural vasca, base de las actividades productivas de la economía rural es, como antes se ha indicado, la responsable del modelado del paisaje y la garantía de conservación del medio.

UN PACTO SOCIAL EN FAVOR DEL DESARROLLO INTEGRAL DEL ESPACIO RURAL

Los propósitos últimos del anterior PERV:

"... impulsar la capacidad competitiva del sector agroalimentario y el mantenimiento del tejido socioeconómico de las áreas rurales, así como gestionar adecuadamente el medio natural."

se mantienen en su esencia vigentes en el nuevo período 1997-2000.

No obstante, desde una aproximación realista a la situación que caracteriza la política rural, no sólo en el País Vasco, sino en la mayoría de las sociedades avanzadas que han iniciado un replanteamiento y una reflexión hacia enfoques integrados, es preciso reconocer que aún existe un importante camino a recorrer en la asunción real de este enfoque.

De ahí, la necesidad de aunar voluntades que deberían materializarse en un **Pacto Social** en favor de la integración del concepto de desarrollo rural en el funcionamiento general de la Sociedad Vasca.

Este pacto social, representado en el gráfico adjunto, se formula tomando como punto de partida la realidad actual del espacio rural vasco, sus debilidades y fortalezas, así como las tendencias de futuro que desde fuera se ciernen sobre su agricultura, con el importante objetivo de garantizar y reforzar su multifuncionalidad y articular un modelo de país más vertebrado y equilibrado.

A continuación se recoge un posible texto que podría servir de base a dicho Pacto Social:

**UN PACTO SOCIAL PARA EL DESARROLLO DEL ESPACIO RURAL VASCO
Y SU MULTIFUNCIONALIDAD.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El sector agroalimentario vasco ha de potenciar y adecuar sus actividades a las exigencias para una apropiada conservación y mejora de los recursos naturales, el medio ambiente, el medio rural y sus paisajes y a un desarrollo económico sostenible, teniendo en cuenta las necesidades de las poblaciones actuales y de las generaciones futuras. De esta manera, el sector agrario y el medio rural cumpliría una función vital de preservación de su propio medio, recursos naturales, biodiversidad, paisajes y todo aquello que contribuya a preservar y desarrollar armónicamente las comunidades rurales, con su cultura e idiosincrasia, con lo que ofrecerá al conjunto de la sociedad, unos servicios que si bien en la mayor parte de los casos, no son susceptibles de remuneración a través del mercado, no deberían dejar de prestarse en atención a las importantes repercusiones de toda índole que acarrearía, además del empobrecimiento social y cultural derivado de la desaparición o deterioro de la cultura y la sociedad rural.

Por otra parte, la Política Agrícola Comunitaria puede orientar a la Agricultura Vasca más hacia la percepción de ayudas e incentivos públicos, que a la obtención de rentabilidad por sus propias producciones y servicios.

Ante esta potencial amenaza, hay que matizar que, si bien es necesario alcanzar y mantener un consenso en la sociedad sobre la necesidad del apoyo a nuestro sector primario, ello no debe hacerse sin contrapartidas: hasta el punto que, en la medida de sus posibilidades, nuestros agricultores han de esforzarse por obtener productos competitivos, de manera que su posible falta de competitividad en los mercados internacionales, cuando se produzca, no se deba a ineficiencia de los medios de producción, su capacitación profesional o falta de interés en mejorar y adaptarse, sino a la concurrencia de factores que escapen a sus posibilidades de actuación, especialmente aquellas que se deban a situaciones estructurales sin posibilidad de corrección, fundamentalmente debidas a que la mayor parte de nuestra superficie agraria está clasificada como zonas de agricultura de montaña o desfavorecida. De esta manera, nuestros agricultores deben asumir que, como contrapartida de las diferentes medidas que la sociedad instrumente en su apoyo, aceptarán su compromiso claro en el sentido de que van a continuar creando riqueza y siendo competitivos en la medida de sus posibilidades y en relación con los factores que dependen de su voluntad y capacidades, estando en disposición de adaptación permanente a los nuevos retos que se les vayan planteando.

Asimismo, el sector agroalimentario vasco puede y debe continuar desarrollando una oferta singular de alimentos de gran calidad, personalidad y notoriedad.

Finalmente, hay que introducir un nuevo elemento de compromiso del sector agrario con la sociedad, consistente en garantizar que sus productos, en todos los casos, y no sólo en relación con los productos consagrados, sino con el conjunto de nuestra producción agroalimentaria, cumplan estrictos parámetros de calidad, desde las fases de cultivo o crianza, pasando por todas las transformaciones intermedias, hasta el producto final, de manera que se genere una confianza de la población vasca y se proporcionen garantías para la salud pública ante posibles amenazas externas derivadas de comportamientos negligentes de quienes producen y elaboran alimentos.

Estos compromisos de una de las partes han de venir acompañados de actitudes, comportamientos y compromisos recíprocos por parte del conjunto de la sociedad y de las diferentes Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias respectivas. Así, la sociedad debe conocer y aprender a valorar y apreciar la riqueza que generan sus agricultores y la población de las zonas rurales, la satisfacción que les proporcionan con sus productos, en calidad, personalidad y garantía, y los servicios, impagados directamente mediante precios, que están prestando cuando preservan y desarrollan los recursos naturales, el medio ambiente y el medio rural.

Por su parte, las Administraciones públicas deberían ser quienes, en sus ámbitos y competencias respectivas, traduzcan a medidas concretas el reconocimiento del conjunto de la sociedad al sector agroalimentario y el mundo rural por sus aportaciones, estableciendo las medidas necesarias para posibilitar su mantenimiento y mejora, remunerando aquello que el mercado no puede pagar, compensando los handicaps y carencias que escapan de la capacidad y voluntad del sector, configurando el conjunto de medidas de actuación tanto de ordenación económica, regulación jurídica y de incentivos, subvenciones o compensaciones económicas, a través de las cuales se materialice un acuerdo social sobre el mundo rural.

Por todo ello, de mutuo acuerdo entre los agricultores y la población rural de una parte, y la sociedad en general y sus diferentes Instituciones públicas, por otra

ACUERDAN

Primero.- Que los agricultores desarrollarán su actividad económica de manera que de la misma se derive una generación de riqueza por la producción de alimentos y materias primas de calidad, personalidad y garantía para los consumidores y el conjunto de la sociedad, aplicando los medios materiales y tecnológicos necesarios y con la cualificación profesional adecuada para obtener la mayor rentabilidad posible, compaginada con las exigencias de su desarrollo económico sostenible y una adecuada gestión y conservación de los recursos naturales; la biodiversidad, los paisajes y todo aquello que contribuya a preservar y desarrollar armónicamente las comunidades rurales, con su cultura e idiosincrasia.

Segundo.- Que los habitantes del medio rural continuará desarrollando sus funciones como gestora del medio rural y sus valores económicos, ambientales, sociales y culturales, ofreciendo el conjunto de la sociedad el servicio derivado de tales funciones y el disfrute de tales valores, adecuando sus conductas alas exigencias de conservación y desarrollo sostenible de los mismos.

Tercero.- La población en general reconoce el gran valor de las aportaciones y servicios de los agricultores y la población rural, comprometiéndose a su conocimiento y disfrute con respecto a su personalidad e idiosincrasia, así como a reclamar de las diferentes Instituciones públicas, en sus ámbitos y competencias respectivas, las medidas adecuadas para posibilitar el mantenimiento y desarrollo de los compromisos asumidos por los colectivos de agricultores y población rural.

Cuarto.- Las diferentes Instituciones públicas asumen el compromiso de establecer las medidas de carácter jurídico, de ordenación sectorial y de incentivos a los agricultores y población rural que se estimen necesarias para que estos colectivos puedan asumir de manera razonable el cumplimiento de los compromisos que asumen.”