

*COMBATIR CON ÉXITO LA DESPOBLACIÓN MEDIANTE UN
NUEVO MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL. LA
EXPERIENCIA DE HIGHLANDS AND ISLANDS ENTERPRISE*

*INFORME DEL GRUPO DE VISITA TAIEX-REGIO DE CUENCA,
EURITANIA, LICKA-SENJ, SORIA Y TERUEL -ZONAS
ESCASAMENTE POBLADAS DEL SUR DE EUROPA-*

2-4 DE MAYO DE 2017

ADVERTENCIA: Los contenidos del presente documento reflejan los datos y valoraciones aportados por las personas que participaron en la actividad y no son necesariamente compartidos por las instituciones organizadoras y colaboradoras en misma.

Actividad co-financiada por



Coordinada por



Con la colaboración de



Artículo 174

A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial.

La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas.

Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.

Artículo 175

Los Estados miembros conducirán su política económica y la coordinarán con miras a alcanzar también los objetivos enunciados en el artículo 174. -...-

-Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea-

Índice

1. Introducción	4
2. Aprendiendo	8
3. La agencia	12
3.1 Organización autónoma y despolitizada.	12
3.2 Planificación a medio y largo plazo.	15
3.3 Presencia y acción sobre el territorio.....	16
3.4 Cultura de la cooperación.	18
3.5 Eficiencia, responsabilidad y control.....	19
4. Repensar el desarrollo territorial: premisas del desarrollo holístico	22
5. Fortalecer a las comunidades rurales.....	29
6. Emprendimiento rural, innovación y apoyo	34
7. Atracción-retención de talento. Recuperar el “orgullo rural”	39
8. Conclusión.....	48

1. Introducción

El 10 de noviembre de 2016 la Comisaria Europea de Política Regional, Corina Cretu, mantuvo en la ciudad de Teruel un encuentro con miembros de la Diputación General de Aragón y administraciones locales, así como con varios representantes de la sociedad civil, en el que se trató la necesidad de impulsar el desarrollo de los artículos 174 y 175 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea para abordar el problema del declive económico y demográfico de las zonas que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes de toda Europa. Como fruto de los contactos mantenidos en tal ocasión por el Director General de Ordenación del Territorio del gobierno aragonés con los miembros del equipo de la Comisaria, éste consideró la posibilidad de coordinar la **realización de una visita de estudio a las Tierras Altas e Islas de Escocia** en el marco del instrumento *TAIEX-REGIO Peer 2 Peer*, destinado a facilitar los intercambios de experiencias entre representantes de las administraciones públicas europeas o sus agencias y entidades colaboradoras en la consecución de los fines contemplados en los Tratados de la Unión Europea.

La visita de estudio se llevó a cabo entre los días 2 y 4 de mayo de 2017. El grupo de personas que lo componía se conformó por tres representantes de cada uno de los cinco territorios escasamente poblados de nivel NUTS 3 reconocidos por la Unión Europea, entre los que se quiso que figurasen **miembros de las respectivas administraciones regionales o sus agencias de desarrollo territorial, asociaciones empresariales y agentes de desarrollo local**. El objetivo de esta misión fue: 1. Conocer y estudiar el modelo de éxito escocés desarrollado durante décadas para la recuperación de una amplia zona rural con fuertes desventajas naturales y demográficas -especialmente en el caso de sus zonas más frágiles-. 2. Difundir en los territorios de origen los ejemplos de éxito conocidos sobre el terreno. 3. Hacer una prospectiva sobre cómo reproducir los éxitos alcanzados en Escocia a la realidad de los cinco territorios considerados escasamente poblados del Sur de Europa.

En el epicentro del éxito alcanzado en el Norte de Escocia y, por lo tanto, de nuestra visita, se encuentra ***Highlands and Islands Enterprise (HIE)***, la agencia de desarrollo territorial que desde 1965 ha asumido la misión de sacar a su territorio de la situación de declive demográfico y económico en la que se hallaba desde hacía siglos, convirtiendo

la región en un territorio atractivo para vivir, trabajar, estudiar e invertir. Una parte fundamental de este informe se centrará en la descripción de la visión, misión y estructura de esta agencia.

Para las autoridades y agentes de la sociedad civil de los **cinco territorios a nivel NUTS 3 más escasamente poblados del Sur de la Unión Europea** -las provincias españolas de Cuenca, Soria y Teruel, el condado croata de Lika-Senj y el distrito griego de Euritania-, el caso de las Tierras Altas de Escocia es el que suscita mayor interés a la hora de considerar aquellos ejemplos que puedan contribuir a abordar el complejo problema del declive económico y demográfico de las áreas rurales más frágiles, fundamentalmente en virtud de las siguientes cuestiones:

- Tanto las Tierras Altas e Islas de Escocia como los territorios más despoblados de la Europa mediterránea **presentan limitantes geográficos y ambientales** que han condicionado su desarrollo socioeconómico: desde su posición excéntrica respecto de los grandes ejes de desarrollo económico y comercial, pasando por una orografía abrupta que reduce su accesibilidad tanto interna como externa y refuerza su carácter de territorio remoto, hasta, en muchas ocasiones, un clima y unas condiciones biogeográficas -calidad de los suelos, abundancia de pendientes, etc.- poco favorecedoras para el desarrollo de actividades agrarias suficientemente productivas como para servir, a su vez, de base al posterior desarrollo industrial de su economía.

- Por otra parte, y a diferencia de los territorios nórdicos, tanto las Tierras Altas escocesas como las regiones menos pobladas del Sur de la Europa Mediterránea han sido **históricamente “territorios humanizados”** gracias a disponer de una red de asentamientos estables, hasta que en fechas relativamente recientes, el cambio económico y social derivado de la revolución industrial y de la expansión del fenómeno urbano, además de cuestiones sociológicas de muy profundo calado, desencadenó un escenario global del que en buena medida se deriva la crisis demográfica, económica y funcional que vive una parte importante del medio rural europeo. El caso escandinavo es sensiblemente diferente. Allí, la dinámica territorial dominante es y sigue siendo de carácter eminentemente natural y no antrópica, por lo que tras las cifras meramente

cuantitativas de habitantes por kilómetro cuadrado no puede afirmarse que asistamos a un proceso de “despoblación” o deshumanización del territorio, sino de “repoblación”, introduciéndose un matiz cualitativo especialmente relevante.

- Además, a pesar de la dilatada experiencia de las regiones escandinavas más septentrionales en su lucha por mantener un creciente dinamismo económico y retener y atraer pobladores, el éxito de *Highlands and Islands Enterprise* en la consecución de unos **resultados claramente positivos** en cuanto a la implantación de un modelo de desarrollo económico y social sostenible y exitoso ha sido mucho más claro e incontestable. Aunque todavía queda mucho por hacer y no todas sus comarcas han llegado a los niveles de mejora deseables, hoy día se puede afirmar que las Tierras Altas e Islas de Escocia han conseguido revitalizar su languideciente economía de base tradicional, así como dotarla de una dimensión global impensable hace solo unas pocas décadas. Sin este cambio no hubiera sido posible revertir su retroceso demográfico.

Este informe recoge las **reflexiones y enseñanzas compartidas** por todos los participantes y están fundamentadas en constataciones realizadas por cada uno de ellos sobre el terreno, durante la visita de estudio a Escocia. Dichas constataciones, fundamento de las propuestas del presente informe, se recogen en un **Anexo**.

Así, el propósito de este documento es transmitir los conocimientos adquiridos a las administraciones -tanto a nivel político como técnico-, que trabajan para contrarrestar las consecuencias negativas de la despoblación y el declive socioeconómico de buena parte del medio rural, especialmente en el caso de las zonas con desventajas naturales o demográficas graves y permanentes. De igual manera, este documento también está destinado a la sociedad en general, persiguiendo no solo concienciar sobre los problemas económicos, sociales y demográficos que sufre una parte del medio rural europeo - consecuencia de un conjunto de externalidades negativas derivadas del actual sistema social y económico globalizado y que, por el momento, las administraciones y el conjunto de la sociedad no hemos sido capaces de corregir-, sino también, difundir la constatación de que **existen respuestas de éxito** que, como la escocesa, han tenido en la

concienciación, la reflexión y acción conjunta entre todos los actores territoriales las que consideramos son sus claves fundamentales.

En definitiva, tanto con el viaje de estudio como con el presente documento en el que se recogen sus resultados se busca contribuir a que se difundan las mejores prácticas conocidas en Europa en materia de lucha contra el declive demográfico y socioeconómico que afecta al medio rural, así como a que se **incentive un cambio en las políticas de desarrollo rural** en el ámbito mediterráneo, adaptando a nuestra propia realidad las mismas pautas y principios que vienen avalados el medio siglo de éxito incontestable alcanzado por *Highlands and Islands Enterprise* en las Tierras Altas e Islas de Escocia.

2. Aprendiendo

Hace apenas un siglo Europa estaba pasando rápidamente de ser una sociedad eminentemente rural y agraria a una sociedad urbana e industrial. En nuestros días, en un contexto de globalización económica y social, esta tendencia ha alcanzado un grado tal que muchas zonas rurales remotas, montañosas y escasamente pobladas, de población envejecida y con déficits estructurales y permanentes para competir y progresar en el mundo del siglo XXI acusan cada vez con más intensidad su marginalidad económica y -como consecuencia de la misma- afrontan su inminente y completo vaciamiento poblacional.

En este proceso solo las zonas rurales próximas y bien comunicadas con los centros urbanos y grandes conurbaciones han conseguido atraer crecimiento económico y nueva población¹. Sus nuevos pobladores vienen a ser personas que a menudo buscan mejorar su calidad de vida, acceder a viviendas a precios más asequibles que en las capitales o emprender negocios que, aun estrechamente vinculados con la ciudad y sus habitantes, contribuyen a introducir nuevas actividades económicas en un medio tradicionalmente dominado por las actividades de carácter primario. Sin embargo, a medida que transitamos hacia territorios más alejados de las zonas de mayor dinamismo -territorios casi siempre con condiciones orográficas más difíciles, con peores infraestructuras de comunicación, que suelen sufrir importantes deficiencias en materia de conectividad a las nuevas tecnologías de la comunicación y, también, que tienden a presentar una deficiente dotación en materia de servicios públicos y privados básicos para la población-, constatamos que la falta de oportunidades que determinaron el gran éxodo rural del siglo XX permanece o incluso se ha agudizado.

La necesidad de abordar un problema tan grave y complejo como el acelerado declive del mundo rural suscita en cada vez más países un creciente consenso general sobre la necesidad de poner en marcha nuevas medidas que afronten con éxito el problema. Un problema cuya persistencia pone en evidencia que, tras varias décadas de políticas de desarrollo rural y cohesión territorial concebidas a todos los niveles -desde

¹ Véase a este respecto el informe de la OCDE -2016-: *OECD Regional Outlook 2016: Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris. Puede descargarse en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en>

el europeo hasta el regional y local-, **buena parte de lo hecho hasta ahora en el medio rural resulta inadecuado o insuficiente**. El desolador estado que se ha alcanzado en algunas zonas rurales de Europa -especialmente en aquellas donde se combina el carácter remoto, montañoso y escasamente poblado-, es alarmante y evidencia el fracaso de las políticas de desarrollo territorial convencionales. Ante tal constatación se ha generado un sentimiento ampliamente compartido de que existe una gran falta de ideas acerca de cómo proceder para evitar la desaparición de cientos de localidades con todo lo que ello comporta y, derivado de éste, ha ido cobrando fuerza en varios países un debate público en el que destacan dos rasgos muy relevantes: **la falta de criterios claros** con respecto a qué medios, estrategias y acciones deberían establecerse para detener y revertir este proceso² y, en segundo lugar, la **existencia de consenso** en la sociedad y en sus representantes políticos sobre la necesidad de abordar este problema con mucha mayor determinación, sin que hasta el momento parezcan existir diferencias políticas con respecto a las posibles fórmulas de solución a considerar³.

Así pues, podríamos hablar de un consenso social y político con respecto a la formulación del problema y sus consecuencias. Pero también, en sentido negativo, respecto de la ausencia de ideas claras y detalladas -más allá de pronunciamientos bienintencionados, pero excesivamente inconcretos-, acerca de qué medidas realistas y de éxito constatado deberían aplicarse. Este consenso político y social debería entenderse, por tanto, como un activo a aprovechar de cara a diseñar y llevar a cabo políticas a largo plazo, las que entendemos resultan las únicas viables en virtud de la compleja naturaleza del problema.

El declive rural, componente y consecuencia de un cambio en la funcionalidad de épocas pasadas, es un proceso de largo desarrollo en el tiempo y su enmienda también

² A este respecto entendemos como imprescindible abordar la construcción de un nuevo modelo territorial que aporte los instrumentos de planeamiento, los sistemas de gestión y las delimitaciones administrativas capaces de dar respuesta a los retos económicos y sociales contemporáneos, reformulando una organización del territorio que, en algunos casos, todavía es heredera de la surgida de la revolución industrial.

³ Del mismo modo, es imprescindible abordar una reformulación del orden social, reformulación que debe estar encaminada a que las sociedades, especialmente las de los territorios rurales con mayores dificultades, sean capaces de construir espacios y funciones espaciales nuevas a través de modelos de organización/ordenación territorial y social propios del contexto global en el que vivimos.

requiere tanto de una acción sostenida a largo plazo como de una visión holística del territorio y sus dificultades, superando las tradicionales relaciones urbano-rural definidas en términos de contraposición y antítesis en beneficio de un nuevo paradigma fundamentado en la complementariedad mutua⁴. La experiencia conocida por el grupo de visita *TAIEX-REGIO* a las Tierras Altas e Islas de Escocia constata la eficacia de contar con una estrategia, y una agencia de gran autonomía como fórmula para garantizar una acción continuada de largo recorrido y, al mismo tiempo, trasladar al plano de la acción el consenso político y social existente en el Reino Unido con respecto al problema de ese territorio, preservándolo de los azares y vaivenes propios de los ciclos políticos. Nada hace pensar que el establecimiento en otros países y regiones de organismos, herramientas y programas autónomos de la actuación ordinaria de los gobiernos pueda resultar inviable o dar peores resultados que las fórmulas de gestión tradicionalmente aplicadas, que no han podido abordar con éxito tan complejo desafío.

Sin perjuicio de otros factores que han intervenido decisivamente en la consecución de los buenos resultados de HIE, es imposible ignorar el peso que su amplia capacidad de maniobra ha tenido en el desempeño de las acciones de fomento del desarrollo económico y social que iremos exponiendo a continuación. El resultado de esta concepción autónoma y flexible está ante nuestros ojos: la agencia HIE ha tenido éxito - el éxito que estamos buscando para nuestras zonas rurales en declive-, y las Tierras Altas e Islas de Escocia se han recuperado de su retroceso económico y demográfico. Hoy día, tras más de cincuenta años de esfuerzo, adaptación, aprendizaje y perseverancia, sus habitantes miran al futuro con optimismo.

A la vista de las constataciones realizadas en Escocia por el grupo de visita *TAIEX-REGIO* de las áreas más escasamente pobladas del Sur de Europa -recogidas en el Anexo a este informe-, sus miembros desean plantear que se valore la posibilidad de

⁴ Aunque las lógicas funcionales de un territorio no pueden entenderse al margen de las interrelaciones con su entorno local y global -y por lo tanto no sería razonable hablar de lo rural y lo urbano de forma separada-, a lo largo de este informe nos venimos refiriendo específicamente al medio rural y a su desarrollo en la comprensión de que, en el modelo funcional actual, es precisamente el ámbito rural el que presenta una evolución claramente más negativa y preocupante. Nuestro interés se centra, por tanto, en averiguar la forma en que el medio rural puede sumarse a esas fuerzas que determinan el modelo socioeconómico actual y que convierten a unos territorios en “ganadores” y a otros, en “perdedores”.

reproducir en el ámbito territorial que en cada caso se considere pertinente la creación de una agencia autónoma para el desarrollo de los territorios rurales en fuerte declive económico y demográfico y que goce de una gran autonomía no solo organizativa sino también en cuanto a su funcionamiento ordinario.

En nuestros territorios prácticamente **no existe una planificación integral** para el desarrollo del medio rural. Eso no quiere decir que no existan planes y medidas que lo promuevan, pero éstos no parten de un planteamiento holístico del desarrollo, sino meramente parcial y por lo tanto sesgado, a menudo fundamentado en el impulso de un único sector o grupo de actividades económicas, omitiendo el carácter complejo y multifuncional del medio rural, tanto en términos económicos como sociales.

En otros supuestos en los que el espectro de posibilidades hacia una diversificación se amplía, no se cuenta con los medios, competencias y estructura necesarias para poder llevarlo a cabo. Ello hace que los loables empeños de las administraciones y agentes que trabajan en el fomento el desarrollo de las áreas rurales resulten parciales e incompletos y no generen efectos duraderos en la medida en que no se ven acompañados de otras actuaciones de calado que atiendan a todas las demás premisas indispensables para el desarrollo y la vida de las personas en el mundo -tanto rural como urbano-, de hoy en día. Por otra parte, ante la ausencia de cambios tangibles a mejor en la situación general de las áreas rurales -especialmente de las más vulnerables y castigadas por la despoblación-, desde numerosas instancias se demanda continuamente un incremento de los recursos financieros con los que se busca atajar el problema. Sin embargo, la experiencia demuestra que cuando se obtienen dichos recursos, debido a la falta de consistencia con otras premisas del desarrollo, la mayoría de las actuaciones a los que se aplican apenas generan en el territorio resultados duraderos y sostenibles por sí mismos.

3. La agencia

En contraste con la disparidad y dispersión de esfuerzos y recursos por parte de los organismos públicos más directamente concernidos por este creciente problema, el grupo de visita *TAIEX-REGIO* pudo constatar la utilidad de contar con un instrumento de las características de HIE para la consecución de los positivos resultados obtenidos en la recuperación económica y demográfica de las Tierras Altas e Islas de Escocia. Son varios los rasgos que, a nuestro entender, explican su éxito y que, en la medida de lo posible, sería altamente recomendable replicar y adaptar en aquellos territorios para los que se busque el mismo resultado positivo. Estos rasgos principales son los siguientes:

3.1 Organización autónoma y despolitizada.

Consideramos el caso de una agencia pública financiada con fondos públicos y con capacidad para gestionarlos autónomamente aplicándolos a proyectos de inversión de interés para el desarrollo económico y social del territorio. En su desempeño goza de **total autonomía de acción con respecto al resto de las administraciones públicas**⁵ y de capacidad para llevar a cabo una planificación integral del territorio a corto, medio y largo plazo, aunque ateniéndose al marco de la planificación general que en cada momento puedan adoptar las instancias gubernamentales competentes. Por su parte la agencia participa en el proceso de elaboración del marco estratégico general, contando con su propia experiencia y objetivos y con las aportaciones de la sociedad civil de su ámbito de actuación, de forma que el marco planificador general y el del territorio considerado no entren en contradicciones indeseadas. En ese sentido, el marco planificador general deberá tener presente que la agencia ha de poder actuar como una herramienta adaptada a las limitaciones específicas de un territorio tan débil como el considerado, en el que las fórmulas de desarrollo económico convencionales no han generado los efectos positivos deseados.

Como agencia pública autónoma, su consejo de administración ha de ser nombrado por el gobierno del que dependa directamente en cada ámbito -que ha de ser quien responda en última instancia de su gestión- pero sus miembros no deberían ser cargos

⁵ Obtenida a través de la Ley de reforma del gobierno local de 1975, con la que se dio un rol distintivo y clave a HIE en la planificación e implementación de la Estrategia de desarrollo regional.

públicos políticos en activo, sino personas escogidas por su cualificación y solvencia profesional e intelectual. En el caso de HIE encontramos abogados, empresarios, técnicos, profesores universitarios, expertos financieros, economistas, periodistas, técnicos culturales, etc. Sus miembros se renuevan de forma escalonada al final de su mandato -con opción a ser reelegidos-, para que no se produzcan rupturas en su línea de trabajo y se asegure una necesaria continuidad de acción de su órgano rector⁶.

Siendo una agencia autónoma, ha de contar con unos cuadros dirigentes y personal seleccionado con criterios meritocráticos, con una alta motivación e identificación con el territorio y sus gentes y con su misión, con planteamientos ambiciosos, flexibles, dinámicos e imaginativos, que planifica concienzudamente sus actuaciones. Su personal ha de componerse de profesionales laborales reclutados mediante convocatorias abiertas y públicas de empleo y con los procedimientos propios de una selección profesional que atienda a su cualificación y competencia, como en cualquier empresa. No contaría con funcionarios, salvo por aquellos que conformasen la unidad de intervención, auditoría y control de legalidad.

Al ser una agencia pública habría de someterse a los procedimientos de transparencia y evaluación de su actividad a través de informes que debería rendir anualmente al gobierno del que dependa, así como a los procedimientos de auditoría y control económico-financiero pertinentes propios de los organismos públicos, contemplando los cambios procedimentales que resultase necesario introducir en este campo para asegurar que un escrupuloso control de los fondos públicos no fuese en detrimento de la agilidad, flexibilidad y eficacia que precisaría una agencia de estas características para el desempeño de su misión.

⁶ En la región de Eritania, al igual que en las regiones escasamente pobladas de Croacia y España, no existe ningún organismo autónomo de características y entidad comparables a HIE y que sea capaz de diseñar e implementar una estrategia a largo plazo que sea coherente con el marco estratégico general del resto de la región, generar ingresos propios y poder actuar sin depender por completo de los fondos del Gobierno y de la UE y trabajar con transparencia y buenas prácticas de gobierno. No obstante, en Eritania existió en el pasado una empresa que tuvo ese propósito, pero entró en bancarrota y actualmente la Autoridad Regional, que detenta las competencias de Planificación y Desarrollo del Plan Estratégico de Desarrollo Local para la región, está trabajando junto con la Municipalidad de Karpenissi para crear una entidad que tendrá un papel clave en la implementación del desarrollo estratégico de la región, independientemente de los ciclos políticos.

Una adecuada selección del personal y una práctica deliberada de generación de una determinada “cultura de empresa” debería fomentar y considerar criterios tales como la identificación con el territorio, el optimismo, la motivación y entusiasmo, la determinación y la comprensión de las circunstancias culturales, sociales y personales que son básicas en el desarrollo de toda comunidad humana. Además de garantizar la integración y buena sintonía de su actuación en el marco de la estrategia económica y social general del territorio.

Todo ello generaría confianza en la agencia y el respeto generalizado a su autonomía y sus criterios de actuación técnicamente cualificados. Asegurarle una autonomía de voluntad y de acción suficiente para interrelacionarse y cooperar con otras administraciones y entidades públicas y privadas, así como organizaciones nacionales e internacionales tiene que ser uno de sus principales activos. Así, operando con criterios autónomos, identificando y seleccionando nichos de oportunidades y proyectos solventes en los distintos sectores económicos, zonas y comunidades locales, proporcionaría asesoramiento, apoyo técnico y financiero, asistencia, seguimiento y evaluación de todos sus proyectos e iniciativas para mejorar sus métodos y su planificación. Su papel sería el de intervenir allí donde no llega la acción directa de otras autoridades públicas o inversores privados para colmar los vacíos en el desarrollo que se producen.

Por lo tanto, prácticamente todas sus acciones las habrían de realizar en colaboración con otras entidades públicas, empresas, universidades, administraciones locales y regionales, socios europeos, etc. Ha de tener una vocación natural para establecer acuerdos y entendimientos con el resto de los actores relevantes para su misión y rara vez debería actuar en solitario, menos aún a espaldas de los demás actores relevantes o en una dialéctica de confrontación con ellos.

Ello no debería obstar -antes al contrario-, para que la agencia identifique claramente qué obstáculos legales y administrativos pueden dificultar el desarrollo integral de los territorios vulnerables objeto de su misión, haciendo uso de su autonomía para llevar a cabo una labor de diálogo interinstitucional ante las autoridades de cualquier nivel de gobierno para realizar los cambios que puedan resultar necesarios en su ámbito

competencial. Así mismo, debería ser consultada en todos los procesos de planificación y legislativos que afecten a su misión y ámbito territorial de actuación.

3.2 Planificación a medio y largo plazo.

Dada la naturaleza estructural del desafío que debe afrontar, sus actuaciones por norma general no deberían orientarse al corto plazo sino a medio, largo y muy largo, sin perjuicio de la fijación de horizontes, objetivos y procesos de evaluación intermedios. El equipo de profesionales que haya de diseñar y ejecutar los planes y proyectos asociados ha de **actuar de forma consecuente y sensible con las realidades sociales y con la opinión pública**, pero no debería verse directamente cuestionado o presionado de forma indebida en el fragor de los debates políticos o por la acción de intereses de parte que no coadyuven en la consecución de los objetivos generales social y políticamente consensuados. De acuerdo con la propia concepción de HIE “*la planificación es un proceso, no un debate*” y resulta necesario conciliar de forma equilibrada tal premisa con las expectativas evolutivas de la sociedad más allá de las polémicas oportunistas o las controversias de perspectiva limitada.

La planificación debe atender a un concepto integral del desarrollo, en el que los factores geográficos, económicos, sociales, culturales, psicológicos, etc. tienen su particular importancia y se retroalimentan unos a otros para generar dinámicas positivas dentro de una concepción holística del desarrollo. Deberá, además, ajustarse a un análisis muy afinado y flexible para tener en cuenta y adaptarse a las diferentes circunstancias y grados de fragilidad de cada zona concreta del territorio, así como el potencial impacto que cada acción pueda tener en cada contexto o ámbito comarcal, local, social, sectorial, etc.

Sin perjuicio de lo anterior, habrá de esforzarse en hacer que sus actuaciones, incluso al nivel más local y reducido, sean consecuentes con el contexto de la economía global, el comercio internacional, los nuevos desafíos, etc. para generar un tejido económico capaz de mantener un desarrollo sostenible y de competir en un contexto internacionalmente abierto.

La agencia ha de ser capaz de mantener una visión de medio y largo plazo, pero al tiempo, hacer gala de una gran capacidad de adaptación a medida que adquiere

experiencia o cambian las coyunturas, incluso en lo que afecta a su propia organización interna y métodos de trabajo.

3.3 Presencia y acción sobre el territorio.

La agencia ha de trabajar con instrumentos de ordenación del territorio para incidir eficazmente sobre la zona o zonas objeto de su actuación, definiendo en la medida de lo posible espacios territoriales funcionales sobre los que operar.

El ejemplo de HIE pone de relieve la pertinencia de contar con una presencia física permanente en cada territorio funcional definido por la estrategia de ordenación del territorio establecida en el marco del proceso de planificación. El **contacto directo de los agentes de desarrollo y técnicos de la agencia con las personas y colectivos del territorio** con los que ha de trabajarse para desarrollar los proyectos, su conocimiento de la realidad local, de las personas que pueden actuar de catalizadores de iniciativas de desarrollo comunitario o empresarial es importantísimo para la estrategia de desarrollo y para la generación de percepciones y estados de opinión de confianza, optimismo y espíritu emprendedor.

Es importante que la agencia desarrolle en su seno una dinámica de trabajo proactiva, que sea capaz de “salir a buscar” a quienes potencialmente pueden jugar un papel fundamental como impulsores de un proyecto en lugar de esperar a que sean estos los que respondan a las convocatorias públicas. Recordemos que estamos considerando una sociedad afectada por altas dosis de fatalidad, pesimismo, inmovilismo, apatía, edad media muy elevada, alta tasa de masculinidad y una escasa adherencia al emprendimiento y las iniciativas innovadoras en la que, además de todo lo anterior, también pesan las limitaciones geográficas, los déficits de equipamientos, servicios, infraestructuras y las reducidas posibilidades de contar con suficiente capital humano y financiero para proyectos de cierta envergadura. Frente a tales impedimentos es más necesario que en cualquier contexto convencional el mantener un esfuerzo especial que ponga en contacto directo a las autoridades de gestión con las realidades y actores sobre el terreno que han de dar sentido a programas y proyectos mediante fórmulas de comunicación y trato de proximidad.

Relacionado con todo ello, la puesta en marcha de una agencia de desarrollo como la que estamos considerando debería traer consigo una puesta en valor de los grupos de acción local que operan en el medio rural, bien integrándolos en su propia estructura de acción territorial bien apoyando, promoviendo, colaborando y financiando su actividad. En este momento los grupos LEADER se mueven en un creciente estado de precariedad o se ven directamente cuestionados precisamente cuando su papel sobre el terreno en la tarea de generar un desarrollo rural alternativo resulta más necesario que nunca.

Así pues, las oficinas locales de la agencia y/o los grupos de acción local integrados o concertados con su estructura de trabajo tendrían como finalidad la identificación y generación de actividades y oportunidades para la generación de crecimiento endógeno y autosostenible, basado en el emprendimiento y las capacidades de las personas y en el uso eficaz y sostenible de los recursos y activos del territorio, para los cuales la agencia ha de ofrecer estímulo, asesoramiento, apoyo, seguimiento y -siempre de forma limitada en la cuantía y la duración- subvenciones y financiación en condiciones preferentes. En el caso de HIE, la labor de estos agentes sobre el territorio de las Tierras Altas e Islas de Escocia ha conseguido que los niveles de emprendimiento en esta zona estén por encima de la media del Reino Unido.

Sobre este particular, desde el grupo de visita se ha señalado el interés de aprovechar los modelos similares de demarcación inferior al NUTS 3 ya existentes en los territorios considerados a los que se ceñiría el ámbito de actuación de los grupos de acción local⁷. Las ventajas que ofrecen estos grupos es su consolidación en el tiempo -más de 25 años de actividad en el caso de España y de Grecia y casi 5 años en Croacia-, su proximidad y el conocimiento del territorio que gestionan y su por lo general aceptable grado de autonomía para aprobar proyectos fiscalizados por normas desarrolladas en cascada desde las instancias europeas hasta las normas estatales y regionales, teniendo como principal referencia los Planes de Desarrollo Rural de cada comunidad autónoma y

⁷ En el caso de las tres provincias más escasamente pobladas de España, en Soria estaríamos hablando de cuatro grupos de acción local, en Cuenca de cinco grupos y en Teruel de siete, con demarcación sobre los territorios de sus respectivas provincias a excepción de las capitales. Para conocer cuáles son y cómo actúan: <http://www.redruralnacional.es/leader/grupos-de-accion-local>. En la zona más escasamente poblada de Croacia, el condado de Lika-Senj, actúa el grupo de acción local LAG Lika: <http://lag-lika.hr/>

como guía de ejecución de proyectos las propias estrategias territoriales de cada grupo de acción con validez para siete años. Este ejemplo, sin embargo, presenta carencias que deberían tenerse en cuenta si se buscan modelos similares al escocés o se persigue hacer un uso más integrado o concertado de los grupos de acción local a futuro -por ejemplo, bajo el paraguas de una agencia específica-: en primer lugar, cada uno de ellos se centra solo en el territorio que tiene asignado, por lo que sería conveniente desarrollar una estructura superior, que podría coincidir a nivel NUTS 3 en una red de grupos de acción local -en el caso de Teruel y de Cuenca, ya existen-. Dado que los grupos de acción local actúan y pueden actuar sobre proyectos de calado muy local -demandas de ayuntamientos, empresas, asociaciones, etc.-, la razón de una red cobra sentido en relación con actuaciones que precisan de una mayor incidencia territorial como es el caso de la extensión de la banda ancha u otras infraestructuras y actuaciones vitales para el conjunto de cada uno de los territorios NUTS 3. En segundo lugar, la planificación de los programas anteriormente mencionados -LEADER- tiene una vigencia aproximada de siete años, por lo que se debería tener en cuenta una planificación de mayor duración, sobre todo para las competencias que quedaran dentro de la órbita de cada red, que trascendiera a los 30-40 años, teniendo presente los objetivos perseguidos, sin que sea un obstáculo mantener las estrategias procedentes de los programas LEADER que deberían coordinarse con las de mayor amplitud temporal.

3.4 Cultura de la cooperación.

El ejemplo de HIE nos habla de una agencia creada específicamente para la generación de desarrollo sostenible en una zona remota, montañosa y escasamente poblada con grandes déficits estructurales. La pertinencia de su creación radica en la constatada incapacidad de las estructuras y herramientas administrativas ordinarias para alcanzar dicho objetivo. Sin embargo, tal y como hemos apuntado más arriba y según constató el grupo de visita *TAIEX-REGIO*, HIE ha actuado desde el primer momento en permanente cooperación con dichas instituciones públicas, además de con empresas privadas, comunidades rurales, centros educativos y de investigación, organismos europeos, etc. Su función y posición en la lucha de los poderes públicos a favor del desarrollo socioeconómico local y contra la despoblación y el declive rural ha sido la de llegar allí donde los demás organismos públicos y empresas privadas no conseguían

llegar o alcanzar resultados positivos. Pero precisamente por ello, HIE mantiene una **constante coordinación en sus acciones**, incorporando como socias a las entidades más cualificadas o necesarias para la concepción y ejecución de sus actividades⁸.

De acuerdo con dichas premisas y constataciones, la puesta en marcha de una agencia -o de varias, según el ámbito territorial a considerar- que jugase el mismo papel que HIE en otras regiones con graves problemas no tendría por qué cuestionar la arquitectura institucional, competencial y territorial preexistente. Antes bien, desde la autonomía y neutralidad que ha de imprimirle su carácter autónomo y profesional, su capacidad de interlocución y concertación con las diferentes administraciones y entidades públicas y privadas debería suponer una potenciación fundamental en los esfuerzos que éstas han venido realizando y están llamadas a seguir realizando en lo sucesivo en el apoyo y dinamización del desarrollo rural.

3.5 Eficiencia, responsabilidad y control.

Es muy habitual formular el problema y la solución a los problemas de desarrollo económico y demográfico del mundo rural en términos de dinero y, sin duda, una nueva estrategia de desarrollo rural necesitará contar con recursos adecuados. Sin embargo, como demuestra la experiencia, **tan importante como el dinero resulta ser el modo de emplearlo y la atención a la relación coste-efectividad**. La monitorización de las acciones y su evaluación posterior -incluso para el medio y largo plazo- debería estar siempre presente en todas sus actuaciones para asegurar ese nivel de calidad en la gestión y en los resultados.

El análisis de los proyectos a financiar ha de ser abordado desde la óptica de su potencial impacto en la implantación de actividades sostenibles, que generen un efecto duradero y efectivo en la actividad económica y social de cada comunidad rural y en su situación demográfica. No se debería invertir en cualquier cosa simplemente para poder decir sin más que se ha aportado dinero a un territorio rural deprimido y despoblado.

⁸ Algunos de los participantes del grupo han evocado a este respecto algunos ejemplos concretos como el de Sodebur (<http://www.sodebur.es/es/burgos/>), agencia de desarrollo de la Diputación Provincial de Burgos u otros departamentos y organismos que acumulan una dilatada experiencia y están acostumbrados a trabajar en proyectos europeos y en colaboración con ayuntamientos, empresas y asociaciones de empresarios, agentes de desarrollo local, etc.

Tan importante es saber en qué emplear el dinero como en qué no hacerlo. Son numerosos los casos conocidos de inversiones en el medio rural -proyectados por todas las escalas de la administración-, que han ido a parar a actuaciones estériles, sobredimensionadas o carentes de todo efecto en la sostenibilidad económica y demográfica de las zonas en las que se han realizado. Por lo tanto, es necesario estudiar en qué invertir atendiendo a un análisis técnico sólido previo, basado en las experiencias y realidades sobre el terreno y singularizando la naturaleza de cada caso: hay actuaciones que en determinados sitios no tendrían mucho sentido y que en otros todavía resultan imprescindibles para proporcionar una base al desarrollo posterior -siempre que en el propósito planificador se contemplen nuevas acciones que den continuidad a dicha inversión, claro está-. Los criterios de planificación y ordenación del territorio son fundamentales para asegurar los resultados y la organización del espacio, sus usos, sus comunicaciones, sus dotaciones, etc. Los recursos no pueden ser distribuidos con criterios de mero “reparto” entre municipios ni para actuaciones carentes de sentido económico o de un adecuado encaje con los objetivos de la indispensable ordenación del territorio⁹.

Del mismo modo, de todas las actuaciones llevadas a cabo debe existir siempre seguimiento, evaluación posterior y, en su caso, redefinición de las prácticas y estrategias futuras en función de los resultados. A menudo, para un ámbito como el rural y un problema como el que nos ocupa, dicho ejercicio de evaluación de las actuaciones realizadas debería ser más largo de lo habitual y abarcar varios años. Es

⁹ Sobre la diferencia que supone el aplicar o no este tipo de criterios y controles baste con citar un ejemplo: considerando la población de las Tierras Altas e Islas -466.000 hab.-, los 94,4 millones de euros del presupuesto de HIE para 2017 suponen un gasto de 202€ por persona y año. Por su parte, los 60 millones del Fondo de Inversiones de Teruel -FITE- representan una inversión de 441€ por persona y año. Si comparamos los resultados obtenidos en ambos territorios en términos de población -brillantes en el caso escocés, cuya población no ha parado de crecer desde el primer año de actividad de HIE y mayormente decepcionantes en el caso aragonés- comprenderemos hasta qué punto nuestro problema fundamental no es tanto el dinero sino cómo hacer que su uso dé los resultados buscados. Si extrapolásemos el nivel del gasto de HIE a toda la población aragonesa residente en zonas rurales e intermedias -408.738 hab.- las necesidades presupuestarias serían de 82.565.000€. Sin duda, tal esfuerzo financiero entra dentro de nuestras posibilidades, pero esta comparativa muestra a las claras que nuestra decepcionante ratio coste/efectividad actual -Teruel ha seguido perdiendo actividad y población a un ritmo del 0,5% anual durante la vigencia del FITE mientras que la población de las Tierras Altas e Islas de Escocia ha crecido un 0,5% cada año- demanda un cambio en el modo de hacer las cosas en favor de un desarrollo socioeconómico local eficaz frente a la despoblación y el declive rural.

importante utilizar la información que se desprende de los procesos de evaluación para poder mejorar la eficacia y la efectividad de las futuras acciones.

Si la actividad de la agencia ha de ser autónoma, las obligaciones de transparencia, gestión ejemplar y responsabilidad en el uso de los recursos públicos resultan fundamentales. La agencia debe dar cuenta de su actuación regularmente, sin perjuicio de la enorme cantidad de información volcada en su portal web¹⁰. HIE elabora y remite un informe anual de actividad al ministro responsable del desarrollo territorial, quien da cuenta del mismo al Parlamento Escocés. Así mismo, como agencia pública que es y aún a pesar de funcionar con métodos y estructuras empresariales, cuenta con una unidad de auditoría e intervención cuyos miembros se encuadran en el cuerpo de interventores públicos. Sin embargo, resulta obvio que la actividad de control interno y la normativa aplicable no impiden que HIE actúe con agilidad, utilice multitud de fórmulas de colaboración con terceros e incluso actúe como único demandante de todo el paquete de fondos europeos asignados al desarrollo de su territorio ante la autoridad de gestión -el gobierno escocés- y los utilice integradamente -como si de una Inversión Territorial Integrada se tratase- para aplicarlos a todos los proyectos y programas que lleva a cabo en el marco de su actividad planificada.

Sería necesario reflexionar y, en su caso, adoptar las medidas apropiadas para asegurar que los procedimientos de intervención y control de legalidad vigentes no limiten de forma excesiva el grado de flexibilidad y adaptabilidad que precisaría un instrumento de actuación contra el declive y la despoblación rural ágil y eficaz como el que estamos considerando.

¹⁰ <http://www.hie.co.uk>.

4. Repensar el desarrollo territorial: premisas del desarrollo holístico

Los actuales flujos globales económicos, financieros y sociales que inciden en cualquier rincón del planeta afectan de muy diferente manera a cada territorio, dependiendo en gran medida de la sociología local, su grado de implicación real con el futuro de su comunidad inmediata y de la capacidad de aprovechar las dinámicas suprarregionales. Es una realidad que afecta a todos los sistemas de desarrollo socioeconómico local y regional y que responde a los parámetros esenciales del mundo urbano. Supone la culminación de un proceso de paso de una economía con fuerte base agraria a otra industrial y de servicios, incardinada en flujos planetarios de capitales y personas, con una elevada concentración sobre los sistemas urbanos principales y una extensión global de las funciones urbanas sobre el territorio. Esto hace que las pasadas distinciones entre áreas urbanas y rurales resulten inapropiadas de cara a la definición de las premisas esenciales del desarrollo en cada ámbito, pero especialmente en las zonas rurales. La consideración de esta globalidad general debería invitar a una profunda revisión de la manera en que numerosas políticas europeas, nacionales y regionales enfocan las cuestiones relativas a los llamados “espacios rurales” y, muy particularmente, nuestra propia concepción del desarrollo rural.

Una concepción del desarrollo que en nuestros días tenga como referente básico el sector primario es y seguirá siendo incapaz siquiera de mantener los actuales niveles de población en el medio rural¹¹. Esta constatación determina la principal diferencia entre el concepto de desarrollo rural adoptado por HIE y el que continúa vigente en la mayoría de los países del resto de Europa. A pesar de los esfuerzos realizados en las áreas de mayor crecimiento potencial del sector primario -que eran sobre todo las relacionadas con la pesca- y de las reformas introducidas en el régimen de propiedad y uso de la tierra, la escasa rentabilidad de las explotaciones agrarias de las Tierras Altas e

¹¹ De acuerdo con los datos de Eurostat, el sector primario supone tan solo el 2% del PIB de la U.E. pero la población que vive en áreas rurales ya es inferior al 30% y sigue decreciendo. Dadas las expectativas generadas en el medio rural por el turismo de interior -rural y urbano, 10% del PIB- y las energías renovables -menos del 3%-, podemos hacernos una idea de sus limitaciones actuales como complemento a las actividades agrarias y extractivas. Con todos los matices y puntualizaciones que puedan hacerse a un razonamiento como este, basado en magnitudes gruesas, resulta obvio que el desfase entre población y riqueza es excesivo. ¿Es realista esperar que un 30% de nuestra población se conforme con depender de poco más 2% de la riqueza producida para vivir y prosperar en las zonas rurales y especialmente en las más remotas y montañosas?

Islas de Escocia hizo que se descartase el sector primario, sin transformación, como unos de los siete sectores de crecimiento¹² sobre los que se sustenta el desarrollo de las actividades de este organismo y sobre los que sustentar la recuperación económica. Además, HIE determinó abarcar en su actuación todo el conjunto de premisas del desarrollo económico que rigen en las zonas urbanas y en el resto del mundo para planear las acciones a emprender. Como consecuencia, los planificadores de HIE reconocieron con realismo el papel que podía jugar el sector primario en su misión y le asignaron el rol y el espacio que le correspondía dentro de un concepto del desarrollo rural de amplio espectro, integral, holístico, de acuerdo con el cual que todos los sectores de la economía y todos los factores materiales, sociales, culturales y psicológicos coadyuvantes cuentan. De acuerdo con tal visión, no existe un solo sector primordial o “locomotora” del desarrollo, sino múltiples -especialmente los que puedan albergar un crecimiento potencial mayor-, y ninguno de ellos debe de impulsarse de forma tan exclusiva que se descuiden todos los demás ámbitos económicos complementarios que posibilitan un crecimiento endógeno equilibrado y crecientemente diversificado.

Los **componentes esenciales de este modelo de desarrollo holístico** abarcan aspectos tangibles e intangibles y han ido evolucionando a lo largo del tiempo -por ejemplo, a medida que el peso del sector servicios se incrementaba y, sobre todo, con la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación-, y vienen a corresponder con los que rigen para el propio desarrollo urbano, aunque en muchos casos, dadas las peculiaridades del medio rural, se provean y gestionen de diferente modo. Estos componentes esenciales o premisas del desarrollo son:

- Dotación de **infraestructuras y equipamientos básicos y accesibilidad** a suministros esenciales en condiciones asequibles y de calidad.
- **Oferta de vivienda** asequible y de calidad.
- **Disponibilidad de servicios básicos para la población** y un adecuado acceso a los mismos en factor tiempo, tanto en lo que se refiere a servicios

¹² Industrias creativas, energía, sector financiero, ciencias de la vida, alimentación/bebida, turismo sostenible y universidad.

públicos - educativos, sanitarios y sociales-, como a actividades comerciales de proximidad o una cierta oferta cultural y de ocio.

- **Conectividad** -banda ancha de internet, telefonía móvil-, comunicaciones y movilidad adecuadas.
- **Marco normativo** -en todos los ámbitos, desde la fiscalidad hasta la ordenación de los recursos naturales-, consecuente con las realidades y necesidades del medio rural.
- **Presencia y generación de actitudes** de emprendimiento en el entorno social con capacidad de mantener el talento y de atraer a emprendedores a través de las oportunidades e incentivos apropiados.
- **Presencia y formación de trabajadores** cualificados con capacidad de atraer capital humano exógeno a través de la oferta de oportunidades laborales.

Cuanto mayor sea la cantidad, calidad y variedad de todos estos factores esenciales a disposición de las personas y las empresas en un determinado territorio más fácil será mantener y atraer a la población, especialmente a los jóvenes. La ausencia o insuficiencia de cualquiera de estas premisas lastra gravemente o imposibilita la consecución de un desarrollo sostenible que permita restituir el equilibrio demográfico. En algunos casos, como el de las comunicaciones y la conectividad por banda ancha, se constituyen en condición *sine qua non* para que todas las demás premisas continúen teniendo sentido y no terminen desapareciendo por falta de coherencia funcional entre ellas.

Ningún territorio o asentamiento que no cuente con disponibilidad o acceso fácil y rápido a todos estos elementos esenciales tiene viabilidad a corto, medio o largo plazo, según el número e importancia de las carencias. Dicho de otro modo: para generar el desarrollo que el medio rural necesita, las políticas a aplicar deben dar como resultado la provisión de esas premisas en su integralidad; si no lo consiguen en un plazo -que puede ser muy breve en algunos casos- o si carecen permanentemente de alguno de ellos, todos los demás resultan por sí mismos ineficaces para el desarrollo y carecen de sentido las inversiones para su implantación o mantenimiento. No basta con actuaciones parciales, descoordinadas y carentes de una planificación y de una ordenación funcional

del territorio al que vayan destinadas. Lamentablemente, esa es la situación generalmente vigente en nuestras zonas rurales más desfavorecidas, situación que el ejemplo de HIE nos debería inducir a cambiar.

Por lo tanto, si queremos establecer las condiciones esenciales para que sea posible reproducir los éxitos económicos de otros espacios, -aquellos que hoy día condicionan las decisiones de los individuos sobre dónde desarrollar un proyecto de vida, en qué lugar y cómo vivir, dónde invertir y dónde tener la expectativa razonable de que ellos y quienes les sucedan podrán tener las mismas oportunidades de prosperar que si vivieran en cualquier otro sitio-, debemos descartar el paradigma esencialmente agrarista y primario que seguimos manteniendo con respecto al desarrollo en el medio rural. Debemos dejar de entender lo rural como todo lo asociado a las labores del campo y empezar a entenderlo como un espacio geográfico extenso, de poblamiento disperso, multifuncional en lo social y en lo económico, con alta calidad ambiental y en el que vivir y prosperar, haciendo uso de sus activos materiales y humanos y atrayendo a nuevos talentos y emprendedores, no solo es posible, sino que resulta necesario y beneficioso para el conjunto de la sociedad de todo país.

Un programa sólido y realista de desarrollo rural que, de acuerdo con la experiencia constatada por la labor de HIE, debe asegurar una igualdad de oportunidades con respecto al medio urbano para todas las zonas del territorio de forma que el medio rural participe en su plenitud de las dinámicas de la economía global. Para ello debe invertir en asegurar la provisión en cada territorio -definido de acuerdo con los criterios de un ejercicio metódico y consistente de ordenación del territorio-, de todas y cada una de las premisas esenciales arriba expuestas, que constituyen en sí una verdadera carta de servicios, infraestructuras y equipamientos básicos a los que toda comunidad humana, independientemente de donde esté ubicada, debe tener a su disposición para que se garantice su derecho constitucional a la igualdad de oportunidades.

Solo en la medida en que se vaya verificando la provisión de dichos presupuestos esenciales se puede ir avanzando en la implantación de actividades económicamente viables en cada unidad funcional. En el momento presente y debido al carácter imprescindible de su disponibilidad para el desarrollo de la vida económica, social y cultural -especialmente para retener y atraer a los jóvenes-, es esencial priorizar la

implantación del acceso a las TICs, aspecto este que bien merece algunas consideraciones añadidas antes de concluir este capítulo.

Si **la conectividad es hoy día indispensable** para poder llevar adelante hasta el negocio aparentemente más simple, en las zonas económica y demográficamente más débiles esta necesidad todavía es más acuciante a la hora de plantearse acciones de desarrollo. Desde el punto de vista de los negocios, Internet combinado con una suficiente accesibilidad en cuanto a comunicaciones, transporte y logística, permite superar el peso del factor geográfico en cuanto a la localización de las empresas y sus profesionales. El creciente aumento del porcentaje de personas que desarrollan su carrera profesional mediante teletrabajo -un 17% en estos momentos en la Unión Europea-, también señala sus posibilidades para la retención y atracción de población en el medio rural. Además, dadas las dificultades para la prestación de determinados servicios o negocios en las áreas más remotas, montañosas y escasamente pobladas, la posibilidad de hacer uso de Internet para la prestación de determinados servicios sanitarios, sociales y para la educación abre todo un abanico de oportunidades para superar muchas de las desventajas que esas zonas tienen con respecto a las áreas urbanas y a las rurales mejor comunicadas y atendidas.

Pero tanto en Escocia como en cualquier otro territorio, la lógica de mercado relega sistemáticamente a las áreas más remotas y poco pobladas al final de la lista de consumidores a atender, especialmente cuando el servicio está ligado al despliegue de una costosa infraestructura. En los casos más extremos las inversiones nunca llegan: estas zonas representan un mercado potencial tan limitado que no es fácil recuperar los costes de una determinada infraestructura tecnológica antes de que ésta quede obsoleta o infradimensionada. De ahí las fuertes inversiones que vienen realizando HIE¹³ y las propias administraciones locales y comunidades vecinales para suplir esta carencia que, de no afrontarse en nuestros territorios, ahondará todavía más en la brecha existente en el acceso a las oportunidades de desarrollo entre el medio urbano y las áreas rurales más frágiles.

¹³ Muestra de la importancia que se le atribuye a este factor es el que en estos momentos la implantación del acceso a la banda ancha a todo el territorio de las Tierras Altas e Islas de Escocia constituye la mayor inversión singularizada jamás realizada por HIE.

La sistemática postergación en la provisión de acceso a la conectividad de alta capacidad o a la telefonía móvil de estos territorios constituye un déficit estructural permanente que los coloca en situación de desventaja endémica en la carrera del desarrollo, déficit cuya subsanación viene a recaer habitualmente en las espaldas de los gobiernos regionales que optan por actuar al respecto. Debido a ello, tiene sentido concebir un esquema solidario y estable de financiación para regiones que cuenten con desventajas naturales o demográficas graves y permanentes, principales víctimas de dicho déficit estructural. Una extrapolación del mismo a otros ámbitos en los que se compute el coste extraordinario que supone la dotación y mantenimiento de infraestructuras, equipamientos y servicios básicos en zonas remotas, montañosas y escasamente pobladas debería formar parte del paquete financiero asociado a las estrategias de respuesta a la despoblación y declive de estas zonas rurales.

Al analizar los diferentes aspectos relativos a la actividad de HIE en las Tierras Altas e Islas de Escocia, la necesidad de contar con acceso a una conexión de banda ancha de gran capacidad en todo el territorio ha aparecido de forma recurrente. Se considera que aquellos núcleos de población que carezcan de la debida cobertura de internet tienen un serio impedimento para su desarrollo presente y futuro que amenaza su viabilidad. Si el acceso a las comunicaciones de calidad supone un beneficio para toda la población, es particularmente importante a la hora de retener y atraer a los jóvenes, quienes están totalmente vinculados con la tecnología y más todavía en las zonas con mayores dificultades de acceso a los recursos educativos, al comercio, el ocio, las relaciones sociales, la información y las oportunidades profesionales.

Es fundamental que las actuaciones ejecutadas actualmente dentro del ámbito de los programas contemplados por los Fondos Estructurales Europeos -FEDER, FEADER ó FSE-, y alineadas con los objetivos establecidos por la Agenda Digital Europea -ADE-, prioricen en la financiación soluciones tecnológicas que posibiliten la evolución ulterior a las velocidades previstas. Las actuaciones que se están ejecutando actualmente dentro del ámbito de los planes de actuación impulsados por el sector público para el despliegue de redes de nueva generación -NGA- deben permitir establecer una infraestructura básica totalmente reutilizable para la evolución al 5G. Para ello, es preciso que sea posible dinamizar y estimular el despliegue de soluciones inalámbricas

4G en zonas rurales¹⁴. Puesto que en entornos rurales resulta en este momento poco realista pensar en despliegues de fibra óptica masivos, es necesario priorizar el despliegue actual de redes 4G en estas zonas que permitan establecer las bases para la implantación futura de la tecnología 5G en las mismas. Para ello, sería necesario, como primer paso que se reconociese a la tecnología 4G -LTE- como una red de acceso de nueva generación. Esto permitirá que soluciones basadas en estos despliegues puedan beneficiarse de las ayudas existentes para la consecución de los objetivos establecidos por la Agenda Digital para Europa (ADE).

¹⁴ Ya que, como se afirma por la Comisión Europea en el documento “La conectividad para un mercado único digital competitivo -hacia una sociedad europea del Gigabit”, la conectividad 5G se apoyará en la conectividad 4G y en redes fijas.

5. Fortalecer a las comunidades rurales

El retroceso censal de las áreas rurales y su decadencia económica tiene efectos tangibles en la incapacidad para mantener el reemplazo generacional y en la paulatina pérdida de negocios, servicios públicos, edificios y activos culturales y patrimoniales. Pero junto a este deterioro material, entre gran parte de la población que todavía permanece en los pueblos que se van vaciando predomina un sentimiento generalizado de desamparo, soledad, desconfianza, pérdida y fatalidad.

El problema demográfico que experimenta una parte del medio rural europeo no es única y exclusivamente de carácter cuantitativo, sino también cualitativo, y es que, tan preocupante o más que la falta de efectivos demográficos que muestran los censos es la “calidad” de la población que todavía permanece en el medio rural. Su estructura demográfica, caracterizada por un alto grado de envejecimiento y masculinidad no resulta, ni mucho menos, la más apta ni para asumir los retos a los que se enfrenta el territorio ni para aprovechar las oportunidades que ofrece el escenario global. El medio rural precisa, más que nunca **de población capaz de emprender, de innovar, de rediseñar nuevas relaciones económicas y sociales entre sí y con el medio urbano**. En definitiva, de la revitalización de su “capital humano” entendiéndolo como el motor de cambio necesario.

HIE fue consciente desde el primer momento de la importancia de este tipo de factores psicológicos y sociales estrechamente ligados a la estructura demográfica en términos cualitativos, y dentro de su enfoque holístico del desarrollo, se propuso trabajar el aspecto humano y social de la realidad rural. La generación de desarrollo debía partir tanto del capital humano existente en el territorio como de aquellos que, movidos por sus propios proyectos empresariales, laborales o vitales, estaban llamados a ir a vivir y trabajar en las Tierras Altas e Islas.

Así pues, para poder movilizar en este empeño a todos los recursos humanos endógenos disponibles, HIE puso en marcha una **serie de prácticas y acciones** que procurasen el fortalecimiento de las comunidades rurales. Básicamente consistió en el

establecimiento de contactos directos y regulares con las comunidades locales¹⁵. A través de los agentes que operan en cada una de las zonas funcionales definidas por HIE, la agencia ha venido proporcionando información directa a aquellas personas o grupos de personas que muestran una determinada capacidad de liderazgo, que tienen ideas valiosas acerca de la forma de mejorar la vida de sus convecinos o de resolver problemas de su comunidad, y les ha animado a elaborar proyectos de todo tipo que incidan favorablemente en el tono vital de los vecinos, en su bienestar o en el estímulo al emprendimiento, utilizando los recursos locales¹⁶. Tales proyectos a menudo han incidido en la cultura local y regional, la lengua tradicional, la creación artística, el fomento del asociacionismo, los medios de información local, la dotación de determinadas infraestructuras, equipamientos y servicios largamente demandados, el aprovechamiento en beneficio de la comunidad de recursos naturales endógenos, el turismo, la artesanía, los alimentos de producción local, etc.

La respuesta de la población suele ser diversa y no siempre se obtiene el mismo grado de éxito, ni tienen por qué responder todas las formas de empoderamiento local a un mismo patrón o fórmula. Pero la experiencia de HIE demuestra que allí donde los vecinos se han movilizado para llevar acciones de emprendimiento social ha resurgido el emprendimiento individual y la llegada de otros emprendedores ha sido mucho más rápida y fácil. De ahí parte la máxima acuñada por HIE de que “*no hay emprendimiento exitoso sin una comunidad local exitosa*”¹⁷.

Una de las fórmulas más eficaces -y más propugnada desde HIE-, para llevar a cabo las iniciativas de emprendimiento local es el de las **empresas de economía social**. Éstas

¹⁵ Personas que habitan en los diferentes núcleos de población y sus asentamientos próximos y que, aunque participan en el gobierno local del que reciben los servicios básicos, no son en sí mismos ayuntamientos ni tienen personalidad jurídica o entidad administrativa alguna.

¹⁶ Un rol muy importante en este sentido es el que juegan los grupos de acción local de Cuenca, Lika-Senj, Soria y Teruel. Además, en Teruel se ha puesto en marcha una ITI (Inversión Territorial Integrada) como instrumento que permitiese recibir directamente fondos europeos destinados a combatir la despoblación, cuyos resultados podrían marcar un cambio para los territorios escasamente poblados. Mientras la Autoridad Regional de Grecia Central actualmente está promoviendo planes CLLD (Desarrollo Local Dirigido por la Comunidad) e ITI en Euritania para explotar y desarrollar las capacidades y el emprendimiento local.

¹⁷ Véase ejemplos de los pueblos de Ullapool y de Achiltibuie, presentados en los anexos.

pueden adoptar cualquiera de las diferentes formas y modalidades reconocidas en el derecho mercantil¹⁸. Su carácter social radica en la finalidad de su actividad: satisfacer una carencia o necesidad de la comunidad que ninguna administración pública o empresa privada esté cubriendo. Aunque a menudo carecen de ánimo de lucro, -pues sus beneficios se reinvierten en la mejora de la actividad, en restituir la inversión inicial aportada por los vecinos mediante participaciones o en finalidades de interés social-, no son empresas exentas de alcanzar la necesaria viabilidad en términos económicos, algo que amenazaría su propia sostenibilidad y existencia futura. Se trata, por lo tanto, de apostar por un modelo de empresa en el que los beneficios económicos sean los suficientes como para garantizar que se alcanza el verdadero beneficio esperado: el mantenimiento de los servicios básicos a la población, la inserción laboral y autonomía de las personas en riesgo de exclusión o el acceso a una oferta cultural y de ocio diversificada y de calidad que a su vez contribuya a reforzar la comunidad local.

Pero, frente a los desafíos y posibilidades del emprendimiento -social o no-, en el medio rural, el hecho es que a menudo existe un déficit actitudinal con respecto al emprendimiento. **Inculcar el emprendimiento** es una tarea pedagógica que abarca la educación en valores y actitudes adecuados en el marco de la familia y la sociedad tanto como en el seno del propio sistema educativo y a ese respecto todavía queda mucho por hacer, especialmente si consideramos las peculiaridades del emprendimiento en entornos tan complicados como el de las zonas más envejecidas, escasamente pobladas, montañosas y remotas, aspectos que difícilmente se abordan en las escuelas de negocios al uso. Si el emprendimiento en todas sus vertientes -empresarial, social, cultural-, es

¹⁸ En este sentido, en España la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, al limitar la consideración de empresas de economía social exclusivamente a cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, centros especiales de empleo, empresas de inserción, cofradías de pescadores, asociaciones dedicadas a la atención a discapacitados y personas en riesgo de exclusión y fundaciones, resulta incomprensiblemente reduccionista con respecto a las fórmulas empresariales con las que una comunidad podría perseguir finalidades de interés social y comunitario y beneficiarse de los mismos apoyos e incentivos reconocidos a las mismas, restricción que no se da en el caso escocés y que para el caso español sería importante suprimir. Igualmente, sería interesante considerar la posibilidad de introducir incentivos públicos a los fondos de inversión socialmente responsable. En Croacia el emprendimiento social todavía no se ha desarrollado, pero se han asignado recursos del Fondo Social Europeo para su impulso. Por otro lado, el Gobierno Central de Grecia está poniendo en marcha las herramientas legislativas necesarias, pero hay mucho trabajo por hacer. De hecho, el Estado debe incrementar sus esfuerzos en la promoción de las empresas sociales, que pueden ser una respuesta al problema del desempleo en Grecia y en la región de Euritania.

fundamental en el medio urbano, en el rural es absolutamente determinante para las posibilidades de desarrollo e incluso supervivencia de una comunidad.

La experiencia constatada por el grupo de visita señala la importancia de que la agencia de desarrollo territorial **tome contacto directo con las comunidades rurales y conozca aldea a aldea las necesidades reales y las posibilidades concretas** de generación de riqueza en cada una de ellas. En Escocia se ha dedicado mucho esfuerzo a la motivación y con ello se han conseguido materializar oportunidades reales de negocio en las comunidades. Además de esto, contar con una '*Academia de la empresa social*' para proveer la formación que precisan los emprendedores sociales y un programa de empresa social en el sistema educativo ha resultado decisivo en el éxito en inculcar espíritu emprendedor y formación a un amplio número de personas, muchas involucradas directamente en esta forma de impulsar el desarrollo rural.

Dentro de su metodología de trabajo una agencia de desarrollo rural debería de identificar a las personas y colectivos existentes activos o simplemente más capacitados para el emprendimiento social y para ayudar a inculcar valores positivos al respecto entre sus convecinos debido a su credibilidad, prestigio, influencia o liderazgo social. Las medidas de apoyo de la agencia a estos grupos comunitarios deberían estimular a otras en el territorio a seguir su ejemplo.

Debería ponerse en marcha un programa que promueva el emprendimiento social en el mundo rural y en general, las **dinámicas de asociacionismo**. Junto a ello, sería preciso inculcar progresivamente formas de pensar y actitudes más positivas, proactivas y generadoras de confianza en la propia comunidad si ésta actúa de forma solidaria y organizada para abordar por sí misma sus propios problemas sin depender exclusivamente de la acción de las administraciones públicas o de los emprendedores privados de fuera. Es necesario que la agencia haga llegar las peticiones de posibles inversiones para ver su potencialidad o no y que se cuente con los municipios para que puedan facilitar la probable instalación de actividades empresariales.

También han de proveerse mecanismos de formación en el emprendimiento rural, especialmente en el emprendimiento social. Contar con personas capacitadas ahorra tiempo, esfuerzos y mucho dinero. Estudiar a conciencia y **ofrecer a las comunidades**

rurales el asesoramiento adecuado para que acierten en el diseño de proyectos de inversión económicamente viables y que generen sinergias positivas en el clima económico, social y cultural de la comunidad evitaría malgastar recursos en iniciativas ruinosas, redundantes o desconectadas de las realidades y necesidades más perentorias, considerando que no son iguales todas las comarcas ni las demandas ni oportunidades de las mismas.

Así mismo hay que considerar el impacto psicológico positivo que pueden generar determinados cambios en la forma de abordar los problemas mediante el empoderamiento de las comunidades, los proyectos de emprendimiento exitosos surgidos de la iniciativa colectiva y la capacidad de emulación que pueden inspirar en el entorno inmediato, fomentando las relaciones de cooperación entre distintos municipios. Y es que el futuro depende de la capacidad que tengan las diferentes comunidades a la hora de poner en marcha iniciativas conjuntas fundamentadas en la solidaridad, el entendimiento y la cooperación entre iguales, dejando a un margen los intereses particulares e inmediatos de cada una de las partes y que se ha demostrado las alejan de un desarrollo sostenible y duradero.

Es fundamental que el marco legislativo ofrezca la necesaria seguridad jurídica para el lanzamiento de proyectos empresariales novedosos, favoreciendo y estimulando a las personas que decidan organizarse y apostar por llevar a cabo proyectos de emprendimiento. La supresión de trabas burocráticas innecesarias, las facilidades y simplificación de los trámites, el acortamiento de los plazos, etcétera, deben revisarse permanentemente para que no cercenen las posibilidades de desarrollo en el medio rural. Además, la legislación sobre la empresa social no debería ser reduccionista y limitada sino adaptada a la evolución y realidades presentes del emprendimiento social, que puede adoptar numerosas formas y modalidades que no tienen por qué entenderse dogmáticamente como incompatibles con sus fines sociales esenciales¹⁹.

¹⁹ Vid. nota 15.

6. Emprendimiento rural, innovación y apoyo

Las zonas rurales más frágiles representan un mercado de consumo de proximidad pequeño y, como consecuencia de ello, fuera de la actividad del sector agrario el escaso tejido empresarial existente suele componerse en su mayoría de negocios de pequeño tamaño y muy descapitalizados. HIE es consciente de esta realidad y tiende a prestar su apoyo a aquellas empresas que, independientemente de su tamaño o de sus avatares, cuentan con proyectos ambiciosos y resultan viables en términos no solo meramente económicos, sino también socio-territoriales.

Atendiendo a la perspectiva holística que los autores del presente informe proponemos aplicar también a la situación de nuestros respectivos territorios con desventajas naturales y demográficas graves y permanentes, y basándonos en las constataciones realizadas en nuestra visita de estudio, consideramos necesario que toda agencia de desarrollo territorial de las zonas rurales vulnerables cuente con un equipo multidisciplinar de expertos en diferentes campos que trabajen en el territorio, lo conozcan de primera mano -tanto sus potencialidades como el resto de factores con trascendencia territorial- y sean capaces de **asesorar a empresas y emprendedores** en cuestiones tales como innovación, internacionalización, marketing y comunicación, sostenibilidad ambiental o responsabilidad social corporativa. En su labor, además, deberían aproximar los recursos de la agencia a las empresas y asistirles en la preparación y presentación de la documentación que se les exija en cada caso, generando confianza y dándoles el asesoramiento necesario en las áreas esenciales de negocio que pueden generar crecimiento²⁰. Los técnicos y los jurídicos de la agencia, deberían realizar diagnósticos para acertar en el diseño del negocio y calibrar la

²⁰ En el caso de Euritania la Autoridad Regional ha creado 5 centros u oficinas de emprendimiento en cada una de las 5 subregiones de la región de Grecia Central. El objetivo de estas oficinas es doble: en primer lugar, actuar como una ventanilla única para cada persona que quiera crear una empresa en Euritania o mejorar la existente, y en segundo lugar, promover la región de Euritania como un lugar amigable para los ciudadanos, recomendando además determinados proyectos de inversión de especial interés. Además, en términos de promoción del emprendimiento local, se ha creado el Centro de Innovación de Grecia Central, que también ayuda al Gobierno Regional, a los Municipios y a las personas a implementar la Estrategia de Especialización Inteligente en Investigación e Innovación de Grecia Central. No cabe duda de que estas dos estructuras regionales ayudarán a las empresas locales a crecer y a aprovechar los Fondos Estructurales de la UE.

demanda desde el plano no sólo de lo evidente sino también de los impedimentos más o menos previsibles que pueden ralentizar o imposibilitar un determinado proyecto.

Igualmente, para HIE la **innovación** es una de las cuestiones clave en los planteamientos de emprendimiento, algo que se concibe como un objetivo transversal a toda empresa, independientemente de su dimensión. Así lo pone de manifiesto en HIE la figura del *Account Manager*, un técnico que trabaja en estrecho contacto con las empresas con el objetivo de convertirse en un actor fundamental a la hora de responder a las necesidades y retos a los que éstas se enfrentan. La innovación debe dejar de ser una entelequia especialmente en el mundo rural, en donde más se necesita poner en juego sus potencialidades y debe ser cercana a todos los niveles para todos los sectores, colectivos y en todos los rincones del territorio.

La agencia de desarrollo territorial debería actuar como un organismo incentivador de innovación para las empresas del ámbito territorial en el que actúe, acercándose al día a día del territorio -a nivel de empresas y de sociedad civil- para poder detectar posibilidades de negocio e incluso de activación de servicios entre las comunidades locales.

La praxis de trabajo de HIE comporta un **proceso de control y evaluación posterior** de las iniciativas y proyectos que se benefician de su apoyo, actividad que puede prolongarse varios años. Ello supone la obtención de información que es utilizada para mejorar los procedimientos y la toma de decisiones en futuros proyectos, programas y planes, además de reforzar el control sobre el buen uso de los recursos utilizados.

El control y evaluación posterior de las ayudas concedidas a los proyectos, difícilmente asumible en la actualidad por las sobrecargadas estructuras administrativas públicas, debería de ser una de las labores fundamentales de una agencia de desarrollo territorial. Para ello debería establecer una metodología de verificación, control y análisis estadístico, indicadores económicos objetivables sobre el retorno económico y social de la inversión -empresarial o pública- en el medio rural.

Además de lo anterior, existen más condicionantes al emprendimiento y pocos son tan relevantes como el de la financiación. **La falta de crédito no puede ser un obstáculo al emprendimiento.** El ejemplo de HIE es claro: además de contar con un

servicio de asesoramiento y apoyo en la tramitación de subvenciones, mantiene una relación de cooperación continua con una entidad de capital riesgo específica para las Tierras Altas e Islas de Escocia y con el Banco Escocés de Inversiones, sin perjuicio de otras colaboraciones ocasionales con diferentes entidades financieras. En un medio empresarial tan descapitalizado es imprescindible el apoyo a las entidades financieras que operan en el medio rural dispuestas a adaptarse a su realidad y a asumir riesgos controlados en las operaciones con el fin de garantizar la financiación de los proyectos.

Desde el punto del acceso a la financiación el caso español está respaldado por un tipo de entidades más próxima a las realidades del medio rural: las cajas rurales, que intentan apoyar a las iniciativas locales gracias a su presencia en el territorio con procedimientos y en condiciones que difícilmente aplicarían en su ausencia las grandes entidades bancarias al uso a sus clientes del medio rural. El actual proceso de concentración y bancarización del sistema financiero no debería suponer la desaparición de estas entidades. Antes bien, considerando la negativa evolución del medio rural y los desafíos y dificultades que encuentran allí las iniciativas de emprendimiento, deberían preservarse y apoyarse como actores de primer orden en la creación de un desarrollo rural sostenible y sólido. Dentro del sistema bancario croata, el HBOR (Banco Croata de Reconstrucción y Desarrollo) desempeña el papel de un banco de desarrollo y exportación establecido con el objetivo de financiar la reconstrucción y el desarrollo de la economía croata. El HBOR fue fundado y es propiedad en su totalidad de la República de Croacia. Una de las actividades principales del HBOR es apoyar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, algo que podría adaptarse a las iniciativas locales.

Igualmente, debería explorarse la posibilidad de promover la creación de fondos de inversión de responsabilidad social especialmente orientados a la canalización de inversiones hacia proyectos de desarrollo rural.

En cuanto al **marco normativo y los procedimientos para la creación de empresas y la realización de inversiones**, HIE tiene entre sus tareas la de identificar las necesidades existentes a este respecto y los problemas que la aplicación de la legislación general plantea para las situaciones que se viven en las áreas más frágiles, planteando siempre que se necesita a las autoridades y legisladores las reformas que

impidan que la formulación o aplicación de las leyes suponga el establecimiento de barreras, cargas o desventajas que supongan una discriminación de hecho frente a las posibilidades y facilidades con las que cuentan las empresas del medio urbano.

Las distintas leyes, con sus trámites y requisitos, pueden llegar incluso a impedir que determinados negocios puedan surgir en el ámbito rural. Las leyes, como normas de alcance general, se rigen por el principio de igualdad de los ciudadanos ante ellas. Pero la realidad es que en no pocas materias y especialmente en las que afectan a la vida económica y al emprendimiento se parte de la presunción de que las condiciones de partida son las mismas en todo el territorio estatal, ignorando sus posibles efectos perniciosos cuando han de aplicarse en un ámbito tan desfavorecido como el mundo rural. Los problemas que afectan al desarrollo rural muestran no solo hasta qué punto dicha presunción es equivocada, sino que además tiene efectos muy perniciosos que retroalimentan su espiral negativa de decrecimiento económico y demográfico.

Resulta necesario que los requisitos legales para negocios y actividades en el medio rural se adapten a sus realidades y se flexibilicen en cuanto a su aplicación. Este principio debería abarcar también a la legislación tributaria, contemplando seriamente la posibilidad de establecer un **marco fiscal más favorecedor**²¹ *-discriminación positiva-* para aquellos emprendedores que inviertan en el ámbito rural (este aspecto, ya existente

²¹ En el caso de España, se debate actualmente acerca de la introducción de criterios de discriminación fiscal a favor de los habitantes en las zonas rurales más despobladas a la vista del bajo nivel de inversiones o de servicios que reciben de las administraciones públicas en comparación con los que reciben los habitantes en las zonas urbanas, siendo su carga fiscal general la misma. Otro supuesto de legislación contraproducente se da con aquellos agricultores -muchos de ellos jóvenes- que tratan de recuperar tierras que dejaron de cultivarse, tierras catalogadas catastralmente como de uso agrario pero que los nuevos agricultores no pueden usar para introducir nuevos cultivos o expandir los existentes dada la extremadamente restrictiva legislación de montes generalmente aplicada en España. Otro ejemplo que podemos citar es el de los pueblos que se han acogido a alguna figura de reconocimiento y protección de sus conjuntos urbanísticos, en los que las normas y criterios aplicados habitualmente por las comisiones de patrimonio competentes son tan restrictivas y poco colaborativas con la búsqueda de soluciones a las necesidades de las familias que habitan en esas viviendas -por ejemplo en su adaptación a personas con movilidad reducida, cambio de usos, mejoras de habitabilidad, confort, eficiencia energética, etc.- que cada vez más optan por abandonar los edificios y hasta el propio pueblo; algunos pueblos incluso están considerando solicitar su descatalogación. Estos no son sino tres ejemplos de una larga relación de barreras legislativas y administrativas al desarrollo rural que tienen un impacto muy negativo en el mantenimiento de la población. Los incentivos fiscales y de inversión en Croacia se basan parcialmente en el índice de desarrollo de las unidades locales de autogobierno. Este índice se está revisando actualmente y el nuevo modelo debe tener en cuenta algunos parámetros demográficos, como la evolución en la población y el índice de envejecimiento.

en la propia declaración del IRPF anual, debería ser muy debatido antes de prever las consecuencias del hecho de estar censado o no en una localidad).

Del mismo modo que cuando aludíamos en el capítulo anterior a los aspectos psicológicos y formativos del emprendimiento social en un marco de fortalecimiento de las comunidades rurales, el emprendimiento privado o individual también debería contar con instrumentos de incentivación, formación y apoyo. El **fomento de la cultura del emprendimiento** en el mundo rural debe superar en estos momentos enormes barreras psicológicas, bloqueos, prejuicios sociales y actitudes inmovilistas sobre las que es necesario y pertinente poner en pie acciones y mecanismos concretos como parte de las herramientas de acción indispensables para la implantación un nuevo modelo de desarrollo para las áreas rurales. Aspectos como la generación de dinámicas de colaboración, de emulación positiva, de trabajo en red, de liberación de activos privados y públicos hasta ahora inmovilizados por bloqueos psicológicos, de apertura a actividades innovadoras y situaciones novedosas son elementos necesarios para motivar a emprendedores, introducir nuevos negocios, cultivos, técnicas, producciones, procedimientos y actividades, aprovechar los activos del territorio, orientar y reorientar a los jóvenes –y también a los adultos- en sus expectativas profesionales. A ello debería unirse una educación específica que les ayude a explotar las potencialidades que ofrece su territorio y a adaptar la forma de concebir y hacer negocios en un medio y en unas condiciones tan diferentes a las de las zonas urbanas.

Todo ello debe contribuir a crear un clima empresarial favorable allí en donde hasta ahora la mayoría de las actividades económicas propias del medio urbano se consideran improbables.

7. Atracción-retención de talento. Recuperar el “orgullo rural”

HIE tiene una visión de su territorio que todos buscamos alcanzar en nuestras zonas rurales despobladas: *“una región altamente exitosa y competitiva en la que cada vez más personas elijan vivir, trabajar, estudiar e invertir”*.

Tras cincuenta años de andadura aún queda mucho por hacer, pero a día de hoy podemos dar fe de que en las Tierras Altas e Islas de Escocia están alcanzando su objetivo. No ha sido así en todas las zonas al mismo tiempo ni con la misma intensidad. Algunas, dadas sus dificultades objetivas y la gravedad de sus déficits estructurales, todavía no lo han conseguido, aunque, sin duda, su deterioro se ha atenuado y podrán llegar a crecer en el futuro si HIE sigue existiendo y se le permite seguir trabajando como hasta ahora. Pero de la experiencia de HIE se desprenden una serie de ideas que deberían estar presentes en el debate público sobre la despoblación y el declive rural y que deberían informar e inspirar los planes y acciones que hayan de adoptarse en el futuro.

Al igual que para HIE en Escocia, nuestro objetivo único y primordial es **transformar nuestras zonas rurales en regiones competitivas**, cuyos habitantes alberguen confianza en sus posibilidades de seguir viviendo y prosperando en el futuro en sus pueblos, de forma que si alguien decide marchar sea por decisión personal y no por falta de oportunidades. El desafío esencial no está en atraer o en que nazcan nuevos habitantes en el medio rural sino en generar oportunidades para el desarrollo que hagan posible tal cosa. El comportamiento positivo de los parámetros demográficos no será más que la consecuencia lógica y natural del fracaso o el éxito del modelo de desarrollo que apliquemos. Tampoco será lo más importante conseguir que se llene el territorio de gente, sino que las personas que vivan en él -sean muchas o pocas- cuenten con lo necesario para prosperar y para confiar en que en el futuro lo seguirán haciendo ellas, sus descendientes, sus vecinos y quienes puedan unírseles yendo a vivir allí. Y es que el problema demográfico es consecuencia, principalmente, de un problema de desarrollo económico. Un desarrollo que, para ser posible, necesita de los presupuestos indispensables anteriormente señalados y que en las zonas rurales también debe basarse en las mismas premisas que las zonas urbanas: diversificación de sectores productivos, acceso adecuado a servicios, proveedores y mercados; innovación y creatividad,

disponibilidad o atracción de mano de obra cualificada, conectividad, comunicaciones eficaces, adecuadas infraestructuras, equipamientos y servicios públicos, etc.

A pesar de ello, no es realista esperar que la imagen demográfica general del medio rural vuelva a ser la existente hace un siglo, ni en términos de cantidad ni de estructura, al menos en el corto plazo. Ahora bien, **la inmediatez o no del resultado no justifica el inmovilismo**. Como hemos mencionado en páginas anteriores, resulta urgente implantar medidas que contribuyan tanto a rejuvenecer como a feminizar la estructura demográfica de los territorios rurales más vulnerables. A la vista de la evolución natural de la población, no solo en el medio rural sino en el conjunto de Europa, marcada por un progresivo aumento de la mortalidad como consecuencia del envejecimiento y por unas tasas de natalidad alarmantemente bajas, entendemos que este cambio estructural solo puede esperarse de la mano de la llegada al medio rural de población exógena y del retorno de un porcentaje significativo de aquellos que en su día salieron y opten por reorientar su proyecto de vida hacia el medio rural. Este renovado capital social deberá ser el motor de la nueva economía y sociedad que deseamos para nuestros pueblos.

En esta línea HIE ha realizado estudios sociológicos sobre las actitudes de los jóvenes de las Tierras Altas e Islas de Escocia y la imagen, expectativas y actitudes que tienen respecto a su región. La información recogida tiene relevancia tanto para considerar la capacidad de retener a los jóvenes en el territorio como de atraer a quienes se marcharon o a quienes son originarios de otras zonas. Dicha información puede ser fácilmente extrapolable a otros territorios con desafíos similares en razón de su carácter rural, montañoso, remoto y escasamente poblado y resulta relevante a la hora de considerar qué es lo que hace que un territorio sea capaz de retener y atraer talento.

Es pertinente aclarar que el concepto de talento abarca la capacidad intelectual y aptitudes de las personas para desarrollar con éxito determinadas actividades, especialmente aquellas que les permiten ganarse la vida y, al tiempo, generar beneficios para la comunidad. Con frecuencia, desde una perspectiva política, la atracción de talento se ha abordado de forma más restrictiva, limitándolo al ámbito de la comunidad científica -para evitar o contrarrestar la “fuga de cerebros”- y a la puesta en pie de programas destinados a favorecer el retorno -habitualmente a los centros de investigación, situados la mayoría en las grandes ciudades- de los propios talentos

emigrados y, a veces, también a atraer otros de fuera. Sin embargo, en el enfoque de HIE se parte de una definición del talento que no se limita meramente a los individuos que desarrollan dotes de excelencia en algún campo concreto, sino que se refiere a cualquier persona que tenga determinadas cualificaciones que sean demandadas por la economía y la sociedad del territorio.

La primera conclusión destacada en los estudios de HIE es el de la necesidad contar con una oferta educativa suficiente y adaptada a las necesidades del propio territorio. La **disponibilidad de una oferta educativa adecuada** en calidad, variedad y proximidad facilita el arraigo de los jóvenes sin menoscabo de su formación y capacitación y retrasa la edad en la que –los que lo hacen-, emigran para completar su formación y, en su caso, adquirir una determinada experiencia laboral. Una vez más, una buena conectividad y un buen sistema de transporte público resultan fundamentales para los jóvenes, pero también el mantenimiento de un apropiado nivel y calidad del sistema educativo público.

Una educación bien **adaptada a las necesidades de los sectores productivos** del territorio incrementa las oportunidades laborales de los jóvenes sin obligarles a plantearse emigrar. Del mismo modo que hemos señalado al referirnos al fomento del emprendimiento, entre los pilares esenciales del sistema debe figurar la educación para el emprendimiento específico en el medio rural en todos los niveles educativos. La planificación de la oferta educativa en el medio rural debería adaptarse a las realidades de la economía del territorio, abarcando también la formación continuada y el reciclado profesional de los trabajadores para adaptarse a la irrupción de nuevas actividades. En el caso de las zonas rurales más despobladas y envejecidas no es infrecuente que muchos proyectos de emprendimiento y de creación de empleo se encuentren con serias dificultades o incluso acaben localizándose en otras áreas debido a la falta de mano de obra. Por otra parte, a menudo, las propias dificultades para alojar y atender adecuadamente a los trabajadores y a sus familias en sus necesidades complementarias -sanidad, educación, transporte, comercio, ocio, etc.- hacen imposible la atracción y asentamiento de los trabajadores provenientes de las zonas urbanas que, estimulados

además por una imagen de la vida en el medio rural que sin duda necesita ser mejorada²², podrían suplir el déficit de capital humano.

Una adecuada planificación de la oferta educativa y de formación profesional debería atender a la formación de talento adaptado a las necesidades y demandas de la oferta de empleo existente en el territorio.

En cualquier caso, la atracción de talento es y será necesaria para satisfacer la falta de mano de obra que tienen muchas empresas y actividades en los territorios rurales más despoblados, pero, como para casi todo lo demás, es necesario desarrollar planes, herramientas y métodos, conociendo las necesidades de contratación de las empresas en el corto y medio plazo, al objeto de adelantarnos al problema de carencia de recursos humanos.

La Universidad de las Tierras Altas e Islas -UHI- juega un papel muy importante en la generación de talento y en el lanzamiento de proyectos empresariales innovadores conectados con las potencialidades y necesidades del territorio.

Se concibió como “*una universidad en, para y de las Tierras Altas e Islas*”, esto es, para servir a las necesidades del territorio seleccionando las disciplinas y especialidades con mejores salidas profesionales en el propio mercado laboral, el apoyo a sectores en rápido crecimiento o de gran potencial y la investigación en aquellos campos en los que pueden hallarse nuevas oportunidades y responderse a desafíos locales. Y ello sin renunciar a la excelencia investigadora, que ha dado lugar a importantes patentes, el ejercicio de actividades de consultoría empresarial y la atracción al territorio de

²² Esta es otra de las grandes asignaturas pendientes del desarrollo rural. Décadas de desprestigio de la vida en los pueblos frente al atractivo de la ciudad desde los tiempos del desarrollismo en la segunda mitad del siglo XX han minado fuertemente la autoestima de los habitantes del medio rural -que frecuentemente animan a sus hijos a educarse para buscar una salida profesional y una vida en la ciudad- y, al tiempo, especialmente con la pérdida de población, servicios públicos, negocios privados y oferta de ocio, han dado pie a las campañas -bienintencionadas pero a menudo auto lacerantes- que reivindican lo rural incidiendo más en sus carencias que en sus ventajas, algo que a la larga acaba resultando muy disuasorio para quienes en la ciudad se plantean si aceptar o no una oferta de trabajo en un pueblo. Hoy día, a pesar de todo, hay que seguir explicando en las ciudades que en los pueblos las condiciones de vida también han mejorado mucho con respecto a los duros tiempos del pasado.

empresas internacionales especializadas en los campos específicos en los que UHI es puntera.

Es una universidad pública y de reciente creación, pero su capital es público-privado. Los alumnos de la región apuestan por esta universidad por su proximidad y porque saben que no sólo se centra en enseñar, sino que investiga en sectores que tienen un alto potencial de generación de empleo en la región. Es muy notable la experiencia de UHI en integrar en una misma red a los centros de enseñanza superior que ya existían antes de su fundación y asegurar una notable implantación por todo el territorio de las Tierras Altas e Islas, haciendo de ellos no solo facultades con sus especialidades sino también centros de apoyo para quienes cursan la totalidad o parte de sus estudios desde la distancia, incluso viviendo en las zonas más remotas. El uso intensivo de las TICs para que tal cosa sea posible es un reflejo de la importancia que la inversión en conectividad y uso de las nuevas tecnologías tiene para llevar a cabo políticas efectivas para el medio rural. También son de destacar los programas de integración laboral de sus graduados, con prácticas en las empresas del territorio en las que no pocos de ellos acaban siendo contratados como trabajadores fijos.

La idea de contar con una universidad para las Tierras Altas e Islas fue perseguida desde el mismo momento de la fundación de HIE -entonces HIDB- en 1965. Desde el principio HIE tuvo clara la **necesidad de un sistema de educación superior concebido desde, por y para el territorio** que asegurase la retención de talento y la utilización del mismo en el nivel universitario, tecnológico e investigador en el esquema de desarrollo regional. UHI atrae a estudiantes, personal e investigadores de todo el mundo y desarrolla redes y vínculos nacionales e internacionales, gracias a sus 13 socios académicos y más de 70 centros de enseñanza. Pero esta percepción de la importancia que una institución tan típicamente urbana como la universidad puede llegar a tener para el desarrollo rural es muy poco habitual en la Europa del Sur.

Las universidades españolas están realizando grandes esfuerzos para mantenerse en el tren de la innovación, la investigación, la excelencia educativa y la proyección de su actividad sobre la sociedad y la economía, y ello en mitad de un debate sobre la proliferación de universidades. Sin embargo, hay que preguntarse si contribuyen también nuestras universidades como es deseable a la solución de los acuciantes

problemas y desafíos del entorno rural en el que se ubican. Si hasta hace algunos años solía hablarse del “divorcio” existente entre la universidad y las demandas de la sociedad, hoy día, gracias a las reformas y esfuerzos de los últimos años ese divorcio parece estar desapareciendo de forma general pero lamentablemente no en la misma medida en lo que se refiere a las necesidades de ese mundo rural en declive que apenas se encuentra a unas decenas de kilómetros de los campus universitarios.

La experiencia de HUI también podría servir de modelo para el Condado de Lika-Senj y otras áreas escasamente pobladas en Croacia. Las instituciones de educación superior en el condado de Lika-Senj son escasas y de difícil acceso desde áreas más remotas del condado. Por lo tanto, la cooperación con instituciones similares en otras regiones y el uso de tecnología moderna (e-learning) aumentaría el acceso a oportunidades educativas en el condado.

En el caso de Euritania un monitoreo más completo de las tendencias de la población local podría ayudar a identificar qué políticas serían las más adecuadas de cara a abordar la despoblación de la zona. Sin perjuicio de ello, la expansión de la Institución Técnica de Grecia central y, probablemente, su elevación a nivel universitario ayudará a mejorar las condiciones y oportunidades educativas de la región.

Las universidades en cada región deberían percibir y asumir un papel mucho más decisivo e influyente en la **tarea de romper con el inmovilismo en el desarrollo económico y social del medio rural**, en formar a profesionales especialmente cualificados para la innovación y el emprendimiento que se necesitan en el desarrollo rural y en investigar en aquellos dominios que revistan un especial interés para el mismo. El ejemplo escocés demuestra que, con un enfoque adecuado, la interacción de la universidad con las empresas del territorio favorece de forma decisiva las posibilidades de innovación y crecimiento también en el medio rural.

El talento es una cualidad humana y cuando hablamos de atraerlo o retenerlo nos referimos a personas con todas sus necesidades y circunstancias. Hablamos de cónyuges, de hijos, de vida familiar y de vida social. En particular, la situación y el papel de las mujeres jóvenes es fundamental en la fijación de la población en el medio rural, provengan éstas de donde provengan; no es casualidad que uno de los indicadores

de alarma sobre el grado de deterioro demográfico de una población rural sea su alto índice de masculinidad.

Además, la posición de las mujeres en los roles sociales y familiares de nuestros días ha cambiado notablemente y hoy representan no solo un factor de peso en las decisiones referidas al modo de vida y lugar de residencia sino que su elevada cualificación educativa y actitudinal hace de ellas un factor mucho más decisivo a la hora de sopesar las medidas y acciones más apropiadas para asegurar la captación de talento y la fijación en el territorio de las personas que lo pueden poner en juego en el marco de un modelo de desarrollo exitoso para ellas y para su comunidad.

Es de la máxima importancia realizar un esfuerzo extra por retener y atraer a la **población femenina**, contemplando los incentivos específicos en todos los ámbitos -fiscalidad, financiación, facilidades en el ámbito laboral, ayudas al emprendimiento, políticas de natalidad verdaderamente integrales y que no exclusivamente se basen en una mayor o menor ayuda económica puntual, servicios esenciales para la compatibilización de la vida laboral y familiar, etc.-

Otro de los esfuerzos realizados por HIE para ayudar a atraer y fijar población se ha centrado en la **política de vivienda**. La puesta a disposición de viviendas con las debidas cualidades en cuanto a confort, ubicación, comunicaciones, servicios, etc., en condiciones asequibles para su alquiler o compra resultó imprescindible a medida que el éxito en el desarrollo económico atrajo a nuevos pobladores a las Tierras Altas e Islas de Escocia. Pero la situación del considerable parque inmobiliario de nuestras áreas rurales más despobladas dista habitualmente de ser el idóneo: buena parte de los inmuebles son propiedad de personas que por su edad o circunstancias familiares no pueden o no están dispuestas a ponerlas en el mercado de compra o alquiler y, en su caso, de prestarse a ello, encontraríamos un alto porcentaje de inmuebles que carecen de muchos de los requisitos de habitabilidad que actualmente se demandan en la compra de una vivienda familiar -por ejemplo, en aspectos tales como el aislamiento térmico o la calefacción- o requerirían en muchos casos importantes trabajos de rehabilitación y reforma. Además, es fundamental mejorar las condiciones para garantizar el acceso a la vivienda, especialmente para los jóvenes. El acceso a una vivienda digna y asequible para los bajos salarios que habitualmente perciben los jóvenes sigue siendo un elemento

básico -junto a todo el elenco de premisas esenciales ya descritas en el capítulo 4- para favorecer su emancipación y su arraigo en el territorio. Es por lo tanto necesario desarrollar planes de vivienda consecuentes como parte de la estrategia de desarrollo de nuestras zonas rurales allí en donde se pueden generar demandas potenciales y estimular el alquiler o venta de viviendas en condiciones adecuadas, garantizando el cobro a los propietarios.

Por último, pero no menos importante, es **imprescindible incorporar los aspectos psicológicos y culturales a la estrategia** del nuevo desarrollo rural. La decisión de apostar por permanecer en el propio territorio o de elegir un pueblo como escenario de un proyecto vital no solo tiene que ver con factores objetivos y materiales sino también con otros que pertenecen al ámbito de las ideas, los anhelos e ilusiones, los sentimientos y emociones, la necesidad de establecer nuevas fórmulas de arraigo o la atribución subjetiva del valor de las cosas. En ese ámbito resultan muy relevantes las representaciones que durante muchas décadas se han difundido de la vida en el medio rural y que han incidido muy negativamente en las actitudes de la población - especialmente de la baja consideración de la propia población rural hacia sí misma- alimentando la propensión al abandono de los pueblos para cualquiera que desee llevar a cabo un proyecto de vida pleno y exitoso.

A pesar del redescubrimiento que poco a poco se ha ido extendiendo entre la población urbana de los atractivos y la calidad de vida que puede llegar a alcanzarse si se consigue vivir y prosperar en el medio rural -asociado sobre todo a valores medioambientales, sociales, de salud, de tranquilidad y seguridad que han despertado un creciente interés en los últimos años-, lo cierto es que, además de los obstáculos objetivos que frenan las expectativas de quienes se plantean irse a vivir al campo persisten muchas barreras y bloqueos psicológicos tanto en la población urbana como en la rural, lo que dificulta el proceso de adaptación e integración entre la población migrante y la sociedad de acogida. Junto a ello, el propio desconocimiento del medio, de los recursos a los que pueden recurrir los recién llegados y del modo de hacer uso de ellos para organizar su estilo de vida de forma satisfactoria y adaptada a las realidades locales, juegan un papel decisivo. Se trata de factores que pueden llegar a resultar muy problemáticos a la hora de acometer proyectos que deberían incidir positivamente en el

asentamiento de nueva población y en la generación de nuevas fórmulas de desarrollo, por lo que las medidas de acompañamiento, asistencia y acogida en los lugares de destino de los nuevos pobladores deberían formar parte de las acciones que deben preverse y ejecutarse por parte de la agencia responsable del nuevo desarrollo rural.

Además, sería preciso añadir a todo lo anterior un **esfuerzo de marketing continuado**, debidamente concebido y ejecutado, destinado a “vender” el medio rural allí en donde existen personas potencialmente atraídas y dispuestas a llevar a cabo sus proyectos en él. Una imagen positiva que también debería inculcarse entre la propia población rural, introduciendo en su lugar actitudes de amor propio -orgullo rural- que contribuyan a retroalimentar una espiral positiva, necesaria para generar las condiciones básicas de confianza e iniciativa que precisa todo desarrollo económico y social. Fomentar localmente el orgullo de pertenencia al territorio, al objeto de crear una mayor y mejor vinculación con el mismo y reforzar los símbolos identitarios potenciando actividades educativas y lúdicas relacionadas con la herencia cultural puede ser una forma idónea de mejorar la autoestima y asentar actitudes positivas y optimistas.

8. Conclusión

La experiencia de HIE demuestra -contradiendo con los hechos a los derrotistas juicios y augurios de algunos-, que incluso las zonas rurales más remotas, abruptas, aisladas, envejecidas y despobladas pueden **alcanzar un saludable equilibrio demográfico y un estado de prosperidad económica** que les permita continuar existiendo e incluso creciendo en el contexto globalizado de nuestra era²³. También nos demuestra que, para que tal cosa sea posible, no existen fórmulas mágicas ni soluciones simples de clave única que postulen que la respuesta radica en tal o cual aspecto esencial.

Se trata de un problema de naturaleza compleja, que requiere por tanto soluciones complejas en las que han de **intervenir de forma coordinada y coherente con actuaciones de carácter muy diverso**, organizadas de acuerdo con una metodología de trabajo que requiere planificación a largo plazo y ordenación territorial, todo ello encomendado a una entidad especializada formada por profesionales competentes a los que se dote de gran autonomía para trabajar en el ámbito territorial que se les encomiende.

Una entidad que no puede ni debe reemplazar a los organismos públicos que se han venido ocupando del problema hasta hoy, sino que, en una **relación de permanente colaboración**, concierte y sume en el marco de una planificación técnicamente sólida las capacidades y recursos materiales e intelectuales de éstos a los suyos propios para lograr los resultados que hasta la fecha no hemos sabido alcanzar en cada una de nuestras regiones.

Las constataciones que hemos plasmado en el Anexo a este informe documentan el éxito del enfoque holístico adoptado por HIE, que contrasta con los insuficientes resultados de los planteamientos básicamente monosectoriales -agrarios, sector

²³ A pesar de los importantes desafíos todavía existentes, los participantes de Euritania valoran positivamente las políticas ya adoptadas por la Autoridad Regional y la implementación de su Estrategia de Desarrollo Local y consideran están en el camino correcto para abordar el aislamiento y la despoblación de la región de Euritania. Además, consideran que la adopción de políticas más dinámicas para proyectos CLLD e ITI, para la adopción de legislación sobre las "Community Trust " y para la creación de empresas de economía social a nivel regional, nacional y europeo, ayudarán a las comunidades locales con problemas de aislamiento a prosperar.

primario-, aplicados hasta la fecha por la mayor parte de los Estados miembros de la Unión Europea en sus zonas rurales. De acuerdo con la experiencia escocesa, el desarrollo es consecuencia de la adaptación de las comunidades humanas al signo de los tiempos, exigencia que obliga a evolucionar y a cuestionarse permanentemente las premisas sobre las que se construye en cada ámbito la prosperidad de las personas. Un modelo de desarrollo basado casi en exclusiva en un solo sector o actividad cuyo peso en el marco de la economía general cada vez es menor, por muy sólida e inelástica que sea la demanda de su producción, será cada vez más incapaz de mantener a la población en el territorio en el contexto de una economía en el que los demás sectores de actividad tienen mayor capacidad para retribuir adecuadamente el trabajo y la inversión de un mayor número de personas. Si tales sectores y actividades no pueden fraguar en el medio rural lo esperable es que se concentren allí en donde sí cuentan con las condiciones precisas para ello -las zonas urbanas- y con ellas la población.

La experiencia de las Tierras Altas e Islas de Escocia **demuestra la diferencia que supuso la creación de una agencia especializada** como HIE para afrontar con éxito la compleja tarea de transformar el desolador escenario que representaba ese territorio. Es un escenario muy similar a aquel del que partimos hoy día en otras zonas rurales escasamente pobladas del interior de Europa por lo que tiene sentido proponer la creación de una herramienta similar y adaptada a nuestras circunstancias para conseguir dotar de consistencia a los esfuerzos hoy dispersos de las diferentes administraciones públicas que deben velar por el equilibrio territorial y el desarrollo económico, social y demográfico de las áreas rurales.

En la construcción de un **nuevo modelo de desarrollo para las zonas rurales intervienen varias fases**. En primer lugar, un contacto directo y permanente con las realidades de cada zona funcional que haga posible en lo sucesivo una acción adaptada a la situación objetiva de cada ámbito, especialmente en lo que afecta a las áreas más remotas, montañosas y escasamente pobladas, que necesitarán un tratamiento preferente a lo largo de los años. En segundo lugar, un proceso de planificación que parta de un ejercicio de ordenación del territorio sobre el que ésta ha de operar. En tercer lugar, y con arreglo a dicha planificación, la acción concertada de la agencia y sus socios públicos y privados en la provisión de los elementos o premisas esenciales del nuevo

desarrollo según se han descrito y comentado en los capítulos precedentes. En ellos habrá que abordar tanto los componentes materiales del nuevo modelo como los humanos, entendidos éstos en su integralidad, por lo que comprenden también los aspectos psicológicos, el talento y la motivación de las personas.

Confiamos en que, en la línea de la mejor tradición ilustrada de la cultura de nuestro continente, del relato de las exitosas experiencias aprendidas de un pueblo que, a pesar de todos los avatares, siempre formará parte de nuestra familia europea sepamos llegar a realizaciones concretas que creen una solidaridad de hecho también para con nuestras comunidades más olvidadas.

*COMBATIR CON ÉXITO LA DESPOBLACIÓN MEDIANTE UN
NUEVO MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL. LA
EXPERIENCIA DE HIGHLANDS AND ISLANDS ENTERPRISE*

ANEXO

*AL INFORME DEL GRUPO DE VISITA TAIEX-REGIO DE
CUENCA, EURITANIA, LICKA-SENJ, SORIA Y TERUEL
-ZONAS ESCASAMENTE POBLADAS DEL SUR DE EUROPA-*

2-4 DE MAYO DE 2017

Actividad co-financiada por



Coordinada por



Con la colaboración de



Índice:

1. Introducción	3
2. Concepción y funcionamiento de Highlands and Islands Enterprise	4
2.1. La importancia de la planificación.....	13
2.2. Recursos y gobernanza.....	16
2.3. Cultura de colaboración con terceros.....	18
3. Fortalecimiento de las comunidades rurales	19
3.1. Caso práctico. Ullapool.....	22
3.2. Caso práctico: Achiltibuie.....	24
4. Desarrollo del emprendimiento.....	26
4.1. Caso práctico: Aquascot	27
4.b Caso práctico: Porex	28
5. Conectividad	30
6. Retención y atracción de talento	32
6.1. Universidad de las Tierras Altas e Islas	33
6.2. Atracción de talento	35

1. Introducción

El presente anexo recoge los datos y constataciones realizados por los miembros del grupo de trabajo que -entre los días 2 y 4 de mayo de 2017-, visitaron las Tierras Altas e Islas de Escocia en el marco del instrumento *TAIEX-REGIO Peer 2 Peer* al que se alude en la introducción del informe ***“Combatir con éxito la despoblación mediante un nuevo modelo de desarrollo territorial. La experiencia de Highlands and Islands Enterprise”***. Dicho informe recoge las reflexiones, valoraciones y propuestas formuladas conjuntamente por los participantes provenientes de Cuenca, Eritania, Lika-Senj, Soria y Teruel, cinco áreas escasamente pobladas del sur de Europa pertenecientes a Croacia, España y Grecia que conforman la red SSPA.



Foto 1. Participantes en el grupo de visita a HIE (2-4 de mayo de 2017)

El grupo de trabajo presente en Escocia (Foto 1), estuvo conformado por técnicos de los respectivos gobiernos regionales, representantes de organizaciones empresariales y una representación de los Grupos de Acción Local de los cinco territorios que conforman la red SSPA.

2. Concepción y funcionamiento de *Highlands and Islands Enterprise*

Los problemas y desafíos a los que se enfrenta la región escocesa de las Tierras Altas e Islas son, en buena medida, muy similares a los que sufren las regiones menos pobladas del sur de Europa, resultando estas similitudes la primera de las cuestiones que nos invitó al grupo de trabajo que conformamos la red SSPA a interesarnos por las experiencias de éxito de un territorio, en esencia, similar a los nuestros.

En primer lugar, las Tierras Altas e Islas (*Mapa 1*) son un territorio alejado de los principales ejes de comunicaciones y de desarrollo económico transeuropeo y, por lo tanto, **periférico y remoto**, no solamente por su posición excéntrica, sino también por el hecho de contar con un relieve especialmente abrupto que, sumado a la multitud de islas y brazos de mar que caracterizan su litoral, termina haciendo las comunicaciones entre los asentamientos de población especialmente costosas en factor de tiempo.

Además, el clima resulta duro, con lo que las condiciones ambientales no han permitido, históricamente, el desarrollo de una actividad agraria mucho más allá de la mera agricultura y ganadería de subsistencia.

A los condicionantes ambientales hay que añadir **procesos de orden político** heredados de la derrota sufrida por los clanes Jacobitas del norte de Escocia en su levantamiento contra la Corona Británica, allá por la segunda mitad del siglo XVIII. Tras el fin de la revuelta se produjo un cambio sustancial en el régimen de tenencia de la tierra en buena parte del norte de Escocia (*Highland Clearances*), quedando más del 80% de la superficie de la región en manos de un reducido número de terratenientes que, de manera casi inmediata, sustituyeron la agricultura local por grandes explotaciones



Mapa 1. Tierras Altas e Islas de Escocia

extensivas de ganado lanar, relegando con ello a los anteriores propietarios a trabajar como aparceros (*crofters*). El resultado fue que cientos de miles de escoceses se vieran abocados a emigrar a los pujantes centros urbanos de Edimburgo, Glasgow o Londres - inmersos por aquella época en plena transformación social y económica derivada de la irrupción de la primera Revolución Industrial-, mellando la estructura demográfica de las Tierras Altas y generando unas consecuencias todavía visibles casi 250 años después.

Precisamente, la tardía incorporación de la región al intenso proceso de industrialización que caracterizó el S.XIX en otras regiones de las Islas Británicas condenó a que la economía de las Highlands tan solo presentara cierto dinamismo en el sector servicios, en buena medida gracias al importante peso de las administraciones públicas y sus funcionarios.

Con este paisaje económico y sin que se vislumbraran en el horizonte medidas encaminadas a corregir la situación, la salida de población vía emigración continuó constante hasta bien entrado el S.XX, animada tras la II Guerra Mundial por el menor nivel salarial existente en las Tierras Altas -aun hoy en día el diferencial es de entre un 10 y un 15% por bajo que la media del país-, y por el definitivo cambio cultural que experimentó la sociedad europea y que dio como resultado el triunfo definitivo de “lo urbano” frente a “lo rural”.

No fue hasta el año 1965, una vez constatado que el retraso de las Highlands con respecto al conjunto del país resultaba endémico y llevaba camino de resultar irreversible, cuando el gobierno británico -inspirado por el precedente del *Tennessee Valley Authority* (1936) en los EEUU-, aprobó la Ley de desarrollo para las Tierras Altas e Islas de Escocia -la *Highlands and Islands Development Scotland Act*-, y con ella, una agencia pública de desarrollo específica para este territorio, la *Highlands and Islands Development Board* (HIDB), la que a la postre resultaría el precedente de la actual *Highlands and Islands Enterprise* (HIE).

HIDB comenzó a operar el 1 de noviembre de 1965 con un presupuesto de 150.000£ y un equipo técnico de seis personas. Desde sus comienzos, a pesar de lo complicado de la tarea encomendada -o quizás precisamente por ello-, el grupo de trabajo instauró una

cultura de optimismo¹ y de ambición que todavía continúa presente en todo aquellos que encabeza la actual *Highlands and Islands Enterprise*. Adoptaron también el principio básico de que el anhelado desarrollo socioeconómico solo podía alcanzarse a partir de un planteamiento holístico de la realidad del territorio, haciendo que su estrategia se alejara de planteamientos sectoriales, parciales y por lo general, pobres en resultados. En tercer lugar, desde sus comienzos la agencia se marcó como uno de sus retos fundamentales incentivar la implicación directa de la sociedad en el diseño e implementación de su estrategia de desarrollo. El fortalecimiento del capital social y de las estructuras que conforman las comunidades locales constituyó una prioridad para la HIE, tanto o más relevante que la tradicional activación de la estructura económica. Como veremos en líneas posteriores, este enfoque social del desarrollo ha constituido una de las claves fundamentales del éxito alcanzado por la agencia.

En la actualidad la naturaleza jurídica de la HIE es la de un *non-departmental public body* -NDPB- o *quasi-autonomous public body*, también conocido como *quasi-autonomous non government organisation* -quango-, es decir, un **ente público autónomo que no está integrado en ningún departamento gubernamental** y que, en muchos aspectos de su día a día, se asemeja más al funcionamiento de una empresa privada que al de un organismo público. De hecho, sus trabajadores no son funcionarios públicos y casi un 10% de su presupuesto anual proviene de recursos propios generados como si se tratase de un actor más en el mercado: gestionando la venta de suelo industrial, prestando servicios de asesoramiento y consultoría, etc.

Precisamente, uno de los principales problemas a los que se enfrentó la agencia en sus comienzos fue la falta **escasa disponibilidad de suelo donde llevar a cabo los proyectos** de regeneración social y económica que precisaba la región en esos primeros años de vida de la agencia, y es que, a finales de los años 60 la propiedad rústica continuaba concentrada en muy pocas manos y, por lo general, recelosas ante cualquier cambio que afectara al status quo adquirido durante siglos. Frente a este obstáculo la HIE encabezó dos actuaciones: de una parte inició un proceso de concertación con los propietarios con el objeto de implicarlos en la estrategia de desarrollo encabezada por la

¹ Este optimismo se encuentra desde el primer documento, “*First Report*” del Highland and Island Development Board. Puedes conocer más descargando el documento completo: <http://www.hie.co.uk/common/handlers/download-document.ashx?id=1dfb0f9d-8cc6-4bb9-8886-fa4c22cfacc7>

agencia y, por otra, instó al parlamento británico a impulsar reformas legislativas que, por una parte, permitieran liberar y modificar determinados usos del suelo y, por otra, facilitasen el acceso a la propiedad del suelo no solo a particulares, sino también a las comunidades locales².

Si bien los éxitos de la agencia durante sus primeros años de vida resultan trascendentales para explicar los logros alcanzados hasta el momento, también conviene destacar el concurso de **otros factores tuvieron una incidencia muy positiva** en el desarrollo de la región, véase:

- La **reforma del gobierno local** (1975), una modificación legal encaminada a racionalizar el mapa administrativo y el poder local y que tuvo como medida más significativa la reducción del número de municipios de la región a únicamente seis.
- El comienzo de la **explotación del petróleo** del mar del Norte (años 70) supuso un impulso para la región, aunque sin llegar a la trascendencia económica que hubiera sido potencialmente deseable, ya que la ausencia de grandes infraestructuras portuarias e industriales hizo que las Tierras Altas no pudieran aprovechar el valor añadido derivado de la transformación del petróleo, teniendo que conformarse casi exclusivamente de los beneficios derivados de las actividades extractivas. A este respecto solo las Islas Shetland capitalizaron directamente un porcentaje notable de los beneficios -al menos si consideramos la reducida escala de la economía local-, al detentar derechos directos sobre la explotación de los recursos marinos, lo que le permitió negociar con las compañías petrolíferas para participar de forma más directa en los beneficios de la explotación de los yacimientos de su entorno. Con ellos creó un fondo de inversiones que comenzó a financiar los proyectos de mejora del transporte entre las islas y con el exterior que incentivaron un rápido incremento de su población.
- El aumento sustancial de la inversión pública del Estado en la **mejora de las comunicaciones**, encadenando desde los años 70 y hasta los 90 sucesivos planes estratégicos de transporte que, gracias a importantes inversiones en materia de

² Legislación sobre la propiedad de la tierra: Agriculture Act 1967, Crofters (Scotland) Act 1993, Transfer of Crofting Estates (Scotland) Act 1997, Community Empowerment (Scotland) Act 2015.

infraestructuras, han permitido paliar el secular atraso que vivía la región en esta materia.

- A partir de los años 90 el peso en estos planes paso, de las infraestructuras tradicionales -puertos, carreteras-, a las **telecomunicaciones**, invirtiendo primero en la mejora sustancial de las redes de telefonía fija y móvil y posteriormente en la red de banda ancha.

- En lo que respecta a los sectores productivos se incentivó considerablemente la **industria pesquera** con la intención de que se convirtiera en uno de los principales motores de la economía regional. A pesar de la abundancia de recursos pesqueros y de la tradición y saber hacer atesorados durante siglos, a comienzos de los años 70 el sector pesquero del norte de Escocia estaba estrangulado por la falta de infraestructuras portuarias y por una estructura empresarial muy atomizada y dedicada casi exclusivamente a la captura y no a la transformación. Gracias a la intervención de la HIE se invirtió considerablemente en impulsar procesos de innovación en materia de transformación -industria conservera, piscicultura- que lograron modernizar el sector y convertirlo en uno de los principales referentes de la economía escocesa.

- Algo similar ha ocurrido con el **sector turístico**. A pesar del potencial paisajístico, cultural y patrimonial de las Tierras Altas e Islas, el turismo resultó durante décadas una actividad secundaria para la economía regional. La estrategia de revitalización de la HIE se fundamentó en la mejora de la oferta turística, incentivando la inversión privada en infraestructuras hoteleras y servicios turísticos -llegando incluso la agencia a gestionar directamente algunos hoteles allí donde la iniciativa privada no era capaz de aprovechar las oportunidades del sector-, facilitando la valorización del patrimonio cultural y natural e impulsando la profesionalización del sector a través de ambiciosos programas de formación. Por otra parte se abordaron importantes campañas de promoción tanto en el Reino Unido como en el resto de Europa que lograron posicionar a la región como un destino turístico singular y de calidad. En los últimos años la actividad turística en la región ha experimentado un impulso renovado gracias a la promoción realizada por el sector audiovisual, y es que las Tierras Altas e Islas de Escocia se han convertido en un enorme plató de televisión, cine y publicidad impulsado por la propia HIE.

- Para la *Highlands and Islands Enterprise* el **fomento de la cultura** -y especialmente de la cultura de base tradicional-, ha constituido una de las inversiones estratégicas fundamentales, al considerar que estimula el arraigo y el compromiso de los individuos con el territorio y contribuye a crear una imagen de marca territorial, de país, que atrae a visitantes y nuevos pobladores. Así, desde su nacimiento se ha incentivado la industria cultural en torno a los principales valores históricos y culturales de la región, asociando todas las representaciones culturales de la región a una imagen de marca propia y distintiva. Especialmente destacable es la labor desempeñada en la recuperación de la lengua gaélica como vehículo de todas las representaciones culturales del territorio: música, artesanía, patrimonio artístico, etc. A pesar de que tan solo es hablada por el 12% de la población, el gaélico es lengua oficial en el norte de Escocia y se estudia en todos los niveles educativos.

- No podemos terminar la descripción de los principales hitos y estrategias llevadas a cabo por la HIE sin hacer una mención especial al impacto provocado por la llegada, en 1980, de los **Fondos Estructurales** procedentes de la UE. En el caso de las Tierras Altas el destino prioritario de estos fondos fue: el apoyo a las empresas, la inversión en el sistema educativo, especialmente en la creación de la universidad de las Highlands and Islands y, como nexo entre ambas, el impulso a la innovación. La región ha conseguido aprovechar estos fondos extraordinarios para transformar y fortalecer su estructura económica. Sin lugar a dudas, el hecho de que haya sido la HIE la encargada de gestionar la totalidad de los fondos de cohesión territorial destinados a las Tierras Altas e Islas de Escocia a partir de un planteamiento estratégico, unido a que los diferentes gobiernos nacionales no hayan obviado su responsabilidad de invertir en el territorio al margen de la financiación europea, entendiéndola como un complemento finito, y no como un recurso eterno, constituyen dos diferencias sustanciales respecto de los planteamientos habitualmente seguidos en los países mediterráneos. Sirva, como ejemplo, de esta forma de entender las políticas de cohesión territorial, que en la actualidad tan solo el 7,5% del presupuesto total de la HIE proviene de financiación europea.

En definitiva, las bases teóricas, el conjunto de principios estratégicos de largo recorrido y las acciones y medidas que hemos esbozado brevemente hasta el momento

no son más que las causas fundamentales que explican los logros alcanzados por la HIE, y es que, tras cincuenta años de actividad, el **balance global de su labor solo puede calificarse en términos de éxito.**

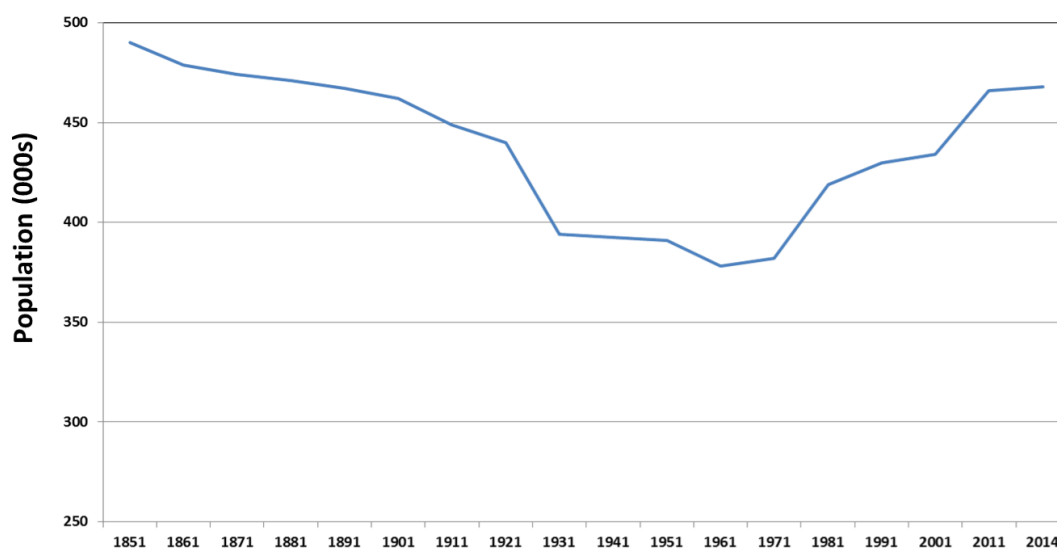


Gráfico 1. Variación de la población desde 1851 hasta 2014

En lo que respecta a la cuestión demográfica, y tal y como se pone de manifiesto en los datos reflejados en el *Gráfico 1*, no es hasta mediados de los 60, coincidiendo con el nacimiento de la agencia, cuando la población de la región comienza un **paulatino periodo de crecimiento** que le lleva, en 2011, a recuperar las cifras de población de 1851, pudiendo afirmarse que se logra revertir el largo proceso de deterioro demográfico sufrido en sus últimos 160 años de historia.

	1961	1971	1981	1991	2001	2011	Change 1961-2011	% change 1961-2011
Argyll and the Islands	73,067	71,618	68,829	71,012	69,935	68,485	-4,582	-6.3
Caithness and Sutherland	40,877	40,836	39,868	39,926	38,462	39,732	-1,145	-2.8
Inner Moray Firth	89,614	99,235	112,865	126,740	133,490	153,293	63,679	71.1
Innse Gall	32,609	29,891	30,706	29,600	26,502	27,684	-4,925	-15.1
Lochaber, Skye and Wester Ross	28,815	31,819	34,189	37,072	36,962	39,107	10,292	35.7
Moray	79,325	79,245	80,131	83,616	86,940	93,295	13,970	17.6
Orkney	18,747	17,077	18,418	19,612	19,245	21,349	2,602	13.9
Shetland	17,812	17,327	22,772	22,522	21,988	23,167	5,355	30.1
Highlands and Islands	380,866	387,028	407,780	430,366	433,524	466,112	85,246	22.4
Scotland	5,179,344	5,228,963	5,034,202	4,998,567	5,062,011	5,295,403	116,059	2.2

Tabla 1. Variación de la población por regiones funcionales (1961-2011)

De hecho, la *Tabla 1* pone de manifiesto que entre 1961 y 2011 la **población aumentó un 22,4%** -pasando de 380.000 a 466.000 habitantes-, cifras que pueden considerarse como inéditas en cualquier otro territorio rural y de montaña europeo. Además, y como contraste, en el mismo periodo de tiempo el conjunto de la población escocesa apenas creció un 2%, por lo que queda sobradamente justificado que las causas que explican esta evolución hay que buscarlas a escala regional.

No obstante, en las Tierras Altas e Islas todavía hay **zonas que pierden población**, tal y como es el caso de las regiones funcionales de Innse Gall (-15,1% desde 1961), Argyll and the Islands (-6,3%) y Caithness and Sutherland (-2,8%). Aunque comparativamente con los territorios del ámbito Mediterráneo estas pérdidas de población podrían llegar a ser interpretadas como indicios de un alentador cambio de tendencia, en el norte de Escocia y en su contexto socioeconómico y demográfico, resultan preocupantes. Por ello, HIE entiende como prioritario que estas tres regiones se sumen a la tendencia del resto del territorio, redoblando el apoyo a toda aquella iniciativa que sirva de palanca con la que mejorar el transporte, la vivienda o el acceso a Internet, las tres carencias fundamentales diagnosticadas en el caso de estos tres territorios.

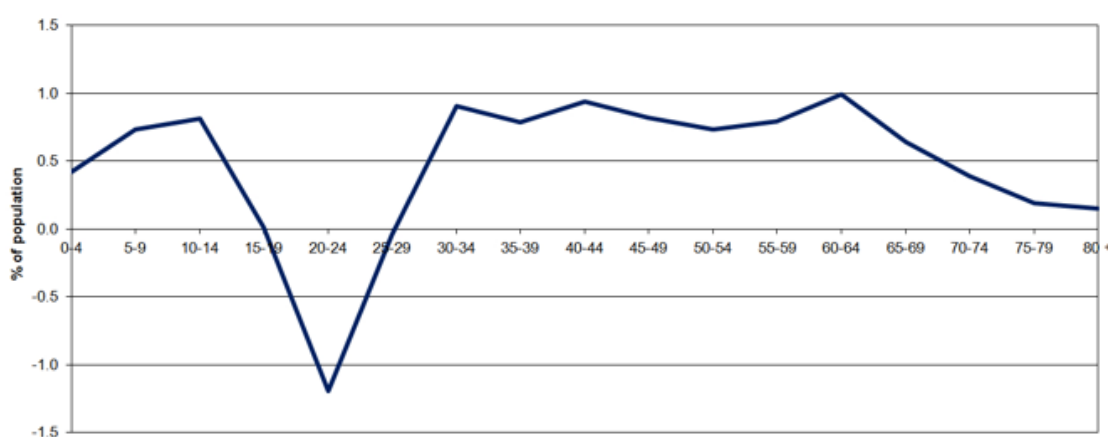


Gráfico 2. Saldo migratorio (2015)

Otra de las grandes preocupaciones al respecto de la evolución demográfica de la región tiene que ver con el **comportamiento migratorio de la población más joven**. Como se pone de manifiesto en el *Gráfico 2*, el saldo migratorio de la población entre

15 y 24 años continúa siendo negativo como consecuencia de la salida de los jóvenes por motivo de estudios.

Aunque la llegada de otros grupos de edad, especialmente de mayores de 30 años, en muchos casos regresados una vez han terminado sus estudios, consigue arrojar un saldo migratorio finalmente positivo, para la agencia el trabajo directo con estos grupos de edad resulta una de sus prioridades estratégicas. Como posteriormente detallaremos, la HIE puso en marcha hace ya varios años un **macroestudio sociológico** destinado a conocer las necesidades, inquietudes y expectativas de los más jóvenes con la intención de que sus resultados sean tomados en consideración de cara al diseño de todas las estrategias de desarrollo promulgadas desde la agencia.

Retomando la cuestión relativa al saldo migratorio, ha sido la **llegada de población exógena** -no tanto la evolución natural de la población-, el factor que explica la recuperación demográfica de la región. HIE mantiene una actitud de “brazos abiertos” hacia la población que, procedente mayoritariamente del resto del Reino Unido, quiere instalarse en el norte de Escocia. Para ello se esfuerza en ofrecer programas de acogida para nuevos pobladores que incluyen la promoción del territorio, facilidades para el acceso a la vivienda o servicios de acompañamiento para aquellos que se plantean emprender una actividad empresarial, pero sobre todo, la agencia se afana en ofrecer a los nuevos pobladores un proyecto de vida integral, en el que un empleo de calidad y acorde a sus expectativas profesionales resulta importante, pero entendiendo también que, sin una adecuada dotación de servicios públicos, una oferta cultural y de ocio de calidad y diversificada y un entorno social abierto y dinámico, las posibilidades de arraigar a población joven y altamente cualificada, tanto oriunda como llegada del exterior, son escasas. Por todo ello, las posibles consecuencias derivadas del Brexit y la forma en que la salida del Reino Unido de la UE puede llegar a afectar a la movilidad de las personas constituyen otra de las grandes preocupaciones de *Highlands and Islands Enterprise*.

2.1. La importancia de la planificación

Para poder explicar cómo se han logrado los resultados tan excepcionales que venimos relatando es necesario tener en consideración el trabajo de la HIE en materia de **planificación estratégica**.

HIGHLANDS AND ISLANDS ENTERPRISE
Propósito Generar un crecimiento económico sostenible e inclusivo en las Tierras Altas e Islas.
Visión Que las Tierras Altas e Islas sean una región altamente exitosa y competitiva en la que cada vez más personas elijan vivir, estudiar, trabajar e invertir.
Prioridades • Apoyar a las empresas para contribuir a alcanzar sus aspiraciones de crecimiento. • Fortalecer a las comunidades y zonas frágiles. • Crear las condiciones para lograr una región competitiva y baja en emisiones de carbono. • Desarrollar sectores en crecimiento y especialmente oportunidades distintivas de nuestro territorio.

Cuadro 1: Propósito, visión y prioridades de Highlands and Islands Enterprise

Tal y como se muestra en el *Cuadro 1*, los objetivos, misión y visión de la *Highlands and Islands Enterprise* no difieren, en lo sustancial, de lo que podemos encontrar en cualquier otra agencia de desarrollo que trabaja para revertir las dificultades de un territorio eminentemente rural y con dificultades para alcanzar un grado significativo de competitividad. Así pues, lo que resulta interesante de su experiencia radica, no tanto en el “*qué se hace*” sino en el “*cómo se hace*”, y es aquí donde los principios rectores de la estrategia impulsada por esta agencia adquieren gran relevancia, destacando los siguientes:

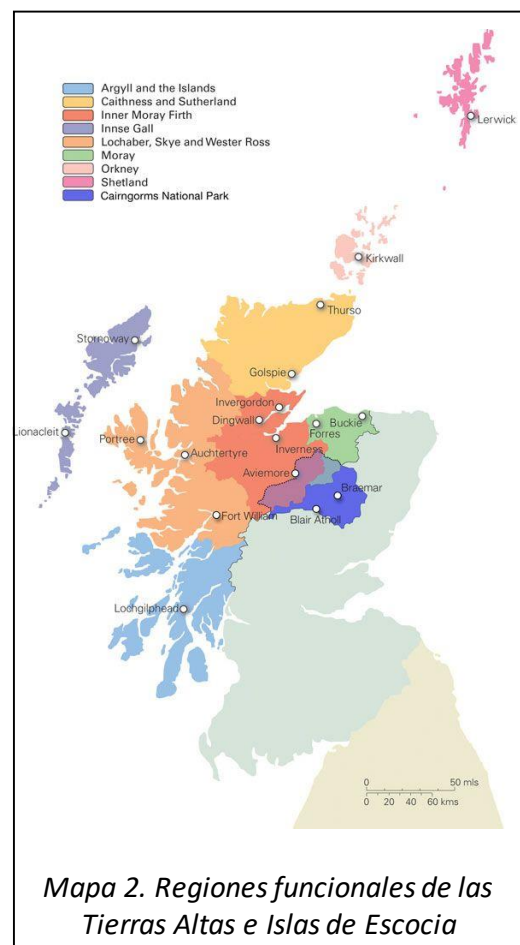
- Planteamiento holístico. *Highlands and Islands Enterprise* concibe el **desarrollo de forma integral**, como “un todo” multidimensional en el que se conjuga lo económico con lo social, lo ambiental, lo cultural; y es que, si el territorio tiene múltiples y complejas dimensiones, lo lógico es pensar que la estrategia que ha de contribuir al aumento de su competitividad también tenga muy presente esta concepción holística. HIE evita apoyar o promover toda aquella intervención de carácter sectorial que contradiga este principio y, por lo tanto, no contribuya a un crecimiento sostenible y sostenido, por muy importantes que puedan llegar a ser los beneficios inmediatos. Con ello se cumple con uno de los principios fundamentales

de la ordenación del territorio-al menos de la “buena” ordenación del territorio: lo que es beneficioso para una de las partes, debe serlo también para el todo.

- Autonomía técnica. El proceso de planificación realizado por HIE está presidido por un análisis técnico-científico de necesidades, objetivos, medios disponibles y metodologías a implementar. Por lo tanto, su acción carece de todo sesgo ideológico, y ello solo es posible en virtud de la **autonomía de la agencia**, reconocida y preservada gracias al amplio consenso político que existe en torno a la necesidad de no influir a nivel político en las decisiones de carácter técnico.

- Planificación en cascada. El plan estratégico elaborado por la HIE no es ajeno a la labor planificadora realizada en otras escalas de la administración. De hecho, este plan no solo se integra en el marco de la **Estrategia Nacional de Escocia**, -por decirlo así, el plan estratégico del país-, sino que la propia HIE participa como un actor más en la redacción de los objetivos y actuaciones y priorización de esta estrategia nacional, por lo que la voz de las Tierras Altas e Islas siempre está presente en el proceso de elaboración de un documento tan relevante como es este.

- Escala. El carácter heterogéneo del territorio en cuanto a sus necesidades, potencialidades y condiciones de base para el desarrollo hacen que la HIE aplique **distintos criterios para la concesión de ayudas**, considerando cuestiones tales como el interés estratégico o su impacto social por encima incluso del mero impacto económico generado. Así, pequeños proyectos en pequeñas localidades, aun resultando estos pocos significativos en términos económicos, suelen terminar prosperando gracias al apoyo directo de la HIE. Para operar eficazmente sobre el territorio la agencia delimitó ocho áreas funcionales que necesariamente no tienen por



qué coincidir con la división administrativa de la región (*Mapa 2*), volviendo a poner de manifiesto que la prioridad está en de dar una respuesta eficaz a las necesidades del territorio, por encima incluso de los condicionantes de carácter político-administrativo.

- Escala II. La preocupación de la agencia por “lo local”, puesta de manifiesto en el estrecho trabajo que se realiza con las comunidades o en aspectos tales como la **búsqueda constante de impulsores rurales**, personas con capacidad de movilizar la sociedad local, sus recursos y energías, no es óbice para que *Highlands and Islands Enterprise* esté muy pendiente de comprender cuál es el contexto global en el que se integra tanto el territorio como su estrategia de desarrollo. Así, HIE está presente en los foros nacionales e internacionales, especialmente europeos, donde entiende que su participación puede contribuir a conseguir oportunidades de desarrollo o de afianzar su modelo de intervención territorial. Un claro ejemplo de esta actitud global es la generosa acogida que la agencia dispensó a los representantes de las regiones SSPA a lo largo de este viaje de estudio.

- Escala III. La estrategia de la agencia siempre incluye **tres horizontes temporales: corto, medio y largo plazo**. La combinación de esas tres escalas y de sus respectivos documentos estratégicos contribuye a lograr que la actividad planificadora se perciba como constante en el tiempo y en el espacio, lo que se contribuye a que todos los recursos y energías permanezcan activos y, con ello, las posibilidades de alcanzar un crecimiento sostenible y duradero aumentan.

- Participación. Tal y como ampliaremos en páginas posteriores, la agencia considera que la **participación activa de los diferentes actores** con trascendencia territorial constituye una prioridad, tanto por el hecho de favorecer la transparencia - todo el mundo puede conocer qué es lo que se está debatiendo al respecto de su futuro-, como por la necesidad de contar, desde el primer momento, con el concurso activo de aquellos que están llamados a implementar las medidas propuestas: empresarios, representantes políticos, grupos de interés, asociaciones socioculturales y, en definitiva, la comunidad en general. En lo que se refiere al proceso de elaboración de la estrategia de desarrollo, HIE cuenta con el concurso de toda aquella administración, organización, entidad o colectivo que puede llegar a estar interesado

en opinar y aportar. Para ello lanza periódicamente diferentes procesos participativos dotados de diversas herramientas de participación, tanto presenciales como online.

2.2. Recursos y gobernanza

HIE recibe el grueso de su **financiación del Estado** -79,8 millones de euros para el ejercicio 2016/17, de los que una parte provienen de los beneficios de la lotería nacional de Escocia-, pero también recibe ingresos a través de **recursos propios** -8,7 millones-, y gracias a los **fondos europeos** que gestiona -5,9 millones-. Así, su presupuesto total para 2017 ronda los 94,4 millones de euros, porcentualmente distribuidos del siguiente modo:

- Apoyo a negocios y empresas de economía social: 17%
- Fortalecimiento de comunidades locales y zonas frágiles: 11,8%
- Desarrollo de sectores de gran crecimiento: 17%
- Competitividad regional: 22,5%
- Apoyo al desarrollo: 8,3%
- Costes operativos: 23,4%

HIE suele aportar **entre un 10 y un 25% de la financiación de los proyectos** que subvenciona, siendo su objetivo fundamental el de generar empleo, fomentar la innovación e internacionalización de su economía y contribuir a mejorar el tejido económico y social del territorio.

Para concurrir a estas subvenciones no se realizan convocatorias tal y como estamos acostumbrados; **no hay plazos límites**, por lo que la oportunidad de financiación siempre está abierta para quien tenga la intención de emprender una nueva actividad económica, invertir en su proyecto empresarial o para aquella comunidad que quiera impulsar una iniciativa social.

Especialmente relevante constituye el hecho de que HIE no solo se limita a atender las solicitudes que le llegan de empresas y otras entidades, sino que, **a través de sus agentes locales**, identifica los aquellos proyectos que resultan de especial interés estratégico, y son ellos mismos los que buscan a los potenciales promotores públicos y privados que entienden como más aptos. Llegado el caso, puede ser incluso la propia

HIE la que puede actuar directamente como promotor. Sin lugar a dudas esta actitud proactiva termina redundando muy positivamente en los resultados finales alcanzados.

A nivel europeo HIE participa en multitud de proyectos y redes de cooperación tales como Interreg -periferia norte, regiones marinas, regiones atlánticas-, en programas de investigación e innovación, y en iniciativas UE como Urban o Life. Asimismo, realizan actividades de lobby en Bruselas con el apoyo de House of Scotland, oficina de representación comercial sita en la capital belga.

En lo que respecta a la justificación y auditoria de su acción, y aun pesar de su amplio margen de actuación, HIE debe demostrar que cumple adecuadamente con su labor y que gestiona con **eficacia, transparencia y rigor los fondos públicos** de que dispone. Entre otros procedimientos de control y auditoría, la agencia debe responder directamente ante el gobierno escocés de la forma en la que alcanza los objetivos de desarrollo encomendados por, lo que es el propio gobierno el que rinde cuentas ante el parlamento, asumiendo la responsabilidad política de la gestión que realiza a través de HIE. Por lo tanto, la autonomía de la HIE respecto del plano político es otorgada por el propio Gobierno escocés, quien entiende que así se garantiza la operatividad de la agencia y la consecución de mejores resultados.

En cuanto a los medios humanos con que cuenta la agencia, HIE tiene 326 trabajadores distribuidos entre su sede central -localizada en la ciudad de Inverness-, y los otros siete centros territoriales establecidos en cada zona funcional -con entre 5 y 12 trabajadores en cada uno-.

Su **organigrama de gestión** está encabezado por un presidente, un director ejecutivo y diez miembros de la Junta Directiva. Todos ellos son nombrados por el gobierno según sus méritos y cualificaciones y ninguno de ellos ejerce actividad o militancia política activa alguna. Sus miembros tienen un mandato limitado en el tiempo y su sustitución no se produce al completo, sino de forma escalonada, de tal manera que se garantiza la transmisión del conocimiento a los que acceden al cargo y se evitan rupturas incompatibles con la necesidad de mantener una acción continuada a medio y largo plazo.

Bajo la Junta Directiva existe el equipo de dirigentes compuesto por cinco directores: una directora ejecutiva y cuatro responsables de las áreas de desarrollo regional,

fortalecimiento de las comunidades, servicios financieros y corporativos, y desarrollo de negocios y sectores económicos. Como adjuntos a este consejo de dirección encontramos otros dos cargos: el jefe de mejora de negocio y auditoría y el jefe de recursos humanos. Este equipo de dirigentes se reúne semanalmente.

2.3. Cultura de colaboración con terceros

Tal y como avanzábamos en páginas anteriores, una de las claves de éxito de la estrategia desarrollada por *Highlands and Islands Enterprise* radica en su concepción del importante papel que tiene la participación activa de todos los actores territoriales, desde los representantes formales e informales de las pequeñas comunidades rurales, hasta las más altas instancias del gobierno nacional o de la propia UE. HIE rara vez lleva a cabo una acción sin antes buscar la complicidad de todos ellos. Gracias a esta **cultura de la cooperación** se consigue la implicación de todos los actores a todos los niveles -o al menos se ofrece esa posibilidad-, se facilita la coordinación y suma de energías y se evita -casi siempre-, algo tan habitual y perjudicial como es la competencia entre administraciones.

A este respecto, conviene recordar que HIE es un organismo público pero que no está integrado en estructura departamental o ministerial alguna, por lo que disfruta de la **autonomía y flexibilidad** suficiente como para actuar de nexo de unión entre todas las esferas y actores, tanto públicas como privadas. Además, cuenta con el prestigio y reconocimiento por parte de todos los estamentos de la administración y de la sociedad en su conjunto como para desempeñar esa labor de “arbitraje”.

3. Fortalecimiento de las comunidades rurales

“No hay emprendimiento exitoso sin una comunidad local exitosa”

Desde sus inicios allá por la década de los 60 HIE puso de manifiesto la importancia capital que tenía el hecho de identificar, estimular y apoyar a aquellas personas y colectivos que, con sus ideas, determinación y estímulo, podían incentivar a la sociedad civil a fomento del emprendimiento y la superación de las debilidades de un territorio, en muchos casos, desprovisto de parte de los activos necesarios con los que generar desarrollo. Estos dinamizadores locales resultaban -y resultan-, fundamentales, pero tal y como ocurre cualquier otro territorio rural, despoblado y envejecido, no tienden a ser muy numerosos, de ahí que la agencia se marcara dos prioridades: encontrarlos y, en su defecto, crearlos.

Llegados a este punto consideramos necesario hacer una breve mención a la forma en la que se estructura la administración local en Escocia, ya que entendemos que esta organización y su contexto pueden ayudar a comprender porque es tan relevante el trabajo que la agencia desarrolla con las comunidades locales como “semilleros de desarrollo”.

En Escocia tan solo hay **32 ayuntamientos** (*county councils*), seis de ellos en las Tierras Altas e Islas. Cada uno abarca un extenso territorio que comprende diferentes núcleos de población, por lo que a nivel administrativo y, lo que es más importante, de cara a la prestación de servicios públicos, nos encontramos ante un modelo de organización territorial muy próxima a lo que en el ámbito mediterráneo podemos considerar como hábitat disperso. Así, las personas que viven en cada uno de estos asentamientos de población constituyen lo que venimos señalando como una comunidad local, concepto que, por lo tanto, no tiene una personalidad jurídica o entidad administrativa propiamente dicha, sino que adquiere un carácter mucho más global, atendiendo a cuestiones de orden social, cultural e identitario.

Esta atomización del hábitat y su consecuente lejanía respecto del poder municipal han incentivado que, históricamente, la sociedad civil organizada entorno al concepto de comunidad encabece iniciativas para proveerse de servicios básicos cuya promoción, en otro contexto territorial, sería responsabilidad exclusiva de la administración.

Esta actitud proactiva que demuestra la sociedad civil solo es posible gracias al **empoderamiento de las comunidades rurales**, a una fuerte cultura de la participación ciudadana y al fomento de la iniciativa voluntaria de los individuos entendida como complemento indispensable -a través de su propio ingenio y esfuerzo-, a la acción de las administraciones públicas. La motivación de estos grupos de personas se fundamenta en el amor que comparten por su tierra y por la comunidad en la que habitan, asumiendo la convicción de que, ante el atraso o el deterioro de las condiciones de vida en los pueblos, es mejor actuar que esperar a que lleguen las mejoras prometidas por las administraciones públicas.

Por lo tanto, HIE trata de conocer -especialmente a través de sus agentes en cada una de las áreas en las que ha dividido el territorio-, qué personas y colectivos están actuando o pueden actuar como **dinamizadores de la actividad local** desde todos los puntos de vista: cultural, social, asistencial, educativo, emprendedor o de gobernanza. HIE asesora a estas personas y grupos, orientándoles, apoyándoles y ofreciéndoles asistencia sobre posibles modalidades de organización, vías de financiación o búsqueda de potenciales socios. El planteamiento genera a menudo un efecto “multiplicador y de emulación” en otras comunidades, que a la vista de los resultados alcanzados en otras partes del territorio impulsan sus propios procesos de concertación social en pos de poner remedio a sus desafíos particulares. En definitiva, la premisa fundamental de la agencia a la hora de favorecer el fortalecimiento de las comunidades es clara: *“mejor que pedirnos lo que necesitas, dinos qué estás dispuesto a hacer”*.

El instrumento fundamental para la dinamización social y económica en las comunidades -especialmente en las más remotas y frágiles-, son las **empresas de economía social**. Concebidas a partir de criterios totalmente empresariales -para que sean viables sin necesidad de subvenciones, al menos más allá de su fase de constitución y arranque-, se orientan a satisfacer necesidades de la propia. Suelen adoptar la forma jurídica de *trusts* en el derecho anglosajón: empresas que realizan una actividad comercial por encomienda y a beneficio de terceros -en este caso de la propia comunidad-.

Las cifras ponen de manifiesto el éxito del modelo: en las Tierras Altas e Islas -con poco más del 8% de la población de Escocia-, se concentran el 22% de todas las empresas sociales del país. En total emplean a más de 7.000 personas y cuentan con la

colaboración de 14.000 voluntarios que reciben la formación y capacitación adecuada por parte de la HIE y de las diferentes comunidades en las que desarrollan su actividad. Por último, un 60% de estas empresas sociales están lideradas por mujeres.

Para inculcar el **espíritu empresarial comunitario**, potenciarlo y darle apoyo, en Escocia se cuenta con dos importantes herramientas:

- La **Academia de la Empresa Social**. Es una institución que ofrece formación en la que se combinan la práctica basada en el trabajo con las cualificaciones acreditadas. El programa docente es desarrollado e impartido por empresarios sociales y especialistas, siendo muy adaptable a las necesidades de cada cual y con enfoques de aprendizaje práctico y creativo. Sus programas están concebidos desde la base y responden a las necesidades locales. Ofrece cuatro programas diferentes: liderazgo, empresa, aprendizaje e impacto social.
- El **Programa de Empresa Social** en Educación, que inculca el emprendimiento social en los centros educativos y cuyos objetivos son:
 - Desarrollar una comprensión del modelo empresarial de la empresa social.
 - Proporcionar la experiencia práctica de establecer y dirigir una empresa social.
 - Apoyar el Currículo de Excelencia ofreciendo oportunidades prácticas que alienten a los participantes a convertirse en estudiantes exitosos, individuos seguros, ciudadanos responsables y contribuyentes efectivos.

Por último, hay que destacar que, en el diseño de las actividades encabezadas tanto por las comunidades locales como por las empresas de economía sociales se tiene muy presente la necesidad de evitar situaciones de competencia desleal a los negocios e iniciativas empresariales presentes en la zona. Se trata, no obstante, de una situación que no suele darse, ya que las empresas sociales se centran en cubrir los vacíos que existen en la economía local.

3.1. Caso práctico. Ullapool

Para el estudio directo de estas prácticas el grupo de visita conoció de primera mano dos casos prácticos. El primero, en la población de Ullapool, versó sobre la forma en la que la **comunidad local había logrado revertir su situación demográfica y económica** gracias a la ampliación, de forma comunitaria, del puerto de la localidad.

La localidad de Ullapool nace en 1788 de la mano de la construcción, por parte de una empresa pesquera, de un puerto con el que explotar los recursos pesqueros del mar del Norte. Se trataba, por lo tanto, de un asentamiento de población ligado exclusivamente a una única actividad económica y donde la inmensa mayoría de sus habitantes eran también trabajadores de una misma empresa.

En la década de los 90 la crisis sufrida por el sector pesquero provocó que la empresa explotadora se deshiciera paulatinamente de todos sus activos en la zona, amenazando no solo la viabilidad de los puestos de trabajo creados, sino lo que es más importante, la propia supervivencia de la comunidad. Así, fueron **los propios habitantes los que adquirieron estos activos** -almacenes, antiguas oficinas y, por supuesto, el propio puerto pesquero-, convirtiéndose los vecinos, nunca mejor dicho, en inversores y propietarios de su futuro.

Ahora bien, el cambio de propiedad no alejaba, sino todo lo contrario, los problemas de viabilidad económica a los que se enfrentaba la actividad, por lo que los vecinos de Ullapool **entendieron que su supervivencia pasaba necesariamente por abordar una ambiciosa remodelación** del principal de los activos del proyecto, su puerto, que permitiese no solo modernizar las actividades pesqueras de la zona, sino también, diversificarlas gracias a unas nuevas infraestructuras que permitieran la llegada de los ferris turísticos que comenzaban a prestar servicio entre Escocia y las islas Hébridas.

En estas circunstancias, la sociedad comunitaria que gestionaba las instalaciones – con el apoyo y asesoramiento de la HIE-, decidió **reformular toda su estrategia y ampliar su capital** mediante la emisión de nuevas participaciones, -de entre 300 y 30.000 euros y con un máximo del 4% del capital-, renegociando su deuda y optando a ayudas europeas.

De este modo la sociedad del Puerto de Ullapool (Ullapool Harbour Trust, <http://www.ullapool-harbour.co.uk/>), construyó un muelle adaptado a ferris de grandes

dimensiones (*Foto 2*) consiguiendo atraer a su localidad a miles de turistas al año, toneladas de mercancías y mejorando sustancialmente las comunicaciones con los territorios próximos y, desde allí -gracias a las inversiones realizadas por el estado en las carreteras-, con Inverness, la capital de la región.

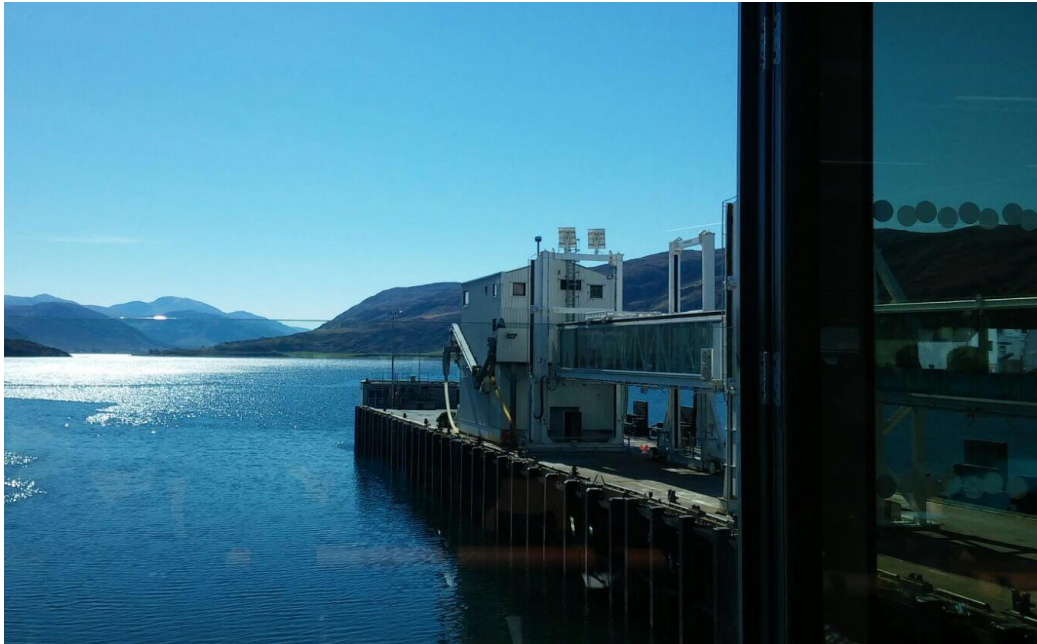


Foto 2. Puerto de Ullapool

A partir de esa exitosa experiencia y de los beneficios que está generando para la localidad –el plan financiero de la entidad gestora del puerto prevé la recuperación de las inversiones realizadas en un plazo inferior a 20 años-, **se han emprendido nuevas inversiones**, tanto de carácter económico como social, entre las que podemos destacar:

- El MacPhail Centre, donde se invierten parte de los beneficios de otras sociedades de inversión local para ayudar a niños y jóvenes con dificultades.
- Lochbroom Woodfuels, empresa de economía social dedicada a fabricar briquetas de combustión, con lo que no solo se pone en valor los recursos forestales de la zona, sino que se contribuye a que la comunidad pueda acceder a una fuente de energía barata y sostenible.
- Lochbroom Community Renewables, sociedad que proyecta la construcción de un salto hidroeléctrico que proporcione energía renovable a la localidad. Actualmente se están gestionando las autorizaciones pertinentes y redactando el proyecto inicial.

- Highland Community Broadband, sociedad que trabaja para hacer llegar la banda ancha de alta capacidad al pueblo a través de enlaces inalámbricos. Entre sus previsiones está la de facilitar el acceso a banda ancha de 50 Mb a al menos un 50% de la población de la zona en 2018.

3.2. Caso práctico: Achiltibuie

El otro caso práctico que estudió *in situ* el grupo de visita fue el del pueblo de Achiltibuie, una localidad próxima a Ullapool y que, como en el caso anterior, sufre los problemas propios de una comunidad remota y escasamente poblada. Sirva como ejemplo el hecho de que los 35 km que separan ambas localidades solo pueden salvarse gracias a una sinuosa carretera de un único carril con apartaderos para el cruce de vehículos cada 50 metros.

Achiltibuie cuenta con apenas 262 habitantes y se encuentra a 40 km del centro médico de atención primaria, el supermercado o el instituto de enseñanza secundaria más cercanos; a 90 km de una estación de tren; a 140 km del hospital más cercano y 150 km de un aeropuerto. Además, tiene una deficiente cobertura de Internet de menos de 5Mb de velocidad.

Esta comunidad comenzó su actual proceso de empoderamiento con la organización en julio de 2009 de un “*Have-your-say day*”, “**día de opinar**”. Gracias a este proceso participativo se identificaron las principales carencias que amenazaban directamente a la comunidad, destacando las dificultades de acceso a vivienda asequible; la falta de condiciones de base con las que fomentar la atracción de empresas, tales como suelo industrial o acceso a redes de energía; o la escasa dotación en materia de servicios turísticos.

Como respuesta a estos desafíos, los vecinos constituyeron el Coigach Community Development Trust, una especie de agencia local de desarrollo que tiene como fin último **proveer a la comunidad de la financiación necesaria con las que revertir todas esas debilidades estructurales**. La principal herramienta con la que cuenta esta organización es la Coigach Community Development Company Ltd. (<https://ccdcompany.wordpress.com/>), creada en marzo de 2010 y de la que surgieron las siguientes iniciativas y empresas subsidiarias:

- Coigach Wind Power Ltd, empresa que en 2011 instaló en el pueblo un aerogenerador de 0,5 Mw (*Foto 3*).
- Ben Mor Hydro Ltd, con la que en 2011 se construyó una pequeña central hidroeléctrica también de 0,5 Mw.
- En 2012 la agencia adquirió la Summer Isles Smokehouse, una antigua instalación destinada al ahumado de salmón.
- En 2014 se adquirieron las antiguas escuelas de la localidad con la intención de impulsar un proyecto comunitario vinculado con el sector turístico.
- Además, en estos siete últimos años se han realizado diferentes inversiones encaminadas a mejorar el servicio de banda ancha, ampliar el pequeño puerto de la localidad, la construcción de un albergue juvenil o diferentes iniciativas de fomento de la cultura empresarial y el emprendimiento.



Foto 3. Aerogenerador de Achiltibuie

Las empresas sociales de Coigach siempre **han buscado el apoyo técnico de diversas entidades tanto públicas como privadas**, desde la propia HIE pasando por la red Asociación Sociedades de Desarrollo Comunitario de Escocia (DTAS) o la Sociedad de Pequeños Alojamientos Rurales de las Tierras Altas (HSCHT), por mencionar algunos ejemplos.

4. Desarrollo del emprendimiento

Las empresas de la región son de **tamaño pequeño y medio**, tienden a presentar un alto grado de descapitalización y encuentran, por lo general, dificultades de cara a su internacionalización más allá de los mercados locales y regionales.

Gracias a las **inversiones realizadas por la HIE en materia de infraestructuras** -principalmente suelo industrial, redes de suministro y telecomunicaciones-, las Tierras Altas han mejorado sustancialmente su atractivo de cara a la generación de actividad económica, sentando las bases de un “ecosistema económico” cada vez más dinámico y diversificado del que se benefician tanto los emprendedores locales como las iniciativas empresariales exógenas.

Parte fundamental de este “ecosistema” es el papel desempeñado por la HIE a la hora de contribuir al diseño de un **marco legal y normativo estable** que tenga en consideración las particularidades del territorio y de su estructura socioeconómica. De hecho, HIE participa activamente en la redacción de cualquier norma o ley que a nivel regional y estatal pueda llegar a afectar a las Tierras Altas e Islas y a su desarrollo territorial.

En materia de ayudas económicas para el **fomento de la innovación**, HIE coordina el conjunto de oportunidades a escala local, regional y estatal que ofrecen las diferentes administraciones a modo de ventanilla única. Además, asesora a los empresarios de cara a la solicitud de ayudas y programas UE destinados a tal fin.

Los obstáculos a los que se enfrentan los empresarios locales en materia de acceso a la financiación son, principalmente, la distancia entre éstos y las entidades que aportan financiación, así como el desconocimiento por parte de los empresarios de las diferentes líneas y mecanismos de financiación disponibles. HIE **asesora a los empresarios sobre toda cuestión relacionada con la financiación** de sus proyectos empresariales, tanto en lo que respecta a las líneas financiadas desde la propia agencia como a otras llegadas desde las administraciones públicas.

Igualmente destacable es el trabajo de acompañamiento que HIE realiza con las empresas a través de la figura del **Account Manager** (Técnicos asesores). Estos técnicos mantienen un contacto estrecho con los empresarios y emprendedores facilitándoles herramientas que permitan impulsar estrategias de I+D+i adecuadas a cada sector y a las

características de sus respectivos proyectos, incluyendo consultoría, organización de eventos internacionales, foros, etc. Esta labor de acompañamiento se realiza conjuntamente con otros actores del territorio implicados en el desarrollo socioeconómico de la región, tales como la Universidad o Asociaciones Empresariales. HIE cuenta con 35 *Account Managers* distribuidos por el territorio, técnicos que como se ha señalado, asesoran a empresarios y emprendedores, pero también a comunidades locales, organizaciones sociales, etc. En total, a 631 organizaciones y entidades del territorio. El asesoramiento de estos técnicos es siempre “a medida”, partiendo del conocimiento de la realidad de cada iniciativa o proyecto empresarial, de sus promotores, y del contexto económico del sector en concreto, tanto a escala local como regional, nacional y global.

Además, HIE trabaja con las entidades financiadoras con el objeto de que contemplen las **singularidades socioeconómicas del territorio y de los emprendedores locales**, facilitando una intermediación que contribuye a disipar las posibles dudas de los primeros, las cuales tienen más que ver con el desconocimiento de la realidad territorial que con la falta de viabilidad de los proyectos empresariales. Dentro de esta línea, aparte de las propias ayudas que ofrece a través de su sistema de asistencia regional selectiva (que opera con criterios que atienden a la zona en la que se invierte, la envergadura y cuantía de la inversión, su impacto en el empleo, el porcentaje de ayuda a fondo perdido requerida para la inversión inicial, etc.), HIE trabaja en estrecha cooperación con una entidad de capital riesgo (Highland Venture Capital) y con el banco escocés de inversiones (Scottish Investment Bank) que ofrecen condiciones particularmente favorables con respecto a las que habitualmente ofrecen las demás entidades financieras.

4.1. Caso práctico: Aquascot

Aquascot (www.aquascot.com) es una empresa destinada a la producción y transformación de salmón fresco situada en la localidad de Alness, próxima a Inverness, la capital de la región. **Cuenta con 150 empleados, los cuales también forman parte del capital social** de la empresa junto con los promotores iniciales del proyecto. La compañía está dividida en dos empresas: la primera transforma el salmón fresco para su venta directa en supermercados gourmet, mientras que la segunda se dedica a la **investigación sobre la producción** de salmón y a asesorar a los productores en

cuestiones tales como seguridad alimentaria, bienestar animal, desarrollo de productos, marketing o comercialización.



Foto 4. Reunión en Aquascot

Sin lugar a dudas la singularidad de esta experiencia radica en el hecho de que una empresa que se encontraba en serias dificultades económicas consiguió, gracias a la intermediación de la HIE, revertir su más que posible desaparición gracias a integrar a sus trabajadores en la propiedad de la empresa. Desde entonces las amenazas no solo se han disipado, sino que las expectativas de crecimiento del proyecto son más que significativas.

4.b Caso práctico: Porex

El segundo ejemplo que pudimos conocer fue Porex (www.porex.com), una multinacional norteamericana -cuenta con centros de producción en EE.UU., Alemania, Malasia y Escocia-, que fabrica materiales plásticos porosos derivados de polímeros; unos **materiales de alta tecnología** que se aplican en filtros de todo tipo, desde material médico (sondas, cánulas, catéteres), sistemas de ventilación y aire acondicionado, redes de saneamiento y potabilización de agua, así como en instrumental de precisión para la medición de prácticamente cualquier variable física o química en sectores como el de la investigación médica, la acústica o la industria de la fabricación de casi cualquier bien de equipo.

Su instalación en las Tierras Altas se justifica en virtud de dos factores fundamentales: por una parte, la presencia de unos **importantes incentivos económicos y fiscales** y, por otra, pero no menos importante, por el hecho de haber encontrado en

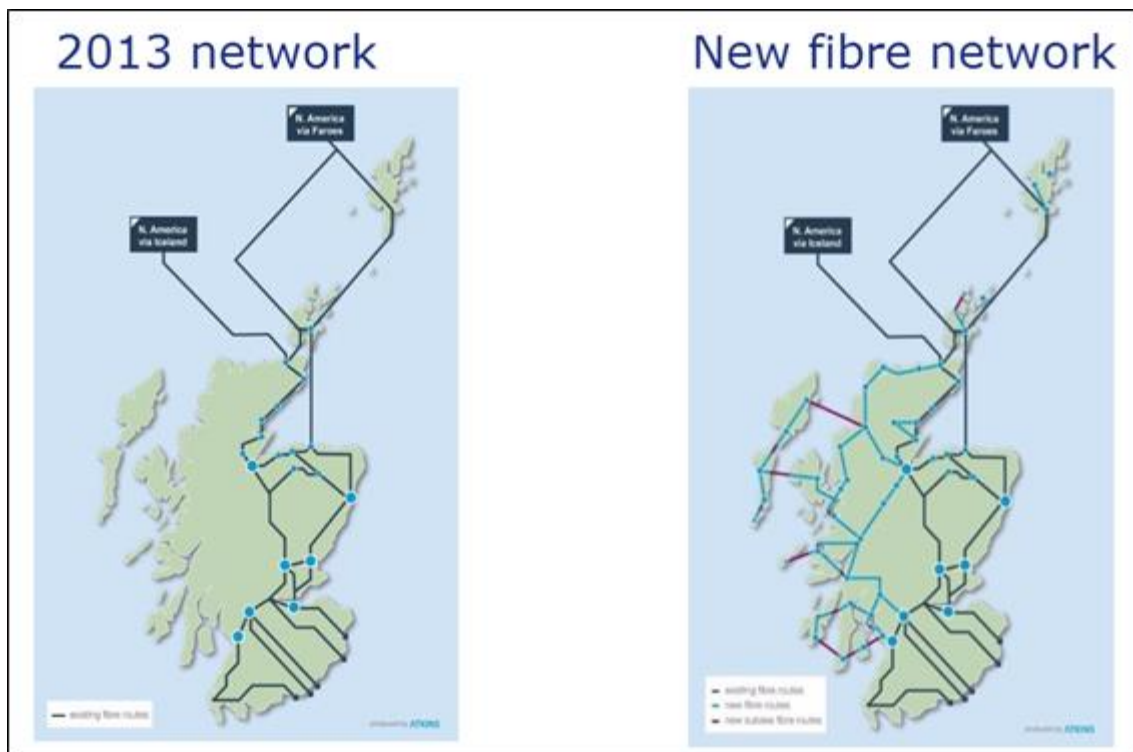
este lugar un “ecosistema” adecuado para el fomento de la innovación que caracteriza a este tipo de empresas. Para HIE la importancia de asentar en su territorio empresas de alta componente tecnológica como es esta radica en el hecho de que contribuyen decisivamente a diversificar la economía local, asocian un sector altamente innovador al territorio, ofrecen la posibilidad de que se generen sinergias y efectos multiplicadores en otros sectores de actividad más tradicionales, y abre la oportunidad al retorno de profesionales y universitarios altamente cualificados que, de no encontrar este tipo de empresas en su lugar de origen, difícilmente volverían.



Foto 5. Visita a las instalaciones de Porex

5. Conectividad

Superar la brecha digital que afectaba a las Tierras Altas de Escocia ha constituido la **mayor inversión realizada** por HIE en su historia. Gracias a ello se ha podido extender el acceso a Internet de alta capacidad a través de la fibra óptica a toda la región, incluida una parte importante de las poblaciones más remotas y despobladas.



Mapa 3. Ampliación de la red a través del HIE Operating Plan 2016-2019

La inversión se está realizando por fases en virtud de un **Plan Operativo a corto y medio plazo** que se revisa y actualiza cada tres años. Sus objetivos son los siguientes:

- Dotar de banda ancha de alta capacidad a las empresas, persiguiendo que el acceso a esta infraestructura **aumente el dinamismo y diversificación de la inversión empresarial** y se traduzca en un efecto multiplicador para el conjunto de la economía regional.
- Acceso a banda ancha como herramienta fundamental para la **atracción al territorio de iniciativas empresariales** con una clara tendencia expansiva a escala global y una alta componente en I+D+i.

- Aumentar la **accesibilidad a internet de las comunidades rurales** - también a las más remotas y de menor tamaño - consiguiendo así una mejora sustancial en las condiciones de vida de la población.
- Creación de una **región competitiva y de bajas emisiones de CO²**, haciendo que el acceso mayoritario a las TIC de alta capacidad sirva de palanca para un cambio progresivo en el modelo productivo de la región.

El plan más reciente y actualmente en vigor es el *HIE Operating Plan 2016-2019* (*Mapa 3*). dotado con 146 millones de libras de inversión, está implementado conjuntamente con la operadora Digital Scotland, el Gobierno Escocés y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, entre otras organizaciones y administraciones.

A finales de 2017 logró que el 86% de los usuarios disfruten de un acceso a internet igual o superior a las 30 Mbps y su objetivo es que **en 2019 esa cifra alcance el 100%**. Los socios que participan en el proyecto de Digital Highlands and Islands incluyen Digital Scotland, el Gobierno escocés, Broadband Delivery UK, Citizens Online y Business Gateway. Complementariamente, HIE promueve un **plan de formación** orientado a que las empresas y profesionales logren sacar el máximo provecho a la nueva infraestructura, llegando a trabajar con más de 3.000 empresas.

Por último, se ha realizado un importante esfuerzo de cara a asegurar que todo el territorio cuenta, al menos, con cobertura telefónica 3G.

6. Retención y atracción de talento

En lo que se refiere a la emigración de los jóvenes de las Tierras Altas, uno de los denominadores comunes en territorios como éste, la HIE parte de un principio: la **salida de los jóvenes del territorio no debe entenderse como algo negativo**. Lo que se entendió como un grave problema fue la falta de condiciones adecuadas para garantizar el retorno de buena parte de los jóvenes que en su día salieron de las Highlands para realizar sus estudios universitarios.

Por lo tanto, el **reto es conseguir que las Highland se conviertan en un territorio atractivo para vivir, trabajar y estudiar**, y para ello implementaron tres líneas de trabajo:

- Conocer, de primera mano, cuáles son las **aspiraciones de los jóvenes** al respecto de su futuro en cuestiones tales como los estudios, su proyección laboral y profesional, el ocio, el concepto de calidad de vida, etc.
- **Identificar los factores clave** que podrían hacer de la región un territorio atractivo para el mantenimiento y en su caso retorno de la población joven.
- **Evaluar de forma integral el conjunto de las políticas** diseñadas en favor de los jóvenes.

Una de las principales herramientas de esta estrategia lo constituye la elaboración de un estudio sociológico (encuesta) en el que se consulta directamente a los jóvenes al respecto de cómo perciben su futuro, cuáles son sus expectativas, cómo valoran las oportunidades educativas, laborales y personales que les ofrece el territorio, etc.

En la actualidad, **dos de cada tres jóvenes quieren quedarse** en la región, valorando positivamente cuestiones tales como la calidad de vida o las oportunidades laborales que se les presentan en las Tierras Altas e Islas (*Grafico 3*). En este cambio de percepción de los jóvenes al respecto de su propio territorio ha tenido mucho que ver un conjunto de reformas acometidas en todos los niveles del sistema educativo, desde la educación infantil, primaria y secundaria, hasta la formación profesional dual conjuntamente con las empresas o la oportunidad de acceder a prácticas no laborales, etc. Las tres reformas más destacadas han sido:

- **Creación de la UHI** (University of the Highlands and Islands).

- Aumento de la **oferta de posgrados universitarios y adecuación** de éstos a las oportunidades laborales presentes en el territorio.
- Aumento sustancial de la **oferta formativa a distancia** gracias a la mejora en el acceso a Internet en toda la región.

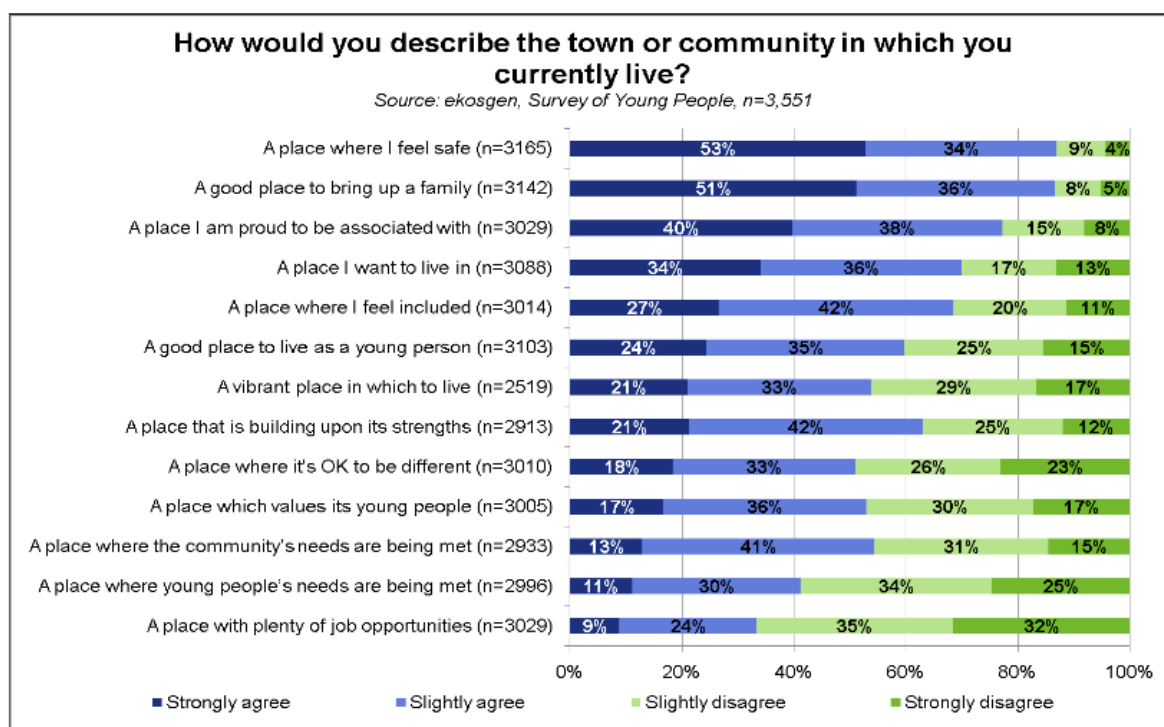
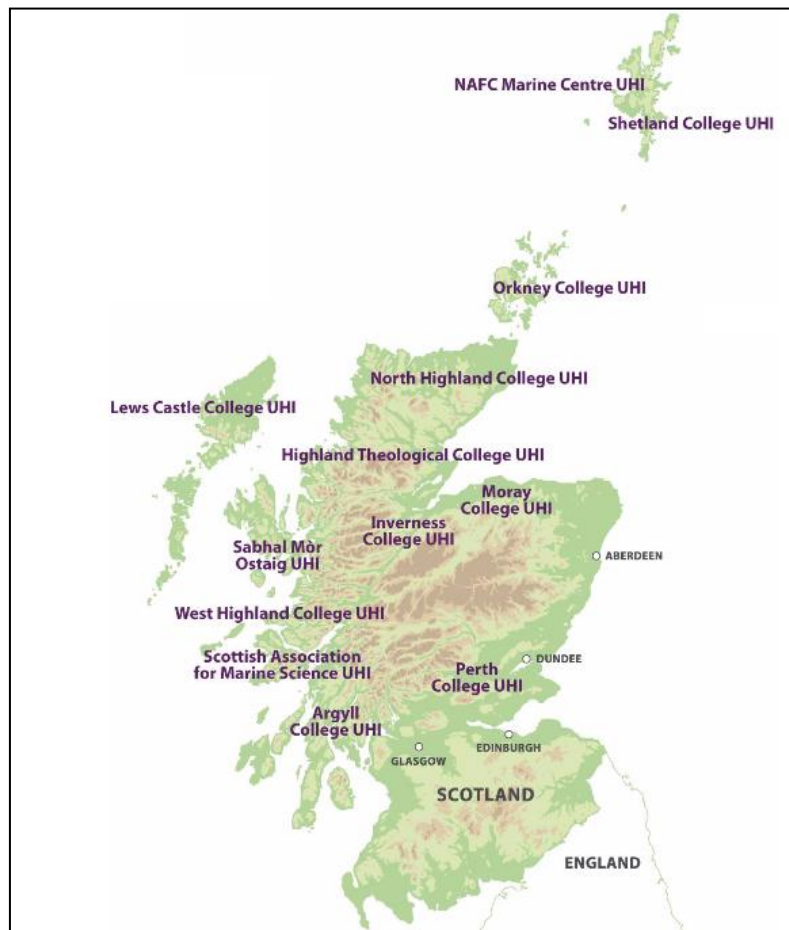


Grafico 3. Resumen de algunas de las respuestas al estudio

6.1. Universidad de las Tierras Altas e Islas

Sin lugar a dudas la Universidad de las Tierras Altas e Islas constituye una **pieza fundamental dentro de la estrategia de mantenimiento de la población joven y de atracción de talento al territorio**. Cuenta con 13 socios académicos (escuelas de educación post-bachillerato, escuelas especializadas, centros de investigación) y 79 centros educativos vinculados (*Mapa 4*). Su alumnado se distribuye de la siguiente manera: Tierras Altas e Islas (74%), resto de Escocia (19%), resto del Reino Unido (2%), UE (2%), otros extranjeros (3%).



Mapa 4. Los 13 socios académicos que componen la UHI

Su estrategia educativa se fundamenta en tres pilares:

- **Enseñanza mixta online-offline.** La distribución de sus centros por todo el territorio permite que nunca haya a más de 30 millas (50 km) de distancia a un centro universitario. Además, todos ellos se encuentran interconectados entre sí gracias a las TIC. El papel de las nuevas tecnologías se pone de manifiesto en el hecho de que la UHI es el mayor usuario de videoconferencia con fines educativos de Europa.
- **Flexibilidad.** Proporcionan todo tipo de herramientas para facilitar el aprendizaje y el sistema de formación se adaptan a cuándo y dónde pueden estudiar sus alumnos.
- **Cooperación.** Captan alumnos de otros territorios, para que investiguen conjuntamente e intercambien conocimiento con los estudiantes de la región.

La oferta académica de UHI está muy **vinculada a la realidad y oportunidades presentes en el territorio**. Incluye formación en aspectos propios y distintivos de la estructura económica y la cultural de la región: desde los estudios vinculados con el

medio ambiente y la explotación sostenible de recursos naturales, la ingeniería y la investigación en nuevas tecnologías aplicadas o las ciencias de la salud; hasta formaciones estrechamente vinculadas con la cultura tradicional como son las humanidades, las industrias creativas o la legua gaélica.

Su **actividad investigadora es puntera a nivel internacional** en ámbitos como el de la investigación sobre la diabetes, la telemedicina y la energía renovable marina, atrayendo al territorio a empresas exógenas con el objeto de que refuercen su oferta formativa y generen nuevas oportunidades laborales a través del desarrollo conjunto universidad-empresa de nuevos productos y tecnologías.

6.2. Atracción de talento

En lo que se refiere a la atracción de talento, HIE parte de la premisa de que el modelo socioeconómico y demográfico que precisa el territorio pasa necesariamente por facilitar la llegada y el asentamiento de población joven con un alto grado de cualificación profesional. Para ello es imprescindible **ofrecer oportunidades laborales atractivas** en sectores económicos innovadores o, al menos, en actividades profesionales o de servicios diferentes a las tradicionales. La estrategia de HIE pasa por el hecho de que este nuevo perfil de población activa, joven, altamente cualificada y socialmente muy dinámica será capaz de alimentar la modernización de la estructura social y económica de las comunidades en las que se asienten. Se trata, en definitiva, de generar una especie de “economía social de escala” que revitalice el comercio, las relaciones sociales en el seno de las comunidades, la demanda de servicios públicos, la oferta educativa y por supuesto, la actividad económica y el mercado de trabajo.

Entendiendo que las personas que responden a este perfil de “revitalizadores” socioeconómicos del territorio se mueven influidos por una serie de factores específicos, HIE diseña un **plan de atracción propio para cada una de las 8 áreas funcionales** (comarcas) en las que se subdivide la región, conformando una estrategia local adecuada a cada circunstancia particular pero siempre integrada en una estrategia de carácter regional que contempla las siguientes líneas de trabajo:

- Información sobre la región.
- Promoción y marketing en el exterior.
- Atracción.

- Retención.

Para retener y atraer a la población el sistema debe poder ofrecer un **amplio abanico de opciones educativo y laborales** para quienes acaban sus estudios: prácticas como aprendices, compatibilización de trabajo y estudio, cursos de especialización, reentrada desde el mundo laboral a los estudios, formación en el puesto de trabajo, además de facilitar una **cartera de servicios y condiciones básicas** (*soft landing*) que permitan la instalación de los recién llegados: alquileres a bajo coste, bonificaciones para el transporte, servicios de asesoramiento e integración comunitaria, etc.