

Resumen documento

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

Introducción

Tras la visita de la Comisaria Europea de Política Regional, Corina Cretu, a la ciudad de Teruel en noviembre del año pasado, el Gobierno de Aragón consideró la posibilidad de realizar un viaje de estudio a las Tierras Altas e Islas de Escocia para conocer in situ cómo se están desarrollando social y económicamente esos territorios. La gira 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 (Cuenca, Soria y Teruel en España y dos regiones de Grecia y Croacia), 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.

Aprendiendo

En nuestros territorios, buena parte de lo hecho hasta ahora en el medio rural resulta inadecuado e insuficiente.

El epicentro del éxito alcanzado en el norte de Escocia se encuentra en la agencia de desarrollo territorial (Highlands and Islands Enterprise HIE), una organización creada en 1965 con la misión de sacar a su territorio de la situación de declive demográfico y económico en la que se hallaba desde hace siglos.

A la vista de las constataciones realizadas en Escocia, la SSPA desea plantear que se valore la posibilidad de 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.

La agencia HIE. Las claves de su éxito

- **Organización autónoma y despolitizada.** Como tal es financiada con fondos públicos, pero goza de total autonomía de acción con respecto al resto de las administraciones públicas de Escocia. Por su parte HIE participa en el proceso de elaboración del marco estratégico general, contando con las asociaciones y población civil para escuchar sus ideas y propuestas de futuro. Su consejo de administración es nombrado por el gobierno escocés pero sus miembros no son cargos públicos o políticos en activo, sino personas escogidas por su cualificación y solvencia profesional e intelectual: abogados, empresarios, técnicos, profesores universitarios, expertos financieros, economistas, periodistas, técnicos culturales, etc. La agencia desarrolla su actividad rodeado de un amplio consenso político y social y un alto grado de confianza con respecto a su misión y actividades. Además, su personal se compone de profesionales reclutados mediante convocatorias abiertas y públicas de empleo. Prácticamente todas sus acciones las realizan en colaboración con otras entidades públicas, empresas, universidades, administraciones locales y regionales, socios europeos, etc. A lo largo de su actividad HIE identifica claramente qué obstáculos legales y administrativos dificultan el desarrollo integral de los territorios más vulnerables, haciendo uso de su autonomía para llevar a cabo una -por lo general- exitosa labor de lobby ante las autoridades (sean escocesas, británicas o europeas) para realizar los cambios necesarios.

- **Planifican a medio y largo plazo.** Hacen gala de una enorme flexibilidad combinada con una concienzuda planificación estratégica realizada a través de un amplio proceso de análisis y consulta. Han tenido varias reformas de su estructura interna, objetivos estratégicos y articulación territorial a lo largo de su historia para adaptarse a los cambios y nuevas necesidades

- **Presencia y acción sobre el territorio.** Tiene una sede central en la capital (Inverness, 60.000 hab.) y siete oficinas territoriales donde han desarrollado una cultura de emprendimiento y excelencia en la gestión en la que es clave la motivación, los ideales, el optimismo y el entusiasmo por su misión. Tienen una dinámica de trabajo proactiva, capaces de “salir a buscar” a quienes potencialmente pueden jugar un papel fundamental como impulsores de un proyecto. En definitiva, identifican las oportunidades de cada territorio para llevar a cabo acciones de desarrollo, dialogando y asistiendo a los emprendedores y socios locales, evaluando e informando sobre la marcha de las actuaciones emprendidas y contribuyendo al diseño de las estrategias e iniciativas futuras desde su experiencia sobre el terreno.

- **Cultura de la cooperación.** HIE ha actuado desde el primer momento en permanente cooperación con las 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.

- **Eficiencia, responsabilidad y control.** 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- debe estar siempre presente en

todas sus actuaciones. Tan importante es saber en qué emplear el dinero como en qué hacerlo. 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.

En el documento se propone revisar 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. Se asegura que 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 rural.

Los componentes esenciales para el desarrollo recogido en el informe 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 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.

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. Se debe 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.

La labor de fortalecer las comunidades rurales

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. HIE fue consciente de ello y trabaja con 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.

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**. 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.

Inculcar el emprendimiento en el medio rural es absolutamente determinante para el desarrollo de una comunidad. Es imprescindible 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.

Por lo tanto, 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. Además, debería trabajar en programas que promuevan el **emprendimiento social** y las dinámicas de asociacionismo. También, su labor sería la de **inculcar formas de pensar y actitudes más positivas**, proactivas y generadoras de confianza.

Por otra parte, debería ofrecer a las comunidades rurales el **asesoramiento** adecuado en el diseño de proyectos de inversión económicamente viables. Empoderar a las comunidades y ofrecer un marco legislativo que favorezca el lanzamiento de proyectos empresariales novedosos.

Emprendimiento rural, innovación y apoyo

Es 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 actores con trascendencia territorial- y sean capaces de asesorar a empresas y emprendedores en todo tipo de cuestiones.

Se describe también el necesario **proceso de control y evaluación posterior** de las iniciativas y proyectos que se benefician del apoyo de la Agencia. Por otro lado, **la falta de crédito no puede ser un obstáculo al emprendimiento**. HIE mantiene una relación de cooperación

continúa con una entidad de capital riesgo específica para las Tierras Altas e Islas de Escocia y con el Banco Escocés de Inversiones. En el caso de los territorios de la red SSPA, las Cajas Rurales deberían preservarse y apoyarse como actores de primer orden en la creación de un desarrollo rural sostenible y sólido.

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** -discriminación positiva- para aquellos emprendedores que inviertan en el ámbito rural.

El **fomento de la cultura del emprendimiento y una educación específica** que ayude a explotar las potencialidades que ofrece el territorio y a adaptar la forma de concebir y hacer negocios en un medio específico y en unas condiciones tan diferentes a las de las zonas urbanas.

Atracción-retención del talento. Recuperar el “orgullo rural”

Al igual que para HIE en Escocia, el objetivo único y primordial de la SSPA 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. Resulta urgente implantar medidas que contribuyan tanto a **rejuvenecer como a feminizar** la estructura demográfica de los territorios rurales más vulnerables.

La necesidad de contar con una oferta educativa suficiente y adaptada a las necesidades del propio territorio es esencial. La **disponibilidad de una oferta educativa adecuada** en calidad, variedad y proximidad facilita el arraigo de los jóvenes. Una educación bien **adaptada a las necesidades de los sectores productivos**: la planificación de la oferta educativa en el medio rural debería adaptarse a las realidades de la economía del territorio.

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.

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.

Otro de los esfuerzos realizados por HIE para ayudar a atraer y fijar población se ha centrado en la **política de vivienda**.

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.

También es necesario 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.

Por último, el documento termina con unas **conclusiones**:

- La experiencia de HIE demuestra que **incluso las zonas rurales más remotas pueden alcanzar un saludable equilibrio demográfico y un estado de prosperidad económica.**
- Problema complejo que requiere **soluciones complejas** una intervención de forma coordinada y con actuaciones de carácter muy diverso encomendado a una entidad especializada: la agencia de desarrollo territorial
- Relación permanente de colaboración con **organismos públicos**
- El desarrollo es consecuencia de la adaptación de las comunidades humanas al signo de los tiempos: **no se puede basar el desarrollo en un solo sector** o actividad cuyo peso es cada vez menor.
- La experiencia de las Tierras Altas e Islas de Escocia demuestra la diferencia que supuso la creación de una **agencia especializada** para afrontar con éxito la compleja tarea de transformar el desolador escenario que representaba ese territorio.
- Construir un **nuevo modelo de desarrollo en varias fases**: contacto directo y permanente con las realidades de cada zona, un proceso de planificación sobre el que operar y la acción concertada de la agencia con los socios públicos y privados.

ANEXO

Como anexo al informe se presenta un documento que recoge **los datos y constataciones** realizados por los miembros del grupo de trabajo que visitaron las Tierras Altas e Islas de Escocia. Además, expone las **reflexiones, valoraciones y propuestas formuladas** conjuntamente por los cinco territorios (Cuenca, Soria, Teruel y las provincias de Lika-Senj en Croacia y Eritania en Grecia) que conforman la red SSPA.

INFORME COMPLETO EN: <http://sspa-network.eu/documentacion/>