



COMUNICACIÓN

LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL EN NAVARRA: PROPUESTAS DE FUTURO

Alfredo Chourraut. Universidad Pública de Navarra. Ex Antena LEADER Navarra y La Rioja.

Sumario: I. Objetivos de la comunicación. II. Aspectos legales de los planes de desarrollo rural. III. Los planes de desarrollo rural a partir de 2006: orientación y pilares que los han de soportar. IV. TIC y Desarrollo Rural.

1. OBJETIVOS DE LA COMUNICACIÓN.

En la jornada de hoy hemos tenido la oportunidad de analizar, desde diferentes enfoques, lo que han supuesto las políticas agrarias en Navarra, sus factores determinantes y resultados más relevantes. Desde el punto de vista no exclusivamente agrarista, hemos tenido la oportunidad de analizar las notas distintivas, el contenido y la aplicación de los distintos planes de Desarrollo Rural en nuestra Comunidad.

El objetivo de la presente ponencia es el de plantear unas reflexiones generales sobre los que deben ser, desde el punto de vista de los Grupos de Acción Local, las bases sobre las que se asienten los Programas de Desarrollo Rural en Navarra de cara al futuro.

En el contenido de esta Comunicación han colaborado técnicos de CEDERNA GARALUR, CONSORCIO DESARROLLO ZONA MEDIA, ASOCIACIÓN TEDER y CONSORCIO EDER; tengo que advertir a la audiencia que el contenido de este documento sobre "Propuestas de Futuro de los PDR en Navarra", no puede considerarse que se trate de una posición oficial de cada uno de los Grupos, más bien son reflexiones personales que el autor de este texto ha compilado, resumido y escrito sobre la base de aportaciones individuales de los técnicos de los Grupos mencionados anteriormente.

Por tanto el objetivo General de la presente Comunicación es la de hablar sobre el futuro de los planes de desarrollo rural en Navarra y los pilares o bases sobre las que han de descansar dichos planes.

Para reflexionar sobre este Objetivo General nos planteamos una serie de interrogantes cuyas respuestas nos permitirán dibujar los escenarios de futuro para los planes de desarrollo rural en Navarra. La respuesta a cada uno de estos interrogantes constituyen cada uno de los puntos en los que se ha estructurado este documento.

- a) ¿Cuáles son los aspectos legales que habría que considerar a la hora de implantar los planes de desarrollo rural en Navarra?. ¿Es suficiente el marco normativo actual? ¿Son necesarias modificaciones del mismo?.
- b) ¿Cuál ha de ser la orientación de los PDR en Navarra después del 2006? ¿En qué pilares ha de sustentarse?
- c) ¿Cuál debe ser el papel de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento en los Planes de Desarrollo Rural en Navarra? ¿Cómo estamos actualmente con relación a su utilización?

2. ASPECTOS LEGALES A CONSIDERAR EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO RURAL EN NAVARRA.

Con el presente apartado el autor pretende señalar algunas de las modificaciones sobre el marco normativo actual, que desde los GAL, se consideran necesarias para un desarrollo rural deseable. En este sentido sería necesario:

- La existencia en Navarra, al igual que en otras CCAA de un Departamento de Desarrollo Rural desde donde se articulara la integración de las Políticas Sectoriales hacia el medio rural teniendo en cuenta su diversidad.
- Profundizar en el diseño de una Estrategia Territorial para Navarra (que actualmente se está diseñando) para que las diferentes comarcas de Navarra conozcan el marco general y puedan diseñar sus estrategias. Esto permitiría una mayor eficacia en la asignación de los recursos y mayor criterio a la hora de proponer y apoyar proyectos en las diferentes localidades y comarcas.
- Sería necesario dotar a la Administración Local de Navarra de nuevos instrumentos que le permita responder a las nuevas demandas y funciones que la política comunitaria les plantea.
- Necesidad de un marco estable para el Desarrollo Rural de Navarra, posiblemente una Ley de Desarrollo Rural que tuviera amplio consenso político.

- Necesidad de un Marco de Apoyo a las Entidades de Desarrollo existentes, que contribuya a una mayor estabilidad para poder desarrollar una labor a medio y largo plazo, pero con autonomía suficiente para seguir siendo un instrumento para la cooperación local, cuya labor sea complementaria a la que se realice desde la Administración Regional. Necesidad de una financiación independiente de los Grupos de Acción Local, a través de fondos destinados al desarrollo rural.
- Necesidad de una coordinación entre los objetivos de la PAC con los objetivos de la política integral de Desarrollo Rural.
- Actualmente existe una Falta de políticas coordinadas de desarrollo rural en las administraciones. Es necesario presentar un enfoque integral y sostenible de desarrollo rural, es decir integrar el aspecto social, económico y medioambiental del desarrollo rural. Esto supone que, desde la administración central, regional y local se deben implicar y coordinar a todos aquellos estamentos que participan en el ámbito social, económico y medioambiental de los territorios, necesitando por lo tanto, un único fondo que permita la suficiente flexibilidad de aplicación para incidir en cualquiera de los aspectos mencionados, y que derive en un desarrollo rural sostenible y viable.
- Falta de consenso y participación de la población y entidades privadas en el diseño, planificación y aplicación de las políticas de desarrollo rural. Es necesario que la población local pueda aportar claves para el diseño de estrategias y acciones de desarrollo de su propio territorio.
- Necesidad de una nueva tipología de zonas rurales debido a las diferencias del nivel de desarrollo y de necesidades en un mismo territorio, y la ampliación de la U.E. Hasta ahora se ha facilitado que las áreas más dinámicas de los territorios se beneficien más directamente de los fondos destinados al desarrollo rural. Necesidad de apoyar de forma específica a aquellas áreas de los territorios menos dinámicos (menor dinamismo debido a las características específicas de dichas áreas).

3. ORIENTACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO RURAL A PARTIR DE 2006: PILARES SOBRE LOS QUE SE HAN DE SUSTENTAR.

Los esfuerzos realizados hasta ahora en la lucha por conseguir un desarrollo sostenible en las zonas rurales han sido buenos y en la mayoría de los casos fructíferos, pero no suficientes. Se debe seguir actuando y trabajando en pro de un desarrollo sostenible y equilibrado de las zonas.

El desarrollo no tiene un comienzo y un final. Es una acción continuada. Este trabajo no termina tras el año 2006 con las Iniciativas y Programas existentes en este momento. Hay que seguir trabajando desde los Grupos de Acción Local por el desarrollo sostenible. Mantener las acciones positivas puestas en marcha y poner en acción otras nuevas que sean capaces de afianzar y conseguir un desarrollo rural.

En esta labor deben estar presente, como hasta ahora, los grupos de acción local, como “motor impulsor” del desarrollo.

Por otra parte es necesario superar el debate sobre si es necesario un enfoque agrarista o ruralista en los PDR, estos enfoques no deben ser contrapuestos sino integradores, dado que un desarrollo agrario sostenible sólo es posible en el marco de un medio rural vivo.

En cualquier caso, el Programa de Desarrollo Rural debe responder a los retos a los que se enfrenta en medio rural y es evidente que no se puede responder a los mismos desde una orientación agrarista.

La agricultura ha desarrollado tradicionalmente una serie de funciones de gran importancia en el medio rural:

- Función productiva
- Función social, ya que esta actividad ha permitido la permanencia de la población en el medio rural.
- Función cultural, ya que de esta manera se han mantenido las tradiciones y culturas populares del entorno rural.

- Función medioambiental, ya que esta actividad es la responsable de los paisajes y biodiversidad de nuestro entorno rural.

Tal y como se concibe hoy en día la agricultura, y debido a las futuras políticas europeas, no podemos hacerla responsable del mantenimiento de las anteriores funciones. La agricultura no va a seguir creando empleo, por lo que es imprescindible la diversificación económica de los territorios rurales, integrando en dicha diversificación el aspecto social y medioambiental de dichos territorios. Es necesario seguir trabajando en la mejora y modernización de la agricultura, pero se deben integrar políticas de desarrollo dirigidas a:

DESARROLLAR LA COMPETITIVIDAD, COHESIÓN Y SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL DE LAS ZONAS RURALES:

1. Competitividad, cohesión y sostenibilidad económica en las zonas rurales proporcionando las bases para la consolidación de la actividad del sector primario en función de las tendencias globales de mercado y restricciones europeas al sector, diversificando, en función de las oportunidades y fortalezas de cada territorio, las fuentes de ingresos de las zonas rurales, sin comprometer el futuro de nuestro entorno rural.
2. Competitividad y cohesión social en las zonas rurales, facilitando, equilibradamente en las zonas rurales, una buena calidad de vida que facilite la ordenación territorial de la comunidad y no comprometa los recursos del entorno rural.
3. Competitividad y sostenibilidad del entorno natural y cultural de las zonas rurales de Navarra, conservando, restaurando, consolidando y valorizando el patrimonio natural y cultural específico de cada territorio rural.

El desarrollo de los tres objetivos anteriores se ha de acometer al unísono y con la misma intensidad, ya que la descompensación entre ellos daría lugar a un desarrollo ineficaz y no equilibrado en los territorios rurales de Navarra.

Para acometer esta nueva perspectiva de desarrollo rural es imprescindible la flexibilidad de los fondos públicos a las especificidades y necesidades de los distintos territorios rurales.

El desarrollo de estos tres objetivos deben realizarse teniendo en cuenta las siguientes premisas:

- Necesidad de trabajo coordinado y participado por todos los niveles administrativos (europeo, nacional, regional y local), y no administrativos (agentes económicos y sociales) relacionados con el desarrollo de las zonas rurales.
- Necesidad de optimización y sinergias de los recursos económicos y financieros destinados al territorio rural.
- Necesidad de trabajo coordinado en la apertura del territorio rural, fortaleciendo nuestra identidad en el contexto europeo. El futuro del medio rural de Navarra constituye, por lo tanto, un reto de la sociedad en su conjunto. Por tanto deberá ser éste un espacio que, impregnado en los principios de multifuncionalidad, *viva un nuevo modelo de desarrollo que discrimine favorablemente el apoyo público* hacia la consolidación de un sector primario racional, diversificando dicho sector y apoyando la creación de nuevas actividades económicas, apoyando a las zonas más desfavorecidas, creando y mejorando infraestructuras y servicios en el medio rural, sin comprometer y apoyando la puesta en valor del patrimonio natural y cultural de nuestro entorno rural.
- La educación, sanidad, vivienda, ocio y cultura, el acceso al empleo y a la generación de nuevas actividades económicas en el territorio rural, la puesta en valor de su patrimonio natural y cultural, así como la apertura al exterior de los territorios rurales de la comunidad, tienen en las **infraestructuras** un instrumento básico en la política territorial, siendo éste un factor esencial e imprescindible en el equilibrio y desarrollo socioeconómico de los territorios rurales de Navarra:
 - Infraestructura de comunicación.- Red de carreteras, red de transporte y telecomunicaciones.
 - Infraestructura de servicio a la población.- Abastecimiento de agua, saneamiento, recogida y tratamiento de residuos.
 - Infraestructura energética

El desarrollo de la COMPETITIVIDAD, COHESIÓN Y SOSTENIBILIDAD de los territorios rurales ha de comenzar con la subsanación de deficiencias en estas infraestructuras, así como con políticas de discriminación positivas hacia las zonas rurales con mayores carencias. Un territorio equilibrado en estas infraestructuras supone la base de un desarrollo equilibrado y sostenible en el aspecto económico, social y medioambiental.

- Identificar los retos de desarrollo sostenible para poder afrontarlos, tales como Innovación Tecnológica, Envejecimiento de la población, desequilibrios territoriales, etc.

- Detectar aquellas oportunidades que debemos aprovechar, así como llevar a cabo las aportaciones que podamos realizar para lograr un mundo más sostenible.
- Establecer las claves sobre las que se puede actuar.(crecimiento económico, empleo, recursos naturales, formación, innovación tecnológica, Turismo, residuos, etc.)
- Coordinar las diferentes políticas.

Por tanto,. el Programa de Desarrollo Rural debe de tener un enfoque integral (complementariedad entre los diferentes sectores de actividad), un carácter sostenible (equilibrio entre los aspectos social, económico y ambiental), debe potenciar la diversificación de la actividad económica y el carácter multifuncional del medio rural (para contrarrestar la pérdida de empleo agrario y apoyar la competitividad de este sector) y adaptado al territorio dada la diversidad existente en Navarra: en función de las características de cada territorio, deberán establecerse diferentes líneas de trabajo.

Los **pilares** que deben constituir un modelo de desarrollo rural para el futuro son aquellos que incluyan la dimensión económica, social y ambiental del medio rural.

- Una estrategia adaptada al territorio, y considerando la diversidad de las zonas rurales de Navarra, unas líneas de actuación adaptadas a las diferentes zonas que garanticen las mismas oportunidades de desarrollo para el conjunto de las zonas. Por ejemplo, el turismo rural no tiene las mismas posibilidades de desarrollo en todas las zonas rurales de Navarra y, al mismo tiempo hay zonas de Navarra en las cuales el turismo rural constituye una de las pocas oportunidades de desarrollo, por tanto el turismo rural debe ser apoyado principalmente en esas zonas.
- Una estrategia de desarrollo integral y multisectorial. Es decir, no sólo desarrollo agrario sino multisectorial, pero con un enfoque integral y no sectorial.
- El equilibrio entre los aspectos social, económico y ambiental. Buscar además el equilibrio territorial, fomentar la complementariedad entre el medio rural y urbano de Navarra. De esta manera, será necesario articular medidas que favorezcan:
 - Prioridad de desarrollo de las infraestructuras, fundamentalmente en las comunicaciones y Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

- Suplir las carencias actuales en infraestructuras que ponen freno al desarrollo de nuevas iniciativas empresariales en el sector primario, así como iniciativas que favorezcan la diversificación económica.
 - Diversificación económica de los territorios rurales que evite el éxodo rural.
 - Consolidación y apoyo de los Grupos de Acción Local.
 - Proporcionar un valor añadido a los productos agrarios, fundamentalmente en su transformación y comercialización.
 - Plan de formación permanente adaptado a las necesidades del ámbito rural.
 - Adaptar las políticas ambientales a las características del medio rural.
 - Desarrollo y optimización de los servicios de proximidad al medio rural.
 - Políticas de apoyo a la identidad del ámbito rural.
-
- Cohesión económica y social entre los diferentes países miembros de la Unión Europea.
 - Ajuste del sector agrícola a las realidades del mercado.
 - Protección y respeto al medioambiente.
 - Conservación del patrimonio cultural y natural.
 - Carácter compensatorio. Un plan de Desarrollo Rural debe de “compensar” las desigualdades existentes entre las diferentes regiones. Proteger y favorecer a las regiones más desfavorecidas con respecto a otras dentro de la U.E
 - Participación y Cooperación Institucional.
 - Apoyar la diversificación de la actividad económica mediante el aprovechamiento de los recursos locales.
 - Buscar la participación, la cooperación local, la cooperación público privada, la complementariedad entre el desarrollo local y la política regional.

4. DESARROLLO RURAL Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO.

Las NTIC pueden constituir una oportunidad para el desarrollo de las zonas rurales porque permiten superar las barreras de las distancias, pero la realidad demuestra que están siendo una amenaza que puede distanciar nuevamente el desarrollo de las zonas rurales con respecto a las zonas urbanas, si desde las Administraciones Públicas no se hace un esfuerzo importante para apoyar la implantación de la Sociedad de la Información en el medio rural con urgencia.

La utilización de las NTIC permite acercar servicios de calidad, mejorar la gestión del tejido empresarial y generar nuevas oportunidades en el medio rural, por tanto la aplicación de las NTIC constituye una línea de trabajo transversal en el Desarrollo Rural.

Para que se utilicen las NTIC en el medio rural es necesario apoyar desde las Administraciones públicas en:

- ⇒ Mejorar urgentemente las infraestructuras para las comunicaciones, buscando soluciones a los problemas de dispersión, aislamiento y orografía que difícilmente puede realizarse a través del cable. Es la principal barrera para el uso de las NTIC en el medio rural y estamos lejos de que se planteen soluciones, cuando la implantación de las NTIC en el medio urbano avanza muy rápidamente.
- ⇒ Facilitar el acceso a la población de las NTIC, mediante la creación de puntos públicos de acceso (en bibliotecas, ayuntamientos, casas de cultura....).
- ⇒ Facilitar la formación básica a la población (alfabetización) para posibilitar el uso de las NTIC.
- ⇒ Apoyar el desarrollo de la oferta de servicios de NTIC en el medio rural que constituye una oportunidad de creación de actividad económica y empleo para jóvenes con cualificación del medio rural.
- ⇒ Paralelamente apoyar el desarrollo de la demanda de servicios de NTIC por parte de las pequeñas empresas (de cualquier sector), por parte de la población, por parte de las Entidades Locales..., buscando a través de las NTIC soluciones prácticas a problemas concretos.