Informe

POR LA AUTONOMÍA Y LA VIDA EN NUESTROS PUEBLOS

Contra el expolio del mundo rural

Un análisis crítico del Proyecto de "Ley de Sostenibilidad y Racionalización de la Administración Local" desde la perspectiva de la sostenibilidad de la vida en nuestro medio rural

ecologistas en acción

Plataforma RURAL
Alianzas por un mundo rural vivo

ÍNDICE

Presentación 3

Introducción 5

Miradas sobre los bienes comunales y el medio rural a propósito de la "Ley del Saqueo del Medio Rural" 9

Las luchas campesinas por el mentenimiento de los bienes comunes frente a los ataques del Estado Liberal. Una perspectiva histórica y socioecológica Manuel González de Molina 9

El futuro de los bienes comunales y la Ley Montoro. Jose Miguel Lana Berasain .. 15

Aspectos básicos sobre diversidad institucional y gobernanza: el rol de las instituciones locales en la gestión ambiental. José Antonio González Novoa ... 22

¿Qué supone la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, para pueblos pequeños, y el medio rural? Valentín Cabero Diéguez..... 29

Visiones desde el Medio Rural 39

La Experiencia de las Juntas Vecinales de Omaña. Jesús Manuel Albarrán 39

El renacer de las Plataformas cívicas en Castilla-La Mancha. Antonio Aguado .. 43

Construir la democracia de base desde un proyecto de gestión municipal rural Juan Jesús Delgado 46

Manifiesto 52

PRESENTACIÓN

El 26 de julio de 2013 se aprobaba en Consejo de Ministros, con estivalidad y alevosía, el Proyecto de Ley de Sostenibilidad y Racionalización de la Administración Local. La aprobación de dicha Ley, conocida como "Ley Montoro" podría generar un impacto muy importante sobre la vida en los pueblos del Estado Español. Pero estas implicaciones no se encuentran, en la actualidad, en el debate público planteado por el gobierno y los medios de comunicación de masas. No es difícil construir un acuerdo general una mayor eficiencia en la gestión pública y parar el despilfarro de quienes lo hayan hecho. Pero esta eficiencia se debe lograr en primer lugar en aquellas escalas de la administración que más recursos consumen; y en todo caso estas transformaciones deben ser decididas por la población que las va a sufrir, especialmente la población rural.

Para alzar la voz de la población rural respecto a estos temas de tan acuciante actualidad, desde la Plataforma Rural se creó una comisión de trabajo que estudiase los borradores de la Ley, y que plantease acciones al respecto. Esta comisión constató el bajo nivel del debate público que se estaba dando, y el gran desconocimiento acerca del contenido de la Ley, tanto en el medio urbano como rural. Por ello, preparamos unas jornadas para analizar los contenidos y posibles impactos de esta Ley, a las que invitaríamos a científicos de reconocido prestigio para ayudarnos a entender estas cuestiones, y en las que trataríamos de recoger las resistencias que desde el medio rural ya se están organizando al respecto.

Las Jornadas "Por la Autonomía en los Pueblos" se realizaron en Madrid los días 5 y 6 de abril de 2013 convocadas por Plataforma Rural-Alianzas por un Mundo Rural Vivo. A ellas se invitó a todas las personas, organizaciones y redes que apuestan por un Mundo Rural Vivo en el Estado Español, y con ellas queríamos reafirmarnos como población rural, y reafirmar nuestro deseo de vivir con dignidad en nuestros pueblos. En ellas, más de medio centenar de representantes de entidades y poblaciones rurales se reunieron junto con académicos y estudiosos. Se analizaron los impactos que esta Ley podría tener sobre el medio rural, y se reafirmó el papel de los pueblos como una alternativa de futuro imprescindible para nuestra sociedad, especialmente frente a la actual crisis económica. Se compartieron estrategias de lucha contra la Ley, y se reiteró la necesidad de repoblar el campo y volver a conectar la economía rural con la Tierra, como única forma de defenderla de los ataques del neoliberalismo.

El alto nivel de las ponencias, así como la escasez de pensamiento crítico respecto a esta nueva vuelta de tuerca en la ofensiva neoliberal del gobierno, nos han llevado a publicar el texto que tienes entre manos[1]. Estas ponencias pretenden ser una herramienta para elevar el debate sobre esta Ley; pero a su vez plantean debates de mayor calado. Este nuevo intento de saqueo del medio rural nos sitúa en el proceso histórico de autodefensa de la población rural -campesina-

1 Agradecemos infinitamente su apoyo con las transcripciones de las ponencias a Mar Martín, Sara Velázquez y a Xabier Abian Sueskun, María Andrés Azkoitia, Mireia Jiménez y Clara Muñoz.

frente a los intentos de expropiación de sus bienes por parte de los Estados liberal y neoliberal. También nos sitúa en el conflicto generado por la necesidad de acumulación capitalista, que no duda en despojar a las clases populares y al medio rural de los pocos servicios públicos que han logrado asegurarse en nuestros territorios, después de tres décadas de inacabada transición.

A lo largo de los últimos meses de 2013 se debatirá la "Ley del Saqueo del Medio Rural" en las Cortes españolas. Con el presente texto pretendemos extender la lucha por impedir el expolio de recursos a la población rural y la enajenación de competencias de las Entidades Locales Menores y los pequeños municipios en todo el territorio estatal. Para ello, desde Ecologistas en Acción y el resto de organizaciones que conforman la Plataforma Rural[2] intentaremos extender el debate en el medio rural y el medio urbano, asi como preparar movilizaciones contra este Proyecto de Ley y por la autonomía de los pueblos. También estudiamos la posible inconstitucionalidad del anteproyecto de Ley, que podría contradecir el principio de autonomía para las Entidades Locales que aparece en la Constitución (artículo 140).

2 ACSUR-Las Segovias; ACSUD-Las Segovias País Valencià; Amigos de la Tierra; Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional (CERAI); Colectivo Tierra de Campos; Colectivos de Acción Solidaria (CAS); Confederación Española de Consumidores y Usuarios (CECU); Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG); Ecologistas en Acción; Emaús Fundación Social; Entrepueblos; Fundación Global Nature; GRAIN; Movimiento de Jóvenes Rurales Cristianos; Movimiento Rural Cristiano; Mundubat; Perifèries; Sindicato de Obreros del Campo (SOC-SAT); Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE); SODePAZ; Universidad Rural Paulo Freire (URPF); Justicia Alimentaria Global-VSF; Xarxa de Consum Solidario.

INTRODUCCIÓN

La Ley del Saqueo del Medio Rural

Daniel López García
Coordinador del Área de Agroecología y Soberanía Alimentaria de Ecologistas en Acción

La población rural en el Estado Español supone el 20%; es decir, nada más -y nada menos- que 1 de cada 5 personas. Este 20% de la población gestiona el 80% del territorio mediante formas muy diversas de tenencia de la tierra, algunas de las cuales se hunden a lo largo de los siglos en profundas tradiciones comunales.

Una buena parte del territorio español -el que queda fuera de la franja costera, los valles del Ebro y Guadalquivir, y la conurbación madrileña- continúa perdiendo población, estando en grave peligro la reproducción social de las comunidades rurales. El campo sufre diversos problemas al respecto: la tradicional exclusión de las mujeres del acceso a la actividad agraria y la doble carga de trabajo de cuidados (infancia y vejez) que recae sobre ellas; la consiguiente masculinización y el envejecimiento de la población rural; la concentración de la actividad agraria en cada vez menos explotaciones, que generan menos rentabilidad y empleo por hectárea; así como la dificultad en el acceso a servicios públicos básicos -transporte, sanidad, educación, cultura y ocio, etc.

La población rural va perdiendo peso paulatinamente respecto al total de la población española, y el empleo en el sector agrícola continúa disminuyendo. Las políticas rurales de las últimas décadas han hecho poco para frenar los desequilibrios territoriales que han llevado a la intensificación en algunas zonas y al abandono en otras, a pesar de los amplios fondos de Desarrollo Rural que llegan de la Unión Europea. A la vez que se roturan nuevos territorios en el arco mediterráneo y las prácticas de cultivo intensivas contaminan aire, suelo y acuíferos; las zonas de montaña se abandonan. Así, las áreas rurales abandonadas quedan a merced de los proyectos antiecológicos, especulativos o privatizadores que se han multiplicado en las últimas décadas, según estallaban las diversas burbujas especulativas (inmobiliaria, finaciera, etc.) y se hacían más escasos otros mercados en los que invertir.

En este escenario se presenta en marzo de 2013 el anteproyecto de Ley de Racionalidad y Sostenibilidad de la Administración Local, también conocida como “Ley Montoro” y que ha sido denominado “Ley del saqueo del medio rural”. La Ley se presenta como solución frente al déficit y endeudamiento de los pequeños ayuntamientos, tras una fuerte campaña de propaganda al respecto a lo largo del invierno 2012/13. El debate que este anteproyecto de Ley ha suscitado en los medios de comunicación masivos se ha centrado en el supuesto ahorro por la eliminación de duplicidad de competencias entre distintos niveles de la administración; así como por la limitación o eliminación de sueldos de concejales. Sin embargo el Gobierno no ha mostrado las cuentas

que les han llevado a prever tales ahorros y es de suponer que no son tales, ya que muchos de los cargos políticos en el ámbito rural no cobran.

De los 7.129 millones de euros totales que pretende ahorrar dicha Ley, la partida correspondiente a la desaparición de 3.700 Entidades Locales Menores (pedanías, juntas vecinales, etc.) y 1.024 mancomunidades corresponde con un ahorro previsto de 72,8 millones de euros, según los cálculos del propio gobierno. Este 1% del ahorro previsto no ha sido apenas debatido, y sin embargo esconde una propuesta de muy profundas consecuencias para la ya de por sí frágil población rural. Esta Ley sustituiría la actual Ley (7/1985) reguladora de las Bases del Régimen Local, y nos devolvería a la centralización administrativa de las épocas más oscuras del siglo XX. Echaría por tierra décadas de avances legislativos hacia una mayor autonomía y cercanía de la administración local a la ciudadanía -o más exactamente: "la aldeanía"-, concentrando el poder de nuevo en las Diputaciones Provinciales.

Cuando el Anteproyecto habla de eficiencia y de economías de escala, en realidad habla de concentración del poder sobre los recursos económicos (por ejemplo relativos a los servicios sociales) y naturales (por ejemplo el manejo de las fincas comunales) en menos manos y más lejanas a las realidades locales. Cuando habla de racionalidad económica, en realidad habla de control político sobre el territorio rural, y en especial de las Entidades Locales Menores (ELM), que presentan una alta autosuficiencia financiera y una autonomía administrativa que se remonta a la Baja Edad Media. Cuando habla de sostenibilidad fiscal, en realidad se trata del saqueo, mediante privatizaciones y recortes, de los servicios públicos y de los bienes públicos y comunales. Un saqueo análogo al que se está llevando a cabo en otros sectores como el de la educación o la sanidad públicas.

La desaparición de 3.700 Entidades Locales Menores supone eliminar núcleos con muchos siglos de historia y el control de la gente sobre su territorio y el de sus antepasados. Los bienes públicos y comunales de las Entidades Locales Menores pasarían a ser gestionados por los municipios que les absorbiesen, perdiéndose su cualidad de "comunal". Algunas voces ya señalaban en 2010 que el estado se podría embolsar 21.000 millones de euros si vendía las 3,5 millones de hectáreas de tierras comunales que existen en el territorio español. Pero esas tierras no son de ningún Gobierno, sino de los pueblos y de las gentes que los habitan. No son una mercancía, sino la base de nuestra cultura, de nuestra identidad colectiva, de multitud de actividades agrarias como la ganadería extensiva, y en definitiva de nuestra riqueza común.

De la misma forma, con la desaparición de las Mancomunidades los servicios públicos rurales se pretenden derivar a las Diputaciones Provinciales. Eso significa derivación de servicios públicos desde el estado a la empresa privada y la consiguiente desaparición y precarización de empleos locales: grandes contratas con grandes empresas que no tienen vocación de servicio público, sino de ganar dinero. La gente de los pueblos y que vive en el territorio tenemos derecho a decidir y gestionar nuestros servicios públicos, ya que conocemos nuestras necesidades y capacidades.

Con este Anteproyecto de Ley no estamos hablando sólo del riesgo de privatización de recursos públicos y comunales, sino de que quieren quitar la autonomía de los pueblos. Quieren quitarnos la capacidad de decidir sobre lo que es nuestro, para costear la deuda de una Administración autonómica y central que mantiene olvidados a los pueblos. De nuevo, la población rural debe pagar el pato de una Administración pública que no gestiona bien sus asuntos, al igual que la desamortización de Madoz en el siglo XIX expropió y privatizó cerca de 12 millones de hectáreas de tierras comunales para compensar la deuda del Estado. O peor aún, pagar la voracidad de los mercados financieros, tal y como las comunidades campesinas financiaron con su explotación la industrialización urbana en el Siglo XIX, al liberalizarse los mercados de la tierra y de los alimentos.

El Anteproyecto supone una importante pérdida de recursos de los pequeños Ayuntamientos, ya que pretende concentrar los servicios públicos en poblaciones de más de 20.000 habitantes, y por defecto, en las Diputaciones Provinciales. También supone la desaparición de empleo público, que es una importante herramienta para fijar población en el medio rural. Mediante la simplificación y centralización de las administraciones se quiebra la sostenibilidad social en el medio rural, sin que se solucionen los problemas, ciertamente existentes, de clientelismo fomentado desde hace décadas por las élites locales.

El Anteproyecto sitúa la duplicidad de funciones entre administraciones entre los principales problemas financieros de la administración local. Sin embargo, para José A. González Novoa, profesor de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid, “la sostenibilidad social y ecológica requiere de multiplicidad de instituciones para la gestión de los recursos locales, así como una multiplicidad de niveles coordinados en la administración”. Esta afirmación plantea un punto de vista opuesto a la supuesta eficiencia de la propuesta de Ley, y nos sitúa en una perspectiva integral de los asuntos sociales y territoriales. A su vez, pone el acento en que la gestión sostenible de los ecosistemas humanos es imposible sin una gestión directa por parte de la población local.

La desaparición de las Entidades Locales Menores supondría a su vez un desastre social en cuanto a la pérdida de empleos de calidad ligados a la gestión de los recursos ganaderos y del monte, que desde hace siglos han sido gestionados en buena medida por estas entidades de forma autónoma. José Miguel Lana Berasaín, profesor de Historia Económica de la Universidad de Navarra, aporta datos históricos acerca de la eficiencia financiera de las Entidades Locales Menores, y de la importancia de la gestión local de los recursos comunales y públicos en su autogobierno a lo largo del último siglo. También expone diversos casos internacionales en los que “a lo largo de la historia reciente, cuando se han eliminado las propiedades comunales después ha habido que restaurarlas; y cuando no las ha habido, ha habido que inventarlas”.

Los bienes comunales conservados hasta la actualidad son percibidos a menudo como recursos infrautilizados y sometidos a sistemas de gestión ineficientes. Sin embargo, no sólo permiten una gestión eficaz de los recursos naturales en situaciones de marginalidad territorial o ecológica, sino que siguen suponiendo una herramienta importante de cohesión social en todo el planeta, como planteaba la Premio Nobel de Economía Elinor Ostrom[3]. Los bienes y derechos

3 Ostrom, E, 2011. El gobierno de los bienes comunes. Fondo de Cultura Económica.

comunales constituyen además, por un lado, una herramienta colectiva de minimización del riesgo económico; y por otro juegan un papel importante en la gestión de los recursos naturales (no sólo en España), proporcionando el sustento a los habitantes del medio rural.

Pero más allá de aspectos económicos y de conservación, la eliminación de los bienes comunales presentaría una relevancia histórica, al enterrar los restos del modelo de gestión previo al liberalismo, basado en la Comunidad, y que hoy se mantiene en muchas Entidades Locales Menores. Según explica Manuel González de Molina, ni siquiera las desamortizaciones del S. XIX consiguieron acabar con los concejos, como estructura horizontal y asamblearia de gestión de lo común, más allá del Estado. A pesar del fuerte sesgo patriarcal y de las injusticias asociadas al contexto sociopolítico, las comunidades rurales -campesinas- del Siglo XIX pudieron conservar, mediante la protesta masiva, un legado que aún en la actualidad muestra como son posibles formas de organización social no mediadas por la concentración y la violencia que representa el Estado-nación liberal.

La estructura territorial que queda de las desamortizaciones del siglo XIX es más que una maraña de pequeños núcleos semiabandonados, con estructuras sociales y administrativas caras e inoperantes. Como comenta Valentín Cabero, catedrático de Geografía de la Universidad de Salamanca, "los pueblos tienen un nombre […] y no se pueden eliminar en nombre de una visión economicista de las funciones del Estado y de la administración pública y local". En efecto, esos pueblos que guardan los secretos de nuestro presente, que nos dieron los apellidos o que tomaron su nombre de la actividad agraria, no son el problema. El problema es una sociedad a la que le sobra su gente y a la que le sobra su propia historia, porque no puede dejar de centralizar y devorar recursos, ya sean físicos o inmateriales.

En el presente texto reproducimos a su vez diversos testimonios acerca de como se vive y se reproduce la resistencia en el medio rural. Una resistencia que a su vez es una victoria, pues estamos convencidos de que el medio rural no es un problema. El medio rural consiste precisamente una respuesta a las nuevas preguntas que nos plantea la actual coyuntura política, en la que el capital internacional dirige un fuerte asalto contra los bienes y conquistas sociales conseguidas a lo largo del siglo XX. Las personas y entidades asistentes a las jornadas de principios de Abril en Madrid acordaron constituir una "Plataforma por la autonomía en los pueblos y contra el expolio del Mundo Rural", cuyo manifiesto fundacional reproducimos al final del presente documento. Desde esta Plataforma se afirma que las Entidades Locales Menores y pequeños municipios no han sido los causantes de la actual crisis fiscal de la Administración, pero sin embargo están llamados a pagar ahora sus consecuencias.

Las organizaciones que conformamos la Plataforma Rural pensamos que no podemos tolerar este nuevo ataque a los derechos de la población rural, este saqueo de lo que hemos conseguido construir en base a la cooperación social. Seguiremos luchando por un Mundo Rural vivo, que representa la esperanza y el futuro en estos tiempos de crisis.

En Garganta la Olla, Cáceres, a 21 de agosto de 2013.

Miradas sobre los bienes comunales y el medio rural a propósito de la "Ley del Saqueo del Medio Rural"

Las luchas campesinas por el mantenimiento de los bienes comunes frente a los ataques del Estado Liberal. Una perspectiva histórica y socioecológica.

Manuel González de Molina,
Catedrático de Historia Contemporánea, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla.

Manuel González de Molina es Doctor en Historia por la Universidad de Granada y Catedrático en Historia Contemporánea en la Universidad Pablo Olavide de Sevilla, donde dirige el Laboratorio de Historia de los Agroecosistemas, y donde desarrollan su investigación historiadores, ecólogos, economistas y agrónomos, con una orientación transdisciplinar. Dirige el máster en Agroecología y Desarrollo Rural sustentable de la UNIA. Es miembro del consejo de redacción de las revistas Agroecología y Ecología Política, y del consejo asesor de Redacción de Estudios Rurales e Historia Social. Ademas, es miembro también de la European Society for Environmental History, y del comité asesor de la Sociedad Latinoamericana y Caribeña de Historia Ambiental. En la actualidad, además, es vicepresidente de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica y vicepresidente de la Sociedad Española de Historia Agraria.

Muy buenas tardes, antes de todo quisiera agradecer la invitación para estar en estas jornadas que me parecen absolutamente esenciales, desde el punto de vista del compromiso no sólo científico sino también fundamentalmente como ciudadano; por el prisma no sólo económico sino también social. Mi intervención, viendo que hay historiadores en la sala como Miguel Lana, va a ser concreta, centrándola en algunos aspectos que yo creo que son fundamentales tanto de carácter histórico como de las implicaciones que pueda tener la implementación de esta Ley para el futuro. Por tanto me voy a centrar en primer lugar en el abordaje histórico de los problemas de privatización de los bienes comunales en primer lugar, y en segundo lugar voy a citar las implicaciones sociales, económicas y ecológicas, que esta Ley tendría desde el punto de vista del establecimiento de un modelo de Desarrollo Rural que sea sostenible. Por tanto, ver las posibilidades, los inconvenientes y obstáculos que también pueden aparecer para la salida imprescindible a la situación que actualmente vive el medio rural.

Bueno, yo pretendo que se me oiga bien, no había preparado una presentación porque me parece complicadísimo por estas vías tan modernas y si hubiera una complicación como las de las presentaciones de Power Point sería mucho más complejos, así que…disculpadme. Voy a utilizar el abordaje histórico y apoyándome en la presentación de José Miguel Lana, intentaré no solaparme con lo que él dice. Yo quisiera recordar algunas cosas, por si hay en la sala compañeros que no tienen muy claro todo lo que ocurrió en el siglo XIX con el patrimonio comunal…

Decir simplemente que durante el siglo XIX, tuvo lugar la desaparición de buena parte de los derechos de los bienes comunales, motivada fundamentalmente por la aplicación de la llamada Reforma Agraria liberal, ideada en definitiva por la legislación a partir de las Cortes de Cádiz en 1820 una vez que éstas se pusieron en marcha. Y eso implicó o tuvo diversas implicaciones específicas. Por un lado, la legalización de toda una serie de apropiaciones que fundamentalmente la nobleza y algunas oligarquías locales habían hecho ya de los bienes comunales en tiempos anteriores, incluso de los primeros momentos de la Revolución Liberal. También implicó la legalización de las roturaciones ilegales que una parte del mundo campesino había hecho para procurarse la subsistencia en un mundo de creciente presión demográfica. También tuvo una parte importante de desmembramiento de los bienes y derechos comunales en base a los repartos que algunos ayuntamientos hicieron entre jornaleros pobres y el legado anterior.

Pero la parte fundamental que implicó un ataque directo a la integridad de la figura comunal de nuestros pueblos fue la Ley General de Desamortización de 1855, la llamada Ley Madoz, y que implicó en primera instancia un intento de desactuación por parte de los pueblos de su patrimonio comunal pero que acabó provocando un grave problema como justamente la privatización. De tal manera que una parte muy importante del patrimonio comunal acabó en manos privadas, pero quizás hay que destacar un elemento muy importante: en ese proceso no todo el patrimonio comunal desapareció sino una parte muy importante del mismo fue preservado gracias al empuje de los movimientos campesinos. Esto hizo que hoy podamos disfrutar de ese rico e importante patrimonio comunal que tenemos.

De todas maneras, también hay que señalar a partir de las leyes de los años 60, y las sucesivas reformas, también una parte importante del patrimonio comunal existente fue privatizado pero de uso, no tanto de la propiedad como del uso. En base a la aplicación de una serie de normas implementadas por la administración forestal que, intentando aplicar principios aparentemente taxonómicos o científicos, acabó poniendo en manos privadas, fundamentalmente la oligarquía local buena parte de los usos y aprovechamientos comunales que existían entonces.

Esta privatización de uso, que ya venía a añadirse a la privatización de la propiedad, dio lugar a su vez a una enorme conflictividad social y al empobrecimiento general del medio rural. No hay que olvidar que los bienes comunales significaban un sostén fundamental para la economía campesina del momento, para la economía rural. Y justamente por eso, la desaparición bien de la propiedad o del uso provocó un enorme malestar e incluso un deterioro muy importante de las condiciones de vida en el medio rural. Sobretodo en las dos ultimas décadas del siglo XIX, dando lugar a una crisis social muy importante, no sólo económica como la actualidad se ha planteado, sino también social. Esta crisis tendría un importante exponente en la enorme conflictividad que se arrastró a principios del siglo XX por toda España. De hecho esta reivindicación por el rescate de los comunales o del patrimonio comunal español que se ha descubierto en los últimos trabajos de investigación disponibles, constituyó la principal reivindicación y la más recurrente de todo el movimiento campesino hasta la Guerra Civil. Y fue quizás la que dio lugar a la declaración más polémica en el periodo republicano, no solamente con la Ley de Reforma Agraria, si no poste-

riormente con el intento de rescate de los bienes comunales que el gobierno del Frente Popular intentó hacer a partir de marzo de 1936 y que obviamente, no le dio tiempo. Pero no fue sólo la reforma agraria sino el rescate del patrimonio comunal la reivindicación más sentida y más asumida por el campesinado español.

Esta privatización de los comunales, ya sea por la vía de su propiedad, su titularidad o de su uso, en manos fundamentalmente de las oligarquías locales, tuvo y quisiera señalarlo, consecuencias muy importantes, que no tengo tiempo de cuantificar aquí. Por un lado la recesión del patrimonio forestal, que hasta el franquismo, en la época posterior a la Guerra Civil, no se recuperaría. Por otro lado la progresión del cultivo, y en colación a ello la disminución de los pastos y de las tierras dedicadas a la alimentación animal. Como consecuencia de ello, se produce una regresión muy importante del ganado, de las cabezas de ganado disponibles, apreciable por ejemplo en los censos desde 1865 hasta 1891 o los posteriores de 1917. El nivel de la ganadería española alcanzado en 1865 no se recuperaría hasta los años 30 del siglo XXI, como consecuencia de la progresión del cultivo en base a la tierra. Y esto en términos generales provocó una reducción de la capacidad de fertilización de nuestra agricultura.

De hecho, esta reducción de la capacidad absoluta de la fertilización de la retribución de nutrientes de la agricultura española es la que está debajo de esa crisis social que caracteriza a la España desde 1870 hasta el año 1910. Dicho en los términos más generales, a lo que dio lugar este proceso de privatización de la propiedad comunal fue a la ruptura de la integración agrosilvopastoril que era el sostén básico que, justamente, valga la redundancia, sostenía el sistema agrario tradicional: toda la agricultura tradicional. Una segregación -entre agricultura y ganadería- de usos del territorio que todavía perdura, y uno de los elementos más negativos que caracterizan o que podrían ser un rasgo distintivo de la agricultura industrial que nos domina. Junto a ello, esta privatización de los comunales provocó una tendencia cada vez mayor a la municipalización del patrimonio de subsistencia. No tengo tiempo para explicar la progresiva asunción de lo comunal como municipal, es decir lo estatal o paraestatal, y posteriormente las centralizaciones que se hacen en el marco de las Diputaciones y el Estado. Pero si es evidente que la gestión de una parte de los bienes comunales se acabó absorbiendo por los ayuntamientos. Mas tarde, el territorio fue intervenido por el patrimonio forestal del Estado, durante el franquismo[4]. Como de todos sabido, fue una política consciente, al servicio de las grandes clases industriales, de las grandes papeleras y madereras, y que tanto daño ha hecho; no solo por el tema de la política de repoblación si no también por incendios, etc.

Me gustaría también, destacar un elemento importante, de esta expropiación del patrimonio comunal de nuestros pueblos que provocó, a su vez, una pérdida muy importante de la identidad

4 N. del E.: el autor se refiere a las expropiaciones realizadas por el Ministerio de Agricultura, con el objetivo de reforestar importantes superficies del territorio español, especialmente en zonas de montaña y con baja densidad de población. Estas repoblaciones se realizaron básicamente con pino y otras coníferas, y en ellas la propiedad del suelo se conservaba pero el uso forestal de terrenos agrarios quedaba blindado legalmente y transferido al propio Estado.

cultural de base común que existía en nuestros pueblos. Saben que este es un elemento fundamental, no solamente ya desde el punto de vista cultural sino incluso material, de intercambio de trabajo, materiales, etc, etc La comunalidad era un elemento básico de las culturas campesinas y del funcionamiento de nuestras comunidades, y no cabe duda de que cuando comenzaron a inhibirse las funciones y los patrimonios de carácter comunal también lo hicieron la cultura y las relaciones asociadas a ello. Con la llegada del régimen democrático en 1975 y gracias a la presión de movimientos sociales fundamentalmente, se pudo hacer un cambio en la política forestal. Lo que ocurre es que ese cambio en la política forestal no ha sido un cambio substancial desde el punto de vista de qué individuos o qué colectivos se han incorporado a la gestión forestal sobre explotaciones.

Bueno esto es en términos generales lo que quería decir de carácter histórico. Y por tanto este intento de reforma de la Ley de Bases de Régimen de Regulación Local, en la práctica significa un intento por parte del partido en el Gobierno de desarrollar el programa neoliberal, con el pretexto de una, digamos disciplina fiscal o la consolidación fiscal para intentar evitar duplicidades de funciones etc. Con este pretexto lo que yo creo que pretenden es distanciar a la iudadanía del territorio, y lo están haciendo con otro tipo de colectividades de carácter social o económico: es implementar definitivamente el programa ultraliberal que hay detrás de su planteamiento. De tal manera que si se permitiese en el Congreso, y espero que no, que para anular el déficit o para ayudar a las cuentas públicas se tuviese que vender patrimonio, lo que en definitiva era patrimonio comunal asociado a los ayuntamientos, municipalizado de una manera digamos sin respaldo de nadie, esto tendría implicaciones sociales, económicas y ecológicas de importante amplitud, que yo quisiera sólo señalar porque tampoco puedo profundizar en ello en este momento.

Desde un punto de vista económico no cabe duda que habría una pérdida patrimonial y de ingresos muy importante en cada ayuntamiento. Creo que José Miguel estará de acuerdo al respecto de la importancia que tienen o han tenido para las haciendas municipales los ingresos derivados de los bienes comunales. Y lo siguen teniendo, y más que en términos cuantitativos, en términos cualitativos, puesto que, hoy por hoy en muchos de nuestros pueblos hay iniciativas como cooperativas forestales, cooperativas cinegéticas, etc. Toda una serie de empleos de bastante calidad está asociada con explotaciones sostenibles de los montes. Si esto cae en manos privadas, no lo harán con los mismos criterios y no está claro si esto tiene las mismas cantidades o las mismas demandas de empleo.

Desde el punto de vista de la autonomía municipal no cabe la menor duda. Significará una reducción de la capacidad de acción. Pero quizás sean las consecuencias ecológicas las que más importancia tengan. Por ejemplo, significará que escaparán de control público un porcentaje muy importante, casi la tercera parte de los montes de España, que acabarán en manos privadas que posiblemente serán gestionadas con criterios de silvicultura intensiva, y obviamente esto tendrá un efecto directo sobre la cantidad y calidad de los servicios ambientales prestados por estos espacios naturales. En la intervención de mi compañero también se hablará de esto.

Pero a mi si me gustaría destacar algo que si creo importante. Y es que desde un punto de vista agroecológico y desde un punto de vista de una alternativa de desarrollo rural sostenible, el papel que desempeña el stock de tierras comunales que tenemos en España, dedicada no solamente a aprovechamientos forestales sino también a aprovechamientos pecuarios, va a ser un recurso muy importante desde el punto de vista de la elaboración e implementación de una política pública que incluye una alternativa de carácter agroecológico. Es decir, una alternativa sustentable desde el punto de vista agrario. ¿Y por qué digo esto? Porque hoy por hoy, la agricultura industrial, dispone o permite una inyección brutal de combustibles fósiles importante para la sustitución de territorio necesario para la producción de energía, para la orientación de ganado, etc., que es la que antes los sistemas agrarios tradicionales tenían que suplir mediante territorios adicionales. Esos territorios adicionales eran justamente pastos que por su carácter estratégico para la reproducción del sistema agrario tradicional tenían un régimen de carácter no privado, sino que tenían un régimen de carácter comunal. Este sistema de gestión comunal les permitía seguir generación tras generación prestando esa función esencial desde el punto de vista de restitución de los nutrientes, desde el punto de vista alimentario, desde el punto de vista de combustible, etc, etc

Todo eso fue eliminado gracias a la inserción, insisto, de grandes cantidades de energía y materiales de fuera, fundamentalmente petróleo, y de fertilizantes químicos. Claro, cuando uno viene buscando una alternativa que de nuevo haga posible un modelo agrario sostenible, uno debe de volver a intentar salvar los ciclos digamos del territorio, y ello nos va a obligar seguramente a una vinculación mucho más estrecha entre agricultura y ganado. Bueno pues, si los bienes comunales, o el patrimonio comunal de nuestros pueblos acaba siendo privatizado, las posibilidades que tienen los ayuntamientos, las CCAA o incluso el Estado para implementar políticas que impliquen la vinculación estrecha entre agricultura y ganadería, que va a ser la base fundamental de la agricultura sostenible, serán mínimas. Dicho de otra manera, la reducción del coste territorial de la alimentación, que es como hemos llamado a esto, es imposible sin el stock de tierras públicas y comunales que hoy, mediante este sistema de segregación al que estamos habituados, no desempeña ningún papel importante dentro de la agricultura, pero que en un futuro, necesariamente tendrá que hacerlo.

Por tanto, sería un golpe muy importante y muy considerable frente a las posibilidades de un modelo alternativo de desarrollo agrario tan necesario para nuestro medio rural. Solo pongo un ejemplo. No hace mucho tiempo, la administración autonómica andaluza, por presión de varias gentes, varios colectivos, dio en arrendamiento, prácticamente a un precio muy asequible, todo lo que es pasto de la Sierra de Cazorla a grupos de ganaderos ecológicos. Buena parte del estiércol que producen en régimen de estabulación ellos, les sirve para mantener buena parte de las huertas de la zona de Cazorla, de la comarca de Cazorla, que está en producción ecológica. Esto es una muestra clara de cómo se puede producir la integración entre ganadería y agricultura, y cómo efectivamente si esto se privatizara sería un desastre.

Y finalmente, desde el punto de vista de las consecuencias sociales, hay que hablar de la demanda de empleo y por tanto de la pérdida de actividades también como la recolección silvestre

de frutos silvestres, la actividad cinegética, la actividad recreativa, etc. Y cómo significaría ya un golpe absolutamente mortal a la identidad comunal, cuando hoy, me parece que en cualquier salida, vuelvo a lo anterior, sostenible para el medio rural tiene necesariamente que basarse en la cooperación. La cooperación para cerrar los ciclos, la cooperación para crear actividades económicas, la cooperación para enfrentarse a un tipo de actividad de un modelo industrial que no es sostenible. Por tanto, y termino con esto, creo que hay de hacer todo lo posible para evitar que esto salga adelante, y que lo que ni siquiera la revolución industrial y el estado liberal consiguieran, lo consiga el PP a estas alturas del siglo XXI.

El futuro de los bienes comunales y la Ley Montoro

Jose Miguel Lana Berasain
Profesor de Historia Económica en la Universidad Pública de Navarra
José-Miguel Lana Berasain, es profesor de historia económica en la Universidad Pública de Navarra. Dirige actualmente un proyecto de investigación del Plan Nacional con el título "Cooperación, conflictos y equilibrios en el manejo colectivo de recursos naturales" de los siglos XV a XXI, y participa en el proyecto internacional "Common Rules: the regulation of institutions for managing commons in Europe, 1100-1800" junto con las universidades de Utrecht y Lancaster. Ha participado activamente en la Sociedad Española de Historia Agraria (SEHA), la Asociación Española de Historia Económica (AEHE), la International Association for the Study of the Commons (IASC), y el Instituto de Historia Económica y Social Gerónimo de Uztariz.

Estas jornadas son muy necesarias y urgentes, como acaba de señalar Manolo González de Molina. He de decir que yo no termino de encontrarle demasiado sentido a lo que se pretende hacer con este anteproyecto de Ley. He leído dos veces, si no tres, el anteproyecto de "Ley para la racionalidad y la sostenibilidad de la administración local" (¡un nombre larguísimo!), conocido abreviadamente como Plan Montoro, y le encuentro contradicciones, lo que me impide ver con claridad lo que se pretende conseguir. Lo primero que hay que decir es que le falta un análisis previo. Algo que uno esperaría encontrar es un diagnóstico de situación. No se trata simplemente de decir: "Hemos aprobado una modificación de la Constitución que nos obliga a un techo de gasto". Vale, pero, ¿Cuál es la situación real a la que intentamos dar respuesta? ¿Qué diagnóstico se hace? ¿Qué datos hay sobre la gestión de los bienes de los pueblos? Nada se explica en este sentido. Todo se reduce a suprimir de un plumazo unas cuantas décadas de desarrollo normativo, de desarrollo social, político y económico.

De entrada, este anteproyecto lamina el concepto de autonomía local y nos retrotrae de golpe a una fecha tan ominosa como 1945. Ese año se aprobó la Ley de Bases municipal que enterró definitivamente el desarrollo legislativo municipal previo a la guerra civil y sometió a los municipios y entidades locales a una rígida intervención y tutela. Lo que anuncia este anteproyecto va en esa dirección. Eso es preocupante, entre otras cosas porque de manera injustificada hace sospechosos a los pequeños municipios y a las entidades locales menores (casi cabría decir que los declara culpables sin juicio previo) de algo que no se demuestra. En ningún lado se aportan datos que permitan afirmar que estas entidades menores y los pequeños municipios hagan un mal uso de los recursos públicos. Y además, cuela de rondón la idea de que las entidades locales menores no serán reconocidas como tales y, más grave aún, de que "carecerán de personalidad jurídica". Si carecen de personalidad jurídica, se infiere que no pueden ejercer derechos de propiedad, en cuyo caso, ¿de quién es la tierra que hoy les pertenece?

Nos encontramos, pues, ante un asunto muy serio y con graves implicaciones, que no ha merecido una mínima justificación documentada y que, en cualquier caso, refleja una desconfianza apriorística

hacia el autogobierno local. Y la cuestión, en definitiva, es: ¿Debemos efectivamente desconfiar del autogobierno y la autonomía local?

Aquí me gustaría plantear tres líneas de respuesta, expresadas a su vez en tres preguntas: ¿Qué nos dicen al respecto los científicos que se han ocupado de estas materias? ¿Qué nos dice la historia española?, y ¿Qué nos dicen otras experiencias nacionales sobre el autogobierno local, sobre la capacidad de gestionar los recursos desde abajo?

En cuanto a la literatura científica, podemos encontrar diversos planteamientos. Entre las décadas de 1950 y 1970 triunfaron los enfoques individualistas en torno a la acción colectiva, que tendían a negar la posibilidad de la cooperación en la provisión de bienes públicos. La lógica de lo que en teoría de juegos se conoce como el dilema del prisionero, es decir, que cada individuo estará interesado en no cooperar confiando en beneficiarse del esfuerzo cooperativo de los demás, está presente en obras como las del sociólogo Mancur Olson, el biólogo Garrett Hardin, o los economistas A. Alchian y H. Demsetz. La única solución al dilema, según estas obras, estaría en el libre mercado o, en su defecto, en el Estado-Leviathan. Trasladado al ámbito de los derechos de propiedad solo cabrían, por tanto, dos opciones: propiedad privada y propiedad estatal. La metáfora de la "tragedia de los bienes comunales" remarca esa supuesta imposibilidad de una gestión de los recursos naturales que no sea a través de la propiedad privada y el libre mercado o del poder del Estado y la propiedad pública estatal. Se da por hecho que los incentivos que un propietario privado ha de tener para no esquilmar los recursos y poder legárselos a sus nietos son mayores que su propensión a cooperar con sus vecinos para garantizar un uso sustentable. Pero, podríamos objetar, si tan egoísta es, que es incapaz de responder ante su vecino, ¿cómo va a ser capaz de preocuparse por los derechos de su biznieto? Al fin y al cabo uno se halla más controlado y mediatizado por su entorno social que por su eventual descendencia[5].

Frente a estos enfoques que sacralizan la propiedad privada individual frente a la propiedad comunitaria, aparecieron en los años ochenta visiones alternativas. Robert Wade y, sobre todo, Elinor Ostrom plantearon, a partir de un sólido trabajo empírico, la viabilidad de los modelos comunitarios de gestión de los recursos, apoyados en la interacción continua de sus miembros y un entramado institucional adecuado (las "repúblicas aldeanas" de las que hablaba Wade). En su libro El gobierno de los bienes comunes Elinor Ostrom destacaba la importancia de un adecuado diseño institucional (comenzando por la propia delimitación del recurso y la comunidad de usuarios, o los mecanismos de vigilancia y sanción) y del reconocimiento externo de la autonomía local. Paralelamente, los estudios sobre desarrollo pusieron el acento en la necesidad del empoderamiento ("empowerment") de los grupos sociales en posición de debilidad, y se enfatizaba la importancia del reconocimiento de los derechos de propiedad y uso ("entitlement") de los individuos, familias y comunidades. Estos conceptos han sido asumidos por Naciones Unidas en sus programas de desarrollo, para reemplazar a los viejos programas que se concebían en un

5 Mancur OLSON, The Logic of Collective Action, Cambridge, 1965. Garrett HARDIN, "The Tragedy of the Commons", Science, 162, 1968. Armen A. ALCHIAN y Harold DEMSETZ, "The Property Right Paradigm", Journal of Economic History, 33, 1, 1973.

sentido unidireccional de arriba abajo[6]. En definitiva, lo que nos dice la literatura científica es que lo que pretende este anteproyecto, restando autonomía local, va en dirección contraria al curso de los tiempos.

¿Y qué nos dice la historia española? En una visión general podríamos afirmar que el desarrollo económico, y sobre todo el desarrollo social y político, han coincidido en España con etapas de impulso a la autonomía local. Durante la mayor parte del siglo XIX las leyes municipales fueron cercenando esa autonomía y –a través de la desamortización- debilitando financieramente a los municipios. Esto comenzó a cambiar a fines del siglo XIX con la crítica intelectual de los regeneracionistas, pero no se plasmó legalmente hasta la promulgación del Estatuto Municipal en 1924. Paradójicamente, toda la retórica de democracia y autonomía local que contiene la ley (que habla de "oxigenar la vida de los pueblos" para acabar con el caciquismo) quedó anulada en la práctica al desarrollarse en el marco de una dictadura militar. Con todo, el Estatuto de 1924 supuso claramente una ruptura con el pasado y fortaleció ese principio, que se amplió más tarde durante la segunda República. La ley de bases municipal de 1935 reforzó además el carácter social de los aprovechamientos comunales, ya que introdujo un principio de doble proporcionalidad en la distribución de los lotes del común. A partir de 1935 en las leyes municipales está la idea de que los aprovechamientos comunales deben ser vecinales y se asignarán en proporción directa al número de familiares a su cargo y en proporción inversa a la riqueza económica de las familias. Esta idea del fin social de los comunales arraiga en la legislación española a partir de la segunda República española.

La segunda etapa de autonomía local comienza con la muerte de Franco. En 1975 se publicó en el BOE una nueva ley de bases municipal que, reflejando tanteos e indecisiones entre centralización y descentralización, abrió una primera brecha hacia la descentralización de la administración. La supresión del amplio elenco de mecanismos de intervención y control no se llevó a cabo, sin embargo, hasta 1979. Y no fue hasta 1986 que se aprobó una nueva Ley de bases de régimen local que sancionaba el principio de autonomía local. Coincidió con la integración en la Comunidad Económica Europea y con la aprobación el año anterior (15/10/1985) de la Carta Europea de la Autonomía Local. Para entonces se habían aprobado ya los Estatutos de Autonomía y la devolución del margen de actuación a las entidades locales se combinó con la propia descentralización del Estado autonómico, lo cual ha abierto un desarrollo enormemente diverso. En definitiva, la historia española nos demuestra que autonomía local y desarrollo económico y social han ido aquí de la mano.

En tercer lugar, ¿Qué nos dicen otras experiencias nacionales? Pues que allí donde no había cuerpos comunitarios locales reconocidos, allí donde no había autonomía local, han tenido que

6 Robert WADE, Village Republics: Economic Conditions for Collective Action in South India, San Francisco, 1994. Elinor OSTROM, Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, New York, 1990. John FRIEDMANN, Empowerment. The Politics of Alternative Development, Oxford, 1992. Amartya SEN, Collective Choice and Social Welfare, Amsterdam, 1970. Albert HIRSCHMAN, Shifting Involvements. Private Interest and Public Action, Princeton, 1982.

inventarla. Pondremos dos ejemplos bien distintos. El primero, Inglaterra, un país que en el siglo XVIII liquidó los bienes comunales con el proceso de "enclosures". Y sin embargo, en Inglaterra se ha producido un desarrollo legislativo de recuperación comunal. Primero fue la Commons Registration Act de 1965, que planteaba el registro de los "commons", que no son como aquí bienes compactos, sino más bien derechos de uso sobre propiedades privadas; y más tarde la Commons Act de 2006, que se fija como principal objetivo la sustentabilidad ambiental. Esta ley crea a escala local los "Common Councils". Estos "consejos comunales" son órganos de representación en los que participan desde los propietarios particulares y los comuneros con derechos de uso, hasta las oficinas públicas de medio ambiente, la entidad Natural England, y grupos recreativos de todo tipo; en fin, son espacios o consejos muy amplios que tienen funciones normativas y de control a escala local[7].

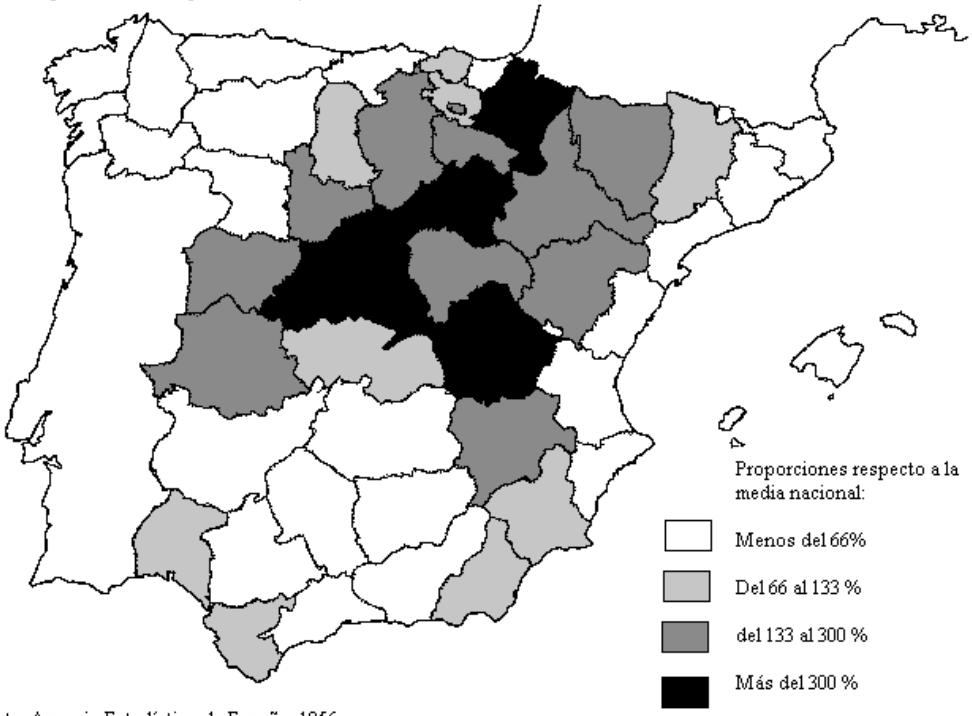
Pongamos otro ejemplo con Rumanía, un país que ha vivido un proceso de transición desde la propiedad estatal hacia la propiedad privada y la economía de mercado. Una ley del año 2000 establecía la devolución de propiedades del Estado y para ello se hizo preciso "resucitar" antiguas fórmulas institucionales de ámbito local que habían dejado de existir después de 1945. Son las que se conocen en las regiones de Valaquia y de Moldavia como "obste" y en Transilvania como "composesorat", asociaciones locales de tipo comunal que vienen a poseer unas 600.000 hectáreas de bosques, que han tenido que reinventarse para ocupar el espacio de las antiguas entidades que habían desaparecido[8]. Esto guarda parecido con lo ocurrido en el caso de Portugal. En 1966 una revisión del código civil liquidó los comunales; dejaron de existir ya que la ley dejó de reconocerlos. Y en 1976, después de la Revolución de los Claveles, se planteó una ley de devolución de los bienes a las comunidades, con lo cual las comunidades se tuvieron que reinventar para asumir el control de los "baldíos"[9]. De modo que nos encontramos situaciones muy diversas pero con un rasgo común: cuando los comunales han sido borrados y se ha anulado la autonomía local, tarde o temprano han debido ser reinventados.

Al hablar de comunidades locales, articuladas en municipios o en otras entidades territoriales de dimensión inferior (aldeas, parroquias, anejos, concejos, etc) o superior (mancomunidades, etc) hablamos necesariamente de comunales, de los bienes y derechos que pertenecen a la comunidad o a su órgano político. Y esto nos lleva a la cuestión de la tierra. ¿Qué ocurre si desaparecen estas entidades locales menores o si se les niega personalidad jurídica? A alguien hay que atribuir los derechos de propiedad sobre esos bienes. Pero, ¿qué debemos entender por derechos de propiedad? Conviene destacar que estamos conjugando este concepto en plural. Las científicas Edella Schlager y Elinor Ostrom señalaban en 1992 que no hay "un" derecho de propiedad, sino un haz de derechos que se sitúan en dos planos: el plano "operacional", en el que se incluyen el derecho de acceso y el derecho de recolección, y el plano de la "elección colectiva", donde

7 C.P.Rodgers, E.A.Straughton, A.J.L.Winchester y M.Pieraccini, Contested Common Land. Environmental Governance Past and Present, Londres, 2011.
8 Mónica Vassile y Liviu Mantescu, "Property Reforms in Rural Romania and community-based forests", Romanian Sociology (Sociologie Românească), nº 2, 2009, pp.95-113.
9 Manuel Rodrigues, Os baldíos, Lisboa, 1987.

se sitúan el derecho de gestión, el de exclusión y el de enajenación.10 Esta distinción es útil para entender la diversidad del régimen comunal. Los "commons" ingleses a los que me he referido antes, como también los "Usi Civici" de Italia, cargas colectivas sobre propiedades privadas, que podrían ser asimilados a lo que en España se conocen como derechos reales o servidumbres, se sitúan en el plano operacional, permiten acceder y recolectar. Luego están los bienes comunales propiamente dichos, bienes territoriales, parcelas de cultivo, pastizales o bosques cuyos recursos son aprovechados por los vecinos de los pueblos, gratuitamente o pagando un módico canon, y que la ley define como inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los derechos de propiedad que los definen son, pues, cuatro: acceso, recolección, gestión y exclusión. Por último están, a veces confundidos con los anteriores, los bienes patrimoniales de las entidades locales, los denominados bienes de propios, que proporcionan ingresos monetarios a las arcas municipales a través de su subasta o cesión por precio, y que la ley española define como enajenables. En este último caso, los derechos de propiedad serían, pues, completos, pero no están asignados al común sino a una entidad político-administrativa, el municipio.

Ingresos procedentes de bienes de propios y comunales en los presupuestos municipales, año 1955
(Datos en pesetas de 1958 por habitante)



Fuente: Anuario Estadístico de España, 1956.
Censo de 1950. Deflactor, en Prados (2003)

La media nacional es de 28,8 pesetas por habitante

Los ingresos que obtenían las entidades locales por los aprovechamientos comunales y por las subastas de bienes de propios eran importantes. Los datos publicados en 1935 y 1955 reflejan que podían representar entre el 22 y el 24% de los ingresos de las entidades locales en las

10 E.Schlager y E.Ostrom, "Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis", Land Economics, vol.68, nº 3, 1992, pp.249-262.

provincias de la comunidad de Castilla y León, y entre el 12 y el 20% en Aragón, La Rioja, Navarra, Castilla La Mancha y Extremadura. El mapa refleja tan sólo la importancia de los ingresos comunales y municipales, pero no nos informa de la superficie que ocupan. Es por eso que las comunidades del Noroeste peninsular, donde la extensión comunal era y es muy amplia pero sus aprovechamientos eran mayoritariamente gratuitos o tenían lugar en el marco de agrupaciones locales sin reconocimiento administrativo (parroquias), se encuentran casi ausentes. Pero el poder contar con datos de ingresos y gastos municipales desde fechas muy tempranas nos indica además que las entidades locales han venido rindiendo cuentas de sus ingresos y gastos a la administración central. Y es éste precisamente uno de los argumentos a los que se acoge el anteproyecto para suprimir entidades locales menores. No es cierto que estas entidades no rindan cuentas. Históricamente lo han hecho y por eso podemos dibujar estos mapas.

La desconfianza hacia la gestión local de tipo comunitario y la tentación de recurrir a estos bienes para resolver problemas financieros no es algo nuevo. Manolo González de Molina ya ha explicado el proceso de privatización que tuvo lugar en Europa y América entre 1750 y 1900. Lo que quiero destacar es que, aunque las leyes que impulsaron la privatización son nacionales, los resultados no lo son. Si uno observa el mapa de la pervivencia de los bienes comunales se encuentra con que sigue una lógica regional más que nacional. Los montes comunales se conservaron en los Pirineos a ambos lados de la frontera. Los baldíos portugueses se conservaron en mayor medida en Minho, al norte, haciendo frontera con zonas españolas con amplios comunales como Galicia o León. Los comunales franceses se conservan, además, en los departamentos de Alsacia y Lorena, el Jura y los Alpes, inmediatos a los cantones suizos o a los länder alemanes donde se mantuvieron también en mayor medida. Así pues, la conservación de los bienes comunales es un fenómeno que transciende las fronteras.

¿Qué quiero decir con esto? Que no es solamente la acción del Estado la que explica la lógica de la dinámica histórica de los bienes comunales, por mucho que éstos sean sensibles a las agresiones e impactos externos. Es la gente, son los grupos humanos, su articulación económica y social, sus pautas culturales, y no meramente la legislación, lo que explica su dinámica. Si se ha conservado comunal en muchas regiones es porque la gente que vivía de ellos los defendió en la medida en que tuvo fuerzas para hacerlo. No son residuos arcaicos que se han conservado en zonas apartadas y de montaña que no ofrecen ningún interés por haberse quedado al margen del progreso, como uno pudiera tal vez pensar a priori. El caso de Suiza, donde los bosques comunales ocupan el 18% del territorio, niega esa hipótesis. Podría pensarse, como hace Elinor Ostrom, que se han conservado porque son territorios muy extensos con baja capacidad relativa de sustracción de recursos y altos costes de exclusión. Pero en otras regiones donde también ocurre esto sí que se privatizaron muchos terrenos. O podríamos sugerir, como lo ha hecho recientemente Daniel Robert Curtis, que los bienes comunales cobran sentido en aquellas sociedades donde la “distribución social del riesgo” se encuentra dispersa en un gran número de personas con un elevado grado de homogeneidad por su acceso a la

tierra[11]. En definitiva, que la lógica del comunal remite a las formas concretas de organización social, al margen de si sus economías están más o menos atrasadas o avanzadas, o de si la legislación estatal es una u otra.

En suma, los bienes comunales han cumplido, y lo siguen haciendo, un papel muy importante en la reproducción de las comunidades y en la gestión de los recursos. Es obvio que hay problemas. No es el país de Jauja. Los cambios sociales acentúan además las tensiones. Podríamos abundar en los efectos derivados del despoblamiento y el envejecimiento del medio rural o de la desarticulación y vaciamiento de estructuras políticas. Un reciente artículo en la revista Ager, expresivamente titulado "El común de unos pocos", indaga en el problema de la infrautilización de los recursos. La confusión entre bienes comunales y patrimoniales, con una tendencia a la conversión de los primeros en los segundos, la denunciaban no hace mucho Pérez-Soba y Solá[12]. El impacto de nuevos usos como el ocio y el turismo que aquí, de momento, no ha hecho saltar las alarmas, es motivo ya de preocupación en la Ley forestal italiana de 1985, y tal vez no tardemos en detectarlo aquí.

Finalmente, la pregunta que yo lanzaría es si, teniendo en cuenta los nuevos retos pero también las experiencias y conocimientos acumulados, se puede reinventar el comunal. Y esto pasa, necesariamente, por prestar de nuevo atención a la comunidad, por cuidar los espacios de interacción y por fortalecer la autonomía local.

11 Daniel-Robert Curtis, "Tine de Moor's 'Silent Revolution'. Reconsidering her theoretical framework for explaining the emergence of institutions for collective management of resources", International Journal of the Commons, vol.7, nº 1, 2013, pp.209-229.

12 Ana Cabana, Ana-Isabel Garía-Arias, María-do-Mar Pérez-Fra y Abel Rodríguez, "El común de unos pocos. La infrautilización del monte vecinal en la montaña oriental gallega", Ager, 2012, DOI: 10.4422/ager.2012.05. Ignacio Pérez-Soba y Miguel-Angel Solá, "La tragedia de los comunales: legalidad y realidad de los montes comunales en España". Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, nº 203, 2004, pp. 187-232.

Aspectos básicos sobre diversidad institucional y gobernanza: el rol de las instituciones locales en la gestión ambiental

José Antonio González Novoa
Profesor de Ecología, Universidad Autónoma de Madrid
Jose Antonio González Novoa es profesor de ecología en la Universidad Autónoma de Madrid, Licenciado en Ciencias Biológicas por la Universidad de Santiago de Compostela y Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Especializado en biología de la conservación, servicios de los ecosistemas y resiliencia. Tiene seis libros editados y más de una veintena de artículos en diferentes revistas internacionales.

Cuando me invitaron a venir después de haber leído el anteproyecto de esta ley con preocupación, como todos los que estáis aquí, dije que sí y me planteaba al mismo tiempo que podía aportar yo desde mi experiencia, desde mi ámbito de investigación más centrado en la Ecología o, más concretamente, en las Ciencias de la Sostenibilidad que es donde más me desenvuelvo yo, a una mesa de debate como esta. Desde esta perspectiva de las Ciencias de la Sostenibilidad podemos lanzar visiones o ideas para poder interpretar mejor las consecuencias que puede tener este anteproyecto de ley. Y la verdad es que al final decidí no centrarme tanto en las consecuencias ecológicas que pueden tener cuestiones como la privatización de bienes comunales como los pastizales, sino en hacer un cuestionamiento más de fondo a los paradigmas o bases conceptuales que están detrás de este anteproyecto de ley y de otros anteproyectos de ley que están actualmente debatiéndose o en preparación. Creo que esto podría resultar más interesante aunque desde ya temo que pueda ser demasiado teórica o conceptual la presentación que os voy hacer.tTrataré, aún así, de irle buscando los vínculos con lo que puede pasar en el caso de aplicarse o de llevarse adelante este anteproyecto de ley tal y como esta redactado.

Lo primero que yo me planteaba dentro de este anteproyecto, haciendo algunos extractos cuales son los objetivos del mismo. Y entre ellos hay tres grandes objetivos que se plantean, que son, solo como recordatorio:

- Racionalizar la estructura organizativa de la administración local. O sea partimos de la base de que no está racionalizado. ¿Qué puede significar esto? Pues hablaremos de estas palabras que salen continuamente en el anteproyecto de ley. Se trata de racionalizar la administración.
- Clarificar las competencias municipales. Parte de la base de que hay duplicidades de competencias, de que hay solapamientos de competencias entre instituciones y de que esto es necesariamente malo. Otro de los paradigmas que escuchamos continuamente y que la mayor parte de la gente da por válido precisamente por el hecho de que los escucha repetidamente. Pero sin analizar si realmente hay algo malo detrás de esto o no.
- Garantizar el control financiero y presupuestario riguroso. Esto es lo que esta detrás de muchos de los anteproyectos de ley que se están elaborando ahora. Un mayor control en

este caso de las entidades locales. Lo que se puede traducir también un mayor nivel de centralidad desde el punto de vista de las instituciones.

El anteproyecto tiene muchas implicaciones y muchos flecos colaterales, pero yo me voy a centrar especialmente en el hecho de que probablemente esto traiga consigo la desaparición de buena parte de estas entidades pequeñas que todos estáis acostumbrados a escuchar, que reciben distintos nombres y que son fundamentales para gestionar buena parte de nuestro patrimonio natural, no solo y únicamente bosques comunales, sino humedales, grandes pastizales, otro tipo de recursos comunales. Para lograr estos medios, el anteproyecto, en su exposición de motivos, nos plantea cosas como estas:

El modelo institucional actual es excesivamente complejo. Y bueno en toda la exposición de motivos se incide en la palabra más repetida: sostenibilidad. Pero se trata en esencia de "sostenibilidad financiera", una vez le ponen este apellido y otras no, pero básicamente se refiere a sostenibilidad financiera. Y eficiencia en el uso de los recursos públicos. De alguna manera detrás de los motivos entonces están una de estas tres cuestiones que yo voy a tratar de debatir desde un punto de vista conceptual.

Tenemos un sistema institucional muy complejo y necesitamos simplificarlo. Otro de los karmas que escuchamos continuamente desde el nuevo gobierno. Necesitamos una mayor eficiencia del uso de los recursos. Hasta ahí seguramente todos estamos de acuerdo: debemos ser más eficientes. Pero en el discurso habitual esta eficiencia se restringe básicamente a la parte económica, a la financiera. No se habla para nada de la eficacia en el logro de los objetivos o las metas previstas, o se habla mucho menos que de la eficiencia financiera. Y por otro, una tercera pata que aparece en todo el anteproyecto es la sostenibilidad, otro paradigma que seguramente todos estaríamos de acuerdo, pero lo preocupante es que en todo el anteproyecto se habla solo de sostenibilidad financiera, para nada se habla de otro tipo de sostenibilidad, como sostenibilidad social o ecológica, con todos los flecos que queramos plantear.

Voy a intentar cuestionar estos tres paradigmas sobre los que se sostiene este anteproyecto y otros anteproyectos. Vamos a repensar estos tres mitos de alguna manera. Pero antes de repensar cada uno de ellos voy a seguir sacando otro tipo de panaceas que escuchamos continuamente en los medios de comunicación y sobretodo desde los distintos gobiernos, de que hay que hacer para buscar esa mayor eficiencia económica y para buscar la sostenibilidad financiera. Estamos viendo continuamente en los últimos años tendencias claras hacia recentralizar competencias que se habían descentralizado. Se parte de la base que las instituciones descentralizadas son poco eficientes y que la manera de asegurar una mayor coherencia entre políticas y una mayor eficiencia del gasto público es recuperar competencias desde instancias centrales.

Por otro lado, se prima enormemente la construcción de infraestructura física como la gran prioridad muy por encima de la inversión hacia otro tipo de infraestructuras o capitales. El capital humano, el capital social, por ejemplo, quedan marginados en relación a la infraestructura. Se habla continuamente de la necesidad de vender o privatizar empresas públicas o de tercerizar

los servicios para lograr una mayor eficiencia en el sector público. Se habla mucho de soluciones únicas, de soluciones simples a problemas que son complejos. Esto intentaré ahora mostrar porque es un error: cuando tratamos con sistemas complejos no podemos buscar soluciones únicas ni soluciones simplistas. Y por otro lado se busca continuamente un mayor control de los entes locales, de las comunidades por parte de estos poderes centrales a través de distintos tipos de mecanismos. Estas panaceas que la mayor parte de clase política o del mundo empresarial ya da por hecho a raíz de tanto escucharlas, pues no son necesariamente ciertas.

¿Hay modelos alternativos, hay formas alternativas de gobernanza o arreglos institucionales alternativos a estos centralizadores? Pues evidentemente si que los hay. Y hay experiencias aquí en España y en otras partes del mundo que pueden ser muchísimo más eficientes que estos modelos centralizadores sobretodo a la hora de gestionar ecosistemas, recursos naturales, etc. Básicamente, ¿en qué tendrían que basarse estos modelos o estos arreglos institucionales distintos, alternativos a los que nos proponen? Pues en aceptar que los sistemas complejos necesitan arreglos complejos. Si aceptamos la complejidad inherente al mundo que vivimos, resulta una contradicción buscar instituciones simples para gestionar esa complejidad; no tiene sentido, ya veremos porque más adelante. Debemos buscar modelos que permitan repartir poder y no concentrar poderes, entre instancias institucionales a distintos niveles. Todo lo contrario de lo que se está haciendo ahora. Necesitamos recuperar el conocimiento local a la hora de diseñar instituciones; es fundamental porque recoge toda una experiencia previa, pasada, de éxitos y fracasos que permiten adaptarse a cambios ecológicos, cambios políticos, cambios sociales, crisis económicas y todo eso es fundamental recogerlo para una buena gestión. Finalmente, las comunidades, las entidades locales de distintos rango, necesitan independencia para desarrollar reglas asumidas o aceptadas colectivamente y aplicarlas ellos mismos y tener capacidad también de auto-organizarse de la manera que ellos consideren conveniente. Estas entidades locales no tienen porqué ser homogéneas, no tiene porqué haber un único tipo de receta de como tiene que ser las entidades locales. Cada realidad geográfica tiene sus particularidades y los entes locales deberían poder auto-organizarse de forma acorde a esa realidad. En definitiva, un paradigma alternativo que en vez de reducir la diversidad y buscar la unidad lo que busque es la "unidad en la diversidad", acorde con que la diversidad es un valor más de la gestión.

Por centrarnos ya en las tres cuestiones que hablaba anteriormente: (1) la eficacia, (2) la sostenibilidad y (3) la complejidad. ¿Cuáles son los errores de base o de partida que yo planteo que hay detrás del planteamiento del anteproyecto de ley? El primero es la confusión entre lo que es "complicado" y lo que es "complejo". Esto es un debate que seguramente muchos habéis escuchado y a lo mejor os parece trivial lo que voy a decir aquí, pero bueno nunca esta de más plantearlo porque sigue habiendo tomadores de decisiones y gestores que confunden una cosa con la otra. No es lo mismo un sistema complicado que un sistema complejo. Un coche es un sistema complicado, viene de *complicare*, de plegar, plegar conjuntamente, envolver. Un sistema complicado, como un coche, yo lo puedo gestionar con especialistas en cada una de sus partes. Yo puedo tener un especialista en el motor, un especialista en la chapa, un

especialista de tapicería, un especialista en reparación de ruedas, cada uno de ellos se ocupa de reparar esa parte y yo puedo montar el coche, repararlo perfectamente. Un sistema complicado lo puedo gestionar dividiéndolo en pequeñas partes en pequeños problemas y creando una institución encargada de resolver cada uno de esos problemas. Los sistemas complejos no, un monte comunal, una dehesa, un paisaje como este que tenemos aquí, un ecosistema del cual se utilizan recursos, es mucho más que un sistema complicado: es un sistema complejo. Es un sistema que yo no puedo entender si analizo separadamente cada una de sus partes. No puedo tener un ente dedicado a trabajar el agua, un ente dedicado a gestionar los pastos y otro que gestione los recursos maderables y otro la caza, porque existen interacciones entre esos elementos. Entonces, tengo que buscar arreglos institucionales distintos que garanticen la interacción entre todas esas instituciones. Hacia donde se nos lleva es a interpretar esos montes comunales, esos ecosistemas, como sistemas complicados, que puedo gestionar simplificando las instituciones, cuando lo que se precisa es justamente todo lo contrario, niveles de complejidad y coordinación entre las instituciones.

¿Por qué necesitamos este tipo de instituciones variadas con competencias incluso solapadas, en cierta medida, pero coordinadas a distintas escalas espaciales para poder gestionar los ecosistemas? Para ello, no se en que medida están ustedes familiarizados con el enfoque de los "servicios de los ecosistemas", pero para pasar rápidamente por ello, los ecosistemas generan una serie de beneficios o contribuciones fundamentales para nuestro bienestar, el más evidente son los servicios de abastecimiento como la madera, la producción agrícola, etc. Otra producción de servicios son los servicios culturales, que tienen que ver con bienes intangibles que nos dan los ecosistemas, la identidad, el sentimiento de pertenencia, el disfrute estético con el paisaje, la recreación o el turismo. Por otro lado tenemos otro tipo de servicios, los de regulación, que son beneficios indirectos como mantener un clima favorable, la calidad del agua, la fertilidad de los suelos, etc.

Bueno, pues todo esto es básico y cualquier ecosistema nos brinda este conjunto de beneficios, pero lo curioso es que estos servicios se suministran y se disfrutan a escalas distintas, y esto a la hora de diseñar las instituciones para gestionarlos resulta fundamental. Debemos tener esto claro. Esta figurita que es un poco compleja para explicar ahora, donde podemos ver aquí abajo, según la escala de organización y el nivel institucional de gestión todos los servicios y todos los beneficios que puede generar un ecosistema X. Simplemente para hacer una puntualización, hay determinados servicios que se generan a escala local, por ejemplo el servicio de caza recreativa, como un coto de caza privado que lo disfrutan los socios de ese coto de caza, se genera ahí en ese ecosistema y lo disfrutan los socios del coto de caza. Con lo cual, una institución local, como puede ser la asociación de cazadores locales puede gestionar ese recurso. Pero ojo, ese ecosistema donde esa gente caza también genera otros servicios que disfruta otra gente a otras escalas, y por ejemplo los servicios que tienen que ver con la calidad del agua, los ríos que pasan por ahí, el mantenimiento de la fertilidad de los suelos, etc., puede que los estén disfrutando gente que no está precisamente en esa zona, sino que habita en una escala más regional,

una escala geográfica más amplia. Y otro tipo de beneficios, como puede ser la conservación de biodiversidad, de especies amenazadas, la educación ambiental, los servicios de educación, eso se puede disfrutar a muchos kilómetros de distancia, a una escala quizás nacional. Entonces un ecosistema como este que puede ser un coto de caza, o un monte comunal, genera servicios, beneficios que está disfrutando gente a otras escalas, regional y nacional. Esto desde el punto de vista de qué instituciones necesitamos diseñar para gestionar adecuadamente ese sistema es muy importante. Porque no nos basta simplemente con instituciones nacionales para gestionar lo local, ya que perdemos el conocimiento que tiene esta escala local, por ejemplo. Tampoco nos vale solo una institución, un ente local, sino que también necesitamos instancias regionales y nacionales. Bueno, donde quiero llegar con esto para no entretenerme más, es que ya que los ecosistemas generan estos beneficios a distintas escalas necesitamos arreglos institucionales también a distintas escalas. Necesitamos diseñar instituciones multinivel, distintas escalas espaciales que trabajen lógicamente de forma coordinada y necesitamos instituciones policéntricas que tengan centros de poder a distintos niveles. Esto es para contradecir un poco la filosofía que hay detrás de proyectos que pretenden ir hacia la simplificación institucional. Eso es un error. Si queremos gestionar sistemas tan complejos como estos de forma eficiente y sostenible, en todo el concepto que entra en esa palabra, necesitamos instituciones que trabajen de forma coordinada a distintas escalas y divisiones de centros de poder.

Ahora voy hacer un paralelismo con lo que sucede en los sistemas naturales a lo que debería suceder a los sistemas sociales encargados de gestionar esos sistemas naturales. La diversidad y la redundancia son características de casi todos los sistemas vivientes complejos, los sistemas naturales, especialmente de los más sostenibles y los más funcionales. Los que tienen menos diversidad y menos redundancia normalmente son mucho más vulnerables a las crisis, a las perturbaciones, a la incertidumbre. Por ejemplo una red trófica de un ecosistema marino, que tiene una complejidad grande, con redundancia con especies que desempeñan funciones muy parecidas; eso le da al sistema bastante estabilidad y capacidad para soportar cambios y perturbaciones. Trasladando esto al marco de las instituciones y a la gestión, pues podemos tener modelos o arreglos institucionales, multinivel, desde usuarios, organizaciones y grupos locales, hasta gobiernos locales, movimientos de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, hasta organismos nacionales e internacionales, que trabajando coordinadamente puedan asegurar una buena gestión de ese sistema. Eliminando alguno de estos niveles estaríamos perdiendo diversidad institucional, por lo que estamos haciendo un modelo de gobernanza más vulnerable y estamos perdiendo “redundancia”, otra palabra clave desde el punto de vista de la sostenibilidad institucional. Esto va también en contra de lo que propugnan muchos de los actuales anteproyectos de ley: la redundancia es mala, o sea que dos instituciones tengan competencias solapadas o hagan la misma cosa, resulta malo o es poco eficiente. Desde el punto de vista de la teoría institucional moderna, sobretodo la vinculada a la gestión de la resiliencia, la redundancia es buena. Es bueno que haya cierto solapamiento de competencias. ¿Por qué? Porque eso nos da la solidez y la confianza que si una de las instituciones falla hay otra que puede cumplir ese rol y esa función. En definitiva, un paradigma como veis totalmente distinto, totalmente opuesto

a la simplificación de instituciones, a la eficiencia que olvida la eficacia (¿qué es más importante, la eficacia en el logro de los objetivos o la eficiencia en el gasto?). Y va en contra de la solución única, necesitamos varias soluciones, muchas instituciones.

En un estudio bastante reciente se planteaba que para romper este paradigma de instituciones centralistas y de eliminación de todos estos niveles complementarios de entes y instituciones, resaltaba tres cuestiones críticas o claves para lograr diseños de gobernanza y de instituciones solidas y sostenibles: una es la "diversidad", que es lo que acabamos de mencionar ahora, una diversidad de instituciones, cada una de ellas con un portafolio de conocimientos diferentes. No es lo mismo el conocimiento que puede aportar un ente local, una junta vecinal, una comunidad de vecinos, una asociación X, que aporta conocimiento experiencial con muchos años trabajando en esa zona, un conocimiento muy local, que lo que pueda aportar una institución científica o una instancia de gobierno a nivel nacional, que aporta otro tipo de conocimiento también útil. Es necesaria esa diversidad de conocimientos.

Por otro lado, plantea otra palabra clave que es la "modularidad", que es cada una de estas instancias compartan conocimientos y tengan cierto nivel de solapamiento pero que actúen como instancias modulares, de modo que si una de ellas colapsa no afecta o no se lleve en cascada a las demás. O sea que el nivel de dependencia no sea tan grande como que al fracasar una pueda arrastrar a las demás. En los sistemas verticales, centralistas, basta que falle la institución que esta arriba y eso arrastra consigo todas las que están debajo. En un sistema modular no. Y tienen otra ventaja estos sistemas institucionales modulares y es que el aprendizaje o la innovación exitosa que tiene lugar en un ente local enseguida puede transmitirse a las demás entes, incluso escalar hacia arriba a los niveles jerárquicos de las instituciones superiores.

Finalmente, la "redundancia", cierto nivel de capacidad de remplazo y de solapamiento entre las distintas instituciones, de manera que si una falla o no cumple sus funciones, esa función la va ha desempeñar eficientemente otra. Ejemplos de esto hay muchos, he puesto aquí dos, en la literatura hay un montón de ellos, de regímenes institucionales diseñados para el aprovechamiento de un recurso, para la gestión de un ecosistema, que tienen todos ellos instancias locales, desde grupos de usuarios a municipios locales, a instituciones externas que aportan conocimiento previo, experiencias de otros lugares a organizaciones que aportan fondos, organizaciones regionales o nacionales. Uno de los casos más conocidos de un proceso de gestión con instancias desde lo local, a lo nacional hasta lo internacional, trabajando coordinadamente para gestionar el uso sostenible de un humedal en Suecia, siendo uno de los casos que se tratan más extensamente en la literatura. No necesitamos simplificar esta complejidad institucional, necesitamos todas estas instituciones, necesitamos que trabajen coordinadamente mejor, y necesitamos a los entes locales jugando un papel fundamental. ¿Cuáles son las mayores ventajas de estos modelos de gobernanza que abrazan esta diversidad y esta redundancia de instituciones sobretodo muy fundamentada en los entes locales?

- que las normas se diseñan basándose en el conocimiento local;
- que combina la capacidad de aprendizaje con los conocimientos que vienen de escalas jerárquicas superiores, experiencias a distintas distancias;
- menores costos, lo cual contradice otro de los paradigmas de esta ley, que presume que se va a lograr una mayor eficiencia en el gasto, cuando la mayor parte de estos entes locales (lógicamente no en todos los casos pero en la mayoría) son muy eficientes en el gasto y resultan menos costosos que instancias de gestión situadas a muchos kilómetros de distancia;
- facilita también que se incremente progresivamente la confianza, las redes de reciprocidad, con lo cual se fomentan cuestiones que se han comentado tanto Manuel como José Miguel, cuestiones tan importantes como la cooperación;
- finalmente, se reduce los riesgos por esa mayor redundancia funcional a la que hacía referencia antes; aparte de tener un mayor potencial de innovación y creatividad.

Estamos en un mundo que está cambiando muy rápido, con una gran incertidumbre. Necesitamos ser capaces de innovar y ser creativos para buscar soluciones, para afrontar los problemas que se van a presentar y con los cuales no contamos. Un modelo como este facilita mucho que aparezcan innovaciones y que se extiendan rápidamente de instituciones locales a las instituciones superiores.

En definitiva, con estos tres paradigmas: eficiencia, sostenibilidad y simplificación de la gestión, tan comunes en varios recientes anteproyectos de ley, lo que estamos logrando es justamente lo contrario al objetivo perseguido. En aras de una mayor eficiencia, estamos perdiendo eficacia para poder lograr los objetivos que debe tener una institución pública y en aras de sostenibilidad, una vez más solo financiera o de una simplificación de esa complejidad tan grande, lo único que estamos logrando es conformar sistemas institucionales y de gobernanza mucho más vulnerables ante las crisis.

¿Qué supone la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, para pueblos pequeños, y el medio rural?

Valentín Cabero Diéguez
Catedrático de Geografía de la Universidad de Salamanca

Valentín Cabero Diéguez es Doctor en Geografía e Historia por la Universidad de Salamanca, con Premio Extraordinario y con Premio de Investigación. Ha participado en la creación de Universidades como las de Extremadura (Cáceres) y León. Es Catedrático de Geografía y Decano de la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Salamanca y uno de los intelectuales que, de manera más testimonial, viva y directa, se ha ocupado de la ruralidad en Castilla y León Es coordinador del Programa de Doctorado Interdepartamental de la Universidad de Salamanca y ha dirigido distintos trabajos de investigación. Es miembro del Comité Científico y de Expertos (Scientific Technical Committe) de la Asociación de las Regiones Fronterizas de Europa, de la Comisión Ejecutiva del CEI (Centro de Estudios Ibéricos) y de la Comisión de Expertos para el Estudio de la Despoblación de las Cortes de Castilla y León.

Buenos días a todos y a todas, para mí es un placer compartir con la Plataforma Rural (Alianzas por un Mundo Rural Vivo) esta reflexión. Podríamos continuar con el debate que se planteo ayer, pero quería hacer una puntualización a algunos temas de los que se plantearon ayer y que posiblemente serán discutidos hoy. En concreto, quiero poner de manifiesto tres cuestiones claves.

Una, la diferenciación territorial que hay en el reparto del patrimonio, una diferenciación sustancial entre las comunidades autónomas y entre los pueblos.

La segunda, que la gestión del patrimonio en las últimas décadas ha sido atacada por los entes municipales, sobre todo en los bordes del Sistema Central. Muchas de las dehesas boyales han sido privatizadas, es decir, los propios responsables más directos no han vigilado claramente esos patrimonios.

En tercer lugar, que el deterioro demográfico, el éxodo rural, supone fundamentalmente la desvinculación definitiva respecto a muchas de esas propiedades. Un éxodo rural que ha sido en muchos casos muy provocado. En determinados momentos históricos ese éxodo rural incluso estaba liderado por la iglesia, y concretamente por algún obispo eminente de este país. Yo conservo una pastoral del año 1965 de un eminente obispo, que realmente fue el inicio de la despoblación de una comarca leonesa en esos momentos, y que, naturalmente fue acompañada deuna doctrina por parte de los gobernadores civiles de aquel momento, que eran los líderes en los procesos de apropiación. Ese proceso está aún por estudiar.

Yo quisiera hacer una reflexión fundamentalmente de tipo territorial, y para elloo me pongo en la doctrina de lo que está ocurriendo. La operación ha sido un éxito, hemos conseguido que parezca crisis lo que fue un saqueo, lo que va a continuar siendo un saqueo. Me pongo en la posición de Orwell: “en época de mentiras contar la verdad se convierte en un acto revolucionario”;por lo tanto, el decir lo

que está ocurriendo, lo que puede ocurrir, es un acto revolucionario en el sentido cívico y en el sentido profundo de la palabra, no en el sentido de la violencia.

Contexto y filosofía política del anteproyecto de Ley para la racionalización y sostenimiento de la administración local 15 de febrero de 2013

Después de reflexionar sobre este tema, leer y releer, es difícil llegar a un punto de síntesis. Yo creo que hay aquí una serie de principios que están ocultos en la propia Ley. Algunas cosas ya las habéis dicho ayer, pero yo creo que esto hay que ponerlo en el contexto territorial general de España, en la política, en una filosofía.

En primer lugar, hay una visión economicista de las funciones del estado y de la administración pública y local, que está consagrada definitivamente con la reforma de la Constitución (Art. 135), aprobada con urgencia, como todos sabéis, y que pone como objetivo número uno de la política del estado (y jerárquicamente hacia abajo, del resto de las políticas) la estabilidad presupuestaria. Un objetivo, un mito, por supuesto.

En segundo lugar,está manejándose la austeridad como principio de política económica, no como virtud ciudadana que los pueblos ya han venido practicando. Una austeridad que está marcada fundamentalmente por dos grandes temas, deuda y déficit, que machaconamente aparecen una y otra vez.

El tercer aspecto que yo veo, es el control oligárquico y de los banqueros de los presupuestos, hasta el más pequeño, que lleva a una pérdida de control democrático en estas funciones del Estado. La Ley lo deja realmente claro al final. Un aspecto que me preocupa particularmente y que debería de preocupar a los políticos, es una defensa y un espíritu a favor de las economías de escala, ¿qué es esto de las economías de escala? Los municipios eficientes deben superar los 20.000 habitantes y las comarcas eficientes en Castilla y León también deben superar si es posible los 20.000 habitantes. Estamos enmarcando por lo tanto una política urbana, y esto hay que desenmascararlo una y otra vez, porque coinciden las propuestas de las Comunidades Autónomas con las propuestas del Estado. En el caso de Castilla y León es claro y así se lo he hecho ver a algunos parlamentarios, pero no se hace o no quieren hacerse realmente eco de esta reclamación: se está imponiendo progresivamente la lógica de las economías de escala frente a las economías locales.

Una economía de escala que, según la doctrina económica, teóricamente tiene menos costos y mayores beneficios. Sin embargo, esto está por demostrar, y constituye un desprecio al valor, la proximidad y la cercanía al ciudadano. Asimismo, este principio, da lugar a la recuperación de la verticalidad frente a horizontalidad y la cohesión, que genera una jerarquía centralizada y que provoca grandes desigualdades. Pensad que en Castilla y León, por poner un ejemplo que conocemos bien, quedaría todo centralizado entorno a 15 grandes unidades que son las capitales de provincia y aquellos núcleos que tienen más de 20.000 habitantes. Esta es la política sobre el territorio, la política de cohesión, y esto también aparece en esta ley y coincide con la otra doctrina, como si estuviese redactada por el mismo consultor, por los mismos expertos.

Por otro lado, se fomenta la pérdida del rostro humano en las relaciones y en la prestación de los servicios. Esa pérdida del rostro humano, es una tendencia a convertirnos en datos y datos, no personas. Y la idea de proximidad, falazmente, se iguala al despilfarro local. Aquello que esta próximo al ciudadano, puede entrar en el despilfarro. Hay pequeños ejemplos sueltos, muy pocos, comparados con los ejemplos urbanos, o con los ejemplos corporativos. Sin embargo, esa idea se ha instalado incluso en algunos pueblos y eso hay que desenmascararlo, pues justamente los pequeños pueblos son los que están haciendo una gestión más efectiva.

En cuarto lugar, existe una subordinación del poder local al regional y el provincial. Detrás de la Ley hay un proceso de recentralización progresiva, hay una desconfianza y vulneración del principio de subsidiariedad, un principio europeo defendido teóricamente. Hay una intervención de los Ayuntamientos desde los poderes centrales, y hay un atentado constante contra al municipalismo. El presidente Herrera, de nuestra comunidad autónoma de Castilla y León, habla de ser municipalista; pero no retira la Ley de Ordenación del Territorio que marca estos umbrales, y que va a dejar a esos pequeños municipios sin ningún tipo de competencia. Desde el punto de vista conceptual, mental, yo quiero profundizar en que nosotros debemos empezar a utilizar otras palabras, otro lenguaje.

No podemos caer en la misma trampa del lenguaje tecnocrático porque ahora mismo se han banalizado totalmente y deteriorado los conceptos de sostenibilidad, de racionabilidad y de gobernanza, y por supuesto el de eficiencia. Estos conceptos han sido trasladados progresivamente por los grandes poderes corporativos, y por tanto su sentido profundo original, vinculado a la conservación de recursos naturales y de cultura, ha perdido su significado. Tenemos que hacer un pequeño esfuerzo por darle una mayor fuerza y una sustitución progresiva de algunos de esos términos. Lo más grave en esta filosofía política es la depredación, el saqueo, como marca más visible de la iniciativa privada.

Esto no lo digo yo, lo dicen muchos economistas (desde Naredo, hasta Carpintero y otros), que es el principio de la acumulación y concentración de la riqueza y el poder, y la actividad depredadora y que es fruto de las ansias de lucro inmediato en que nos ha metido la política de los años anteriores. Esto está calando de tal manera en la sociedad, que prácticamente lo ha ido impregnando todo. Y ahí está ahora mismo el posible saqueo de los bienes públicos y bienes comunales. Hemos acabado con la costa, hemos acabado con las áreas metropolitanas, en algunas zonas estamos acabando con reservas mineras históricas y ahora viene la última parte que son los recursos naturales estratégicos, y con mayores plusvalías culturales y naturales.

Cuáles son las propuestas legislativas, sobre el territorio y la administración local.

Primero, se repiten una y otra vez conceptos que no se aclaran y que no somos capaces de descifrar en toda su hondura, que proponen racionalizar las competencias: “una administración, una competencia”. Entonces aparece el concepto de competencia impropia, y ¿qué es esto de competencia impropia?, ¿aquella que no la asigna la legislación?¿aquella que el municipio o el núcleo no tiene capacidad para costear?, ¿aquella que voluntariamente los habitantes han ido

generando? Si no hubiese habido iniciativas de montar escuelas en los pueblos a finales del siglo XIX, por parte de los propios concejos, no habría habido escuelas en muchos sitios. Por lo tanto, hay capacidad, en muchos sitios, de tomar competencias propias, no impropias. Sin embargo, el concepto tiene un carácter tecnocrático de marcar desde arriba las competencias.

No hay competencias impropias, hay competencias que se pueden asumir o no. Y ahora se ha creado un debate entre los municipios y las diputaciones que nos aparta del objetivo final de esta Ley, como está ocurriendo en la provincia de Zamora. El presidente de la Diputación, tiene un discurso en los pueblos, otro discurso en Zamora, otro discurso en Valladolid, y otro discurso en Madrid. Son cuatro discursos distintos de acuerdo a los intereses de la Diputación de Zamora, no a los intereses de Valparaiso, o de Lubián, o de otros pueblos de la provincia de Zamora.Algo que es fundamental, es que los pueblos tienen nombres. Por supuesto, como estos pueblos no tienen registro de propiedad, Rajoy no los conoce; y Montoro, estoy seguro que no sabe donde está Amayuelas de Abajo, ni Monleras. Sin embargo, los pueblos tienen nombres y hay que decirlos, porque este país necesita recuperar la memoria de los pueblos, por una necesidad casi vital.

Esa "racionalización", busca también el ahorro para la reducción del déficit. ¿Cuáles son las escales municipales de referencia que se manejan? El Instituto de Estudios Fiscales hizo un estudio a través de una encuesta, sobre cuáles eran los costes posibles. El análisis es muy pobre porque no llega al 0,7 % de los municipios por debajo de los 5.000 habitantes con lo cual no tiene ninguna validez estadística y ha llegado a conclusiones falaces. Menos de 5.000 habitantes es el umbral por donde nos situamos todos nosotros, y se ha construido un discurso sobre el coste estándar de los servicios basándose en análisis de datos relativos a los costes de agua, de transporte, de basuras, etc. La conclusión es que los pequeños municipios son ineficaces y tienen costes elevados. Esta conclusión no se sostiene pero marca la filosofía de la toma de decisiones. Es elevado coste lógicamente hay que anularlo y las instituciones relativas tienen por tanto competencias impropias.

Lo primero que habría que hacer para romper este discurso es ir a los costes reales que tienen los pequeños municipios. Se puede hacer a partir de los presupuestos municipales, que muchas veces tienen las diputaciones. Sería importante que además algunos municipios salieran a dar respuesta a esta falacia, porque este es un argumento que se va a seguir utilizando. Muchas veces los argumentos de los políticos son difíciles de contrarrestar si no se dispone de los datos necesarios.

¿Qué pasa en este contexto con la Entidades Locales Menores y Juntas Vecinales?

Primero, sabéis que no aparecían en la legislación de Castilla y León ni en la general. Ahora han recogido alguna de estas propuestas, pero la conclusión de todos estos trabajos es la no eficiencia en la prestación de estos servicios en el medio rural. Esa era la conclusión a partir de lo que dije anteriormente, pero también a partir de la falta de conciencia sobre estos términos. Y por supuesto, no voy a insistir en eso, porque lo tenéis muy bien estudiado algunos de las Juntas: la falta de rendición de cuentas y transparencia, la opacidad de la que hablaba el propio Montoro,

no es cierta. En los concejos siempre se daban las cuentas, aunque fuera en una hoja manuscrita. Aparecía en las actas lo que era la subasta de los pastos, lo que era el coste de las fiestas, lo que eran los costes de la escuela y el maestro, y el coste de las iguales si lo pagaba el pueblo. Sin embargo, la conclusión es que se da una gestión impropia de los servicios en las Juntas Vecinales y Entidades Locales Menores.

En este proceso de desmantelamiento de las bases municipales, las diputaciones renacen y se recrean, cobran un papel relevante. Esto resulta muy llamativo -luego haremos una reflexión política al respecto-, y supone la eliminación de las mancomunidades con déficit que no hayan presentado cuentas, de tal forma que las competencias de los municipios rurales serían absorbidas por las diputaciones por debajo de los 20.000 habitantes.

Control de los servicios y del poder político en el territorio

Algún partido político está planteando que los responsables de las Diputaciones Provinciales se tendrán que elegir. Esta es una de las propuestas que van a hacer: van a pactar a partir de una elección directa, no indirecta como es actualmente. Sin embargo, la defensa de las Diputaciones es un mal generalizado a partir de esta legislación, y en Castilla y León mucho más. Para los que no sois de Castilla y León, pensad que seis diputaciones están regidas por presidentes del Partido Popular, y las otras tres por altos cargos orgánicos del mismo partido. Por tanto ese control del poder político en esta reforma es fundamental para la filosofía que os he dicho (por no mencionar el tema de los sueldos). En concreto, la propuesta de la Ley de establecer un máximo de concejales en los municipios mayores, supone la eliminación de 21.329 concejales (según el dato manejado por la prensa) en la próximas elecciones y el control progresivo de los interventores en los municipios pequeños, truncando la representación de la política local. Esto supone, de hecho, que algunos municipios se van a quedar sin representación política, lo que suponeun dato muy delicado desde el punto de vista democrático.

Los procesos y cambios que, a mi entender, serán más importantes en nuestro territorio se resumen en dos títulos: “de lo público a lo privado” y “del lugar al coto redondo”. Esto tiene, desde el punto de vista territorial, mucha más transcendencia que lo que se dice en la lLey. Los cotos redondos ya se están formando. En Castilla-La Mancha el proceso está a la vista, de hecho, si miramos alguna zona en concreto como el valle del Bullaque, aquello es un coto redondo ya de las oligarquías madrileñas. Algunas zonas del Valle del Duero, fundamentalmente de las zonas de los viñedos, son ya cotos redondos. Son nuevas formas de administración local presididas por corporaciones financieras o por grandes señores muy bien protegidos. Eso es la pérdida del significado de los lugares, con nombres, con arraigos, con plusvalía histórica y cultural, que están a punto de desaparecer.

Pérdida de la personalidad jurídica de las Entidades Locales Menores

Hay ejemplos de Entidades Locales Menores de gran significación territorial e histórica que han continuado en el tiempo, que no se han despoblado, que han resistido . Hubo un momento que conviene recordar, en el año 1984-85, en que un ministro del primer gobierno socialista hizo

un intento de recuperar (incluso se hizo algún inventario que convendría recobrar) los pueblos despoblados en España y sus bienes, con alguna campaña social que luego desapareció rápidamente. Esos bienes, y esos núcleos están amenazados por la desafección de lo público y lo comunal y por la expropiación. Es el caso que se presenta de Omaña. El 55% del suelo de León pertenece a las Entidades Locales Menores, no a los municipios, por lo que se trata de un territorio con mucha superficie,, muchos millones de hectáreas, que es muy apetecible.

Algún valle ya se ha intentado vender, y algún capitalista extranjero ha intentado ya comprar pueblos enteros. Por supuesto ha habido procesos que han alimentado este discurso. Por ejemplo cuando se hizo la expropiación de los montes del Teleno para el campo de tiro hubo un proceso de desafección, de tal forma de que uno va caminando por ahí y se encuentra constantemente con carteles de "Zona militar ¡Peligro!". Más tarde lo vallarán y el cartel dirá "Propiedad privada ¡Peligro!", y no se podrá pasar, ya se ha hecho. Al lado del monasterio de Molleruela -una joya del románico, para los que lo conozcáis- en una servidumbre histórica que pasa al lado del monasterio por donde pasaba la cañada de la Bizana, se ha puesto una puerta de hierro para privatizar una dehesa conservidumbre de paso histórica. Ni el alcalde, ni la alcaldesa, nadie, ha sido capaz de defenderla. Sin embargo, hay que implicar fuertemente a la fiscalía, aunque ahora que está a otros temas. Estos lugares suponen una gran riqueza forestal y patrimonial.

Pérdida de servicios públicos básicos y concentración territorial

Servicios de sanidad, educación, servicios sociales, transportes, infraestructuras y equipamientos son calificados con esta Ley de "impropios". Esto supone una reorganización de los servicios, y sobretodo, supone la desprotección de los más vulnerables, de los más ancianos, o de los que están resistiendo en el territorio.

Supone también concentración y colonización urbana y territorial. Desde el punto de vista geográfico y económico, esto es grave, porque frente a la doctrina más generalizada desde los últimos tiempos, ha habido una lucha contra la polarización, ha habido un proceso de re-equilibrio, de multinivel, que hablábamos ayer. Pongo de ejemplo Francia, a pesar de las dificultades que está pasando, Alemania , pero también otros países centro-europeos. Hay que hablar de escalas y de multinivel del poblamiento, no solamente de los elementos naturales. La clave en estos territorios es el poblamiento y en la mirada de esta Ley y de otras, el territorio no existe, el territorio es una base de datos, son números. El territorio no tiene arrugas, el territorio no tiene memoria, no tiene ríos, no tiene montañas, no tiene gente, y ése es el argumento más neoliberal para la apropiación.

Ese proceso de polarización urbana- que algunos ven como ideal- es una estrategia económica y va de la mano de la lejanía de los servicios públicos y de las políticas de cohesión. Junto a ese proceso, se da el renacimiento de las Diputaciones Provinciales y el control neo-caciquil del territorio, de los que podríamos poner muchos ejemplos. Este es un discurso que ha ido calando poco a poco: las Diputaciones son capaces de sostener la vida de los pueblos, las Diputaciones son paternales. Estoy convencido que muchos presidentes de nuestras Diputaciones desconocen estos lugares pequeños, o hacen como hacia nuestro amigo Martín Villa en el año 1978, en plena

Transición -estas cosas hay que contarlas-, que se fue a dar un paseo por la Cabrera leonesa, y por los Ancares y dijo: "Todos los males que tenéis los vamos a remediar inmediatamente: el año que viene todos tendréis agua, el año que viene todos tendréis carretera", y desde entonces hasta hoy. Ese discurso se repite con los presidentes de la Diputación, y lo más peligroso que ya está ocurriendo son los consorcios para la prestación de servicios y la externalización -esa palabra que aparece constantemente-. Esos consorcios figuran en las dos leyes que yo conozco mejor(ésta y la de la comunidad autónoma de Castilla y León), literalmente diciendo: "Las diputaciones podrán crear consorcios para la mejora de los servicios municipales y la prestación e igualdad de todos los ciudadanos".

La privatización de la gestión local y de los servicios sociales supone su control por parte de nuevos gestores del territorio, que tienen nombres y apellidos. Sería conveniente desenmascararlos, (yo algunos los tengo en la cabeza). Este control supone nuevos costes fijados desde arriba. En Badajoz, que han pasado a consorcios la gestión de muchos municipios, ha subido el coste en un año o un año y medio, en un 50%, con precios fijados desde la Diputación con el Consorcio. Y este Consorcio será una empresa que se ha montado para el servicio, o una de las grandes empresas que ahora mismo están ya prestando servicios de aguas, o de basuras, etc. , y eso tienen que saberlo muy bien los secretarios de Ayuntamientos. Esto es uno de los grandes riesgos que a mi entender aparece como la amenaza más inmediata.

A modo de conclusión: de la tropelía y genocidio administrativo a la rebeldía ciudadana y rural

Hay al menos tres trampas en el discurso y en la ley, tres grandes trampas: racionalización, transparencia y eficiencia. Habéis hablado ayer de ellas no me voy a extender mas:

- Ahorro falaz: eliminación de competencias impropias
- Ahorro más falaz: supresión de alcaldes y concejales que ya no cobran.
- Todavía más falaz: mejora de los servicios por la economía de escala. No quiere decir que la economía de escala no tenga sus ventajas, por supuesto en la multiplicación del lucro, pero no en la prestación de los servicios.

En este contexto, hay una debilidad de la respuesta política. Los partidos políticos no han sido capaces de desenmascarar y discutir entre ellos esta Ley, a donde conduce, e incluso han llegado a pactos. Por lo tanto, tiene que haber una respuesta ciudadana. La respuesta política es débil, o nula en muchos casos, luego hay que desenmascarar las incoherencias del Gobierno Central y de las Comunidades Autónomas, como confundir gestión administrativa con ordenación del territorio. Esta es la lucha contra los desequilibrios y desigualdades, y por lo tanto se están confundiendo los objetivos y por supuesto a las personas.

En este supuesto hay que desenmascarar el debate poco transparente de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Hasta hace muy pocos días, no han sido capaces de recoger las inquietudes de estos grupos, de las Entidades Locales Menores y de las Juntas

Vecinales, y de alguna forma realizan una defensa de la Diputaciones. El presidente de la FEMP es el Alcalde de una gran ciudad, Santander; el vicepresidente es el presidente de la Diputación de Zamora. Esto explica que haya un discurso en el ámbito local y otro discurso distinto en el ámbito nacional, como ha ocurrido con otros temas. Defender los grandes municipios y sacrificar las entidades locales casi es un pacto dentro de la FEMP, así como la absorción del patrimonio público por los Ayuntamientos. Este es el proceso del debate que hay que desenmascarar en la FEMP: el clientelismo de algunos presidentes de Diputación, con ese tipo de juego y discurso. En Valparaiso dicen una cosa, en Puebla de Sanabria dicen otra, en Zamora, dicen otra, y en Valladolid, dicen Amen.

Una reflexión final

1. La Carta Europea de la Autonomía Local habla de los derechos de los ciudadanos, de la proximidad y del principio de subsidariedad. Recurriendo a esta visión europea se puede realmente de nuevo argumentar que los derechos son generales y están perfectamente protegidos por la legislación común.

2. Cuando decimos "arraigo de patrimonio comunal", no es solamente en el sentido legislativo, es en el sentido plenamente humano. Las personas están integradas, y algunas han logrado vivir y sobrevivir gracias al patrimonio público. Desde una perspectiva histórica ayer se dijeron aquí bastantes cosas, pero hay que recordar que en los repartos históricos en los montes, en las tierras, en las suertes, en los quiñones, en los arroyos, que pasaban a dominio público si los vecinos no lo seguían cultivando.

En este proceso hay un momento clave que es la concentración parcelaria, cuando los notables de los pueblos, o incluso por algún ingeniero agrónomo, se apropiaron de muchos bienes comunales, o de mano común, o de sobras. Esto es un evento histórico que no hemos tratado, pero también hay datos al respecto.

3. Reforma y re-estructuración competencial injustificada. Dicen que los dos temas claves de esta Ley son: el tema de las competencias y el tema del arraigo de la propiedad comunal histórica, que los dos serian anti-constitucionales y por lo tanto por ahí hay que profundizar. El mantenimiento de la población es una garantía vital contra la despoblación y por la custodia del territorio. Esto tiene una doble lectura, y un doble lenguaje, porque en muchos de los argumentos que se están dando para externalizar los servicios, se apoyan en esto: "con el fin de mantener a los pueblos, con el fin de mantener la población, con el fin de hacer el monte sostenible, vamos a externalizar el servicio". Este es un argumento que se ha utilizado ya y se está utilizando. Y a ese proceso los pueblos deberían dar una respuesta fuerte, imposible casi en las circunstancias demográficas que vivimos. Porque no pueden competir, o es difícil, con esas grandes corporaciones que se ciernen sobre el territorio.

El año pasado hubo un gran incendio en la provincia de León -de 12.000 hectáreas- de monte público y comunal. Cuando se hizo el sorteo, o mejor dicho, el concurso, para la explotación del

incendio, es decir, los lotes que van a ser deforestados para la nueva plantación, se hacen lotes desde Valladolid, no desde los pueblos, que son de tal tamaño, que las pobres gentes de aquellos pueblos no pueden concursar, no pueden concurrir. Se les está privando del derecho propio. Quienes vienen a ese concurso son las grandes empresas de transformación de madera radicadas en Galicia, alguna de las cuales de dudoso origen económico. Y por tanto hay una cadena de procesos legislativos y de procesos que van minando la capacidad de respuesta local.

El mantenimiento de la población como esa garantía, y como custodia del territorio, supone algo más. En este proceso difícil, complejo, hay que hacer una llamada a la población vinculada, a aquellas gentes que sienten algo más por el territorio y que no sólo viven en el. Gente que procede de esos territorios y que en España es una masa fundamental. Gente que ha perdido las raíces, y que para esta lucha tienen que ser una parte fundamental. La alianza con esa población vinculada tiene que ser fundamental, a través de correos electrónicos o de una llamada inmediata. Por supuesto, muchos que emigraron y se marcharon no quisieron saber nunca nada de los pueblos, porque marcharon en condiciones de suma pobreza. Otros muchos han sentido siempre unos grandes vínculos. Unos por intereses personales, y otros por intereses más colectivos. Por supuesto los que tienen intereses más colectivos son los más indicados para esta demanda.

Si tenemos en cuenta que por ejemplo en Castilla y León habita u millón de personas, que siguen vinculadas de hecho a estos territorios, a estos pueblos, es imprescindible hacer una llamada decidida. Pero no para que participen en el debate que hicieron en la Maragatería, de "Cuanto me toca de la venta del monte". No, es otro discurso, y hay que construirlo.

En el fondo hay un problema de más largo alcance, que son las relaciones que se producen en este momento e históricamente entre el medio rural y el medio urbano; y en este debate hay visiones tradicionales y visiones sectoriales. Volvemos a una visión sectorial, predominantemente urbana y economicista, y volvemos a que el peso sobre el territorio de lo urbano se produce como una fuerza nueva, y en este caso legislativa, frente al medio rural. Una presión con sus dos grandes componentes: desarrollo agrario y desarrollo rural no solamente agrario, y con esos procesos de input y dumping. Hay un nuevo dumping sobre el territorio. Hubo un dumping con la metropolinización. Hubo un dumping intermedio, con los costes medioambientales. Ahora hay un dumping sobre los recursos, y por supuesto la descapitalización humana, que ha sido en gran medida el fracaso del mundo rural.

Ayer hablábamos de la PAC, y esto merecería un capítulo aparte. La PAC en España ha supuesto unos recursos oportunamente reciclados por el mundo financiero y no reciclados por el mundo rural, por la potenciación del patrimonio y la potenciación de la Soberanía Alimentaria en el sentido más global. Ha supuesto asimismo la aniquilación definitiva de la agricultura familiar. Los sindicatos tienen una parte de culpa, los grandes agricultores tienen otra, y la falta de unión entre los pequeños campesinos, otra. ¿Cuál sería la respuesta adecuada? Las relaciones medio rural-medio urbano en esa mirada renovada que aparece en algunos documentos de la UE que busca la igualdad entre el territorio urbano y el territorio rural. En algunos lugares se ha logrado

hablar en este sentido y concienciar a la población. El medio rural no puede perder su función fundamental, que es la producción agroalimentaria y de otros recursos estratégicos. Esta función se debe desarrollar bajo cuatro principios: equidad, cohesión, transferencia de servicios, de rentas y de igualdad. La palabra sostenibilidad debe ponerse aquí no en el sentido financiero, sino como pervivencia de los recursos naturales y reutilización constante. Ese es el uso de sostenibilidad en sus propuestas iniciales, y por lo tanto esto supondría una posible revitalización de ese mundo rural.

Tengo más información que son un poco como están ahora mismo las Entidades Locales Menores en España. Fijaros muy bien en ese mundo del norte de la Cornisa Cantábrica a uno y otro lado, donde eso constituye un elemento de identidad cultural. O si pensamos en algunos puntos del Sistema Central hay algunas fórmulas magníficas de utilización del territorio, que eran las dehesas boyales, y que han constituido hasta antes de ayer elementos vitales en la vida rural, muchos de ellos desafectados, muchos de ellos convertidos en espacios de ocio. Estoy pensando en Prádena, por ejemplo, pero pensad que de esas dehesas boyales -a mi me gusta hacer referencia a hechos históricos- se creó la cabaña ganadera en Francia, que partieron de ahí, del Duratón, del ganado trashumante. Y aquellos franceses que venían a hacer una política ilustrada y racional, se llevaron los mejores ganados a sus escuelas de veterinarios, con nuestros pastores; y por lo tanto ahí hay una memoria que conviene recuperar. Por supuesto, cuando se va a hacer una urbanización en esas dehesas boyales se acaba con todo esto, lo arrasa.

La Experiencia de las Juntas Vecinales de Omaña

Jesús Manuel Albarrán
Plataforma por la defensa de las Juntas Vecinales de Omaña. Omaña, León

Buenos días, vengo como portavoz de la Plataforma de Omaña en defensa de las Juntas Vecinales. Hay aquí otros dos compañeros de la Plataforma a los que ruego que me completen o me corrijan en cualquier momento, por si se me queda algo en el tintero.

Omaña es una comarca del noroeste de la provincia de León, una comarca de montaña. Linda con otras comarcas que quizá os suenen un poco más como Babia; como Laciana, comarca minera; como el Bierzo Alto, etc. Es una comarca anterior, digamos, de precordillera cantábrica, pero es una comarca de montaña. Su característica fundamental es que está formada por una gran cantidad de núcleos de población muy pequeñitos; que padece una despoblación galopante, con una media de edad muy alta; la agricultura y la ganadería de subsistencia eran la característica principal hasta hace bien poco –ahora hay explotaciones ganaderas pequeñas–, si bien ahora se ha dado cierta diversificación económica a partir de pequeños negocios, pero la mayor parte de la gente es pensionista que recibe pensiones agrarias - mínimas, porque ya sabemos lo que son.

Estamos hablando de una comarca donde en cuatro municipios que la conforman se da una densidad de entidades locales menores tremenda: setenta y cinco entidades locales menores entre los cuatro municipios. En nuestro municipio que es el de Riello, somos vecinos de un pueblo que se llama Ariego de Arriba, -por lo de recordar los nombres de los pueblos-. En ese municipio de Riello hay treinta y nueve Entidades Locales Menores, treinta y nueve juntas vecinales, para que os hagáis una idea. Tantas como en toda Asturias, que hay parroquias rurales, creo recordar, y muchas más que en otros sitios que podáis tener en la cabeza. Entonces, os situáis, ¿no?: pueblos muy pequeñitos, gran dispersión, y todos ellos con sus bienes comunales, con su patrimonio territorial y funcionando muchos de ellos todavía en concejo. Porque hay que recordar y hay que insistir: la Junta Vecinal es una formación que viene dada por el Estado para encajar de alguna manera la realidad de los Concejos, que es la asamblea de los vecinos y vecinas, donde se toman las decisiones, se trabaja el autogobierno, se toman las decisiones sobre el patrimonio y sobre las cuestiones que afectan a la comunidad.

Tende claro que estamos ante una realidad que sigue funcionando, por lo menos en nuestra comarca: la de los comunales y la de los concejos. Asociado a ello pervive aún un modo de resistencia; una cultura conjugada con esa tradición de autogobierno de los concejos y la gestión de los comunales; una tradición cultural y de relaciones sociales que, mal que bien, todavía se sigue contraponiendo a una cultura que viene de la sociedad de consumo, que viene del capitalismo contemporáneo.

Estamos hablando también -tampoco hay que idealizar- de unas poblaciones de resistencia donde ya han entrado, por supuesto, todos los valores individualistas, todos los valores que tienen que ver con, digamos, la lógica del interés privado, mercantilistas, etc. Pero aún así, y eso es lo más importante, al lado de estos valores también te encuentras todavía a mucha gente pensando de otra manera y todavía te encuentras perviviendo o resistiendo al lado de esos valores a formas de pensar que no tienen que ver con eso: tienen que ver con la lógica del bien común, y tienen que ver con una cultura, en relación con algo que creo que se dijo ayer aquí: los comunales en León, los concejos en León, son anteriores al Estado moderno. Su origen es en la Edad Media, a principios, Alta Edad Media, siglos IX, X -por ahí lo sitúan algunos-. Entonces, estamos hablando de que algo queda de toda esa trayectoria de contrapoder frente a los intereses privados, frente a los intereses de las oligarquías. Muchas veces esos intereses han llegado a través de reformas legales que introduce el Estado, han llegado a través de la estructura organizativa del Estado, las administraciones… Hay que pensar que los Ayuntamientos, esos ayuntamientos que ahora son cuatro en nuestra comarca, es algo muy posterior a la autogestión de los concejos; y que ejercen, en muchos casos, una función de control, también se ha dicho aquí: de control político, de control de gestión, etc.

Pero hay un apunte que quería hacer para que veáis cómo está el tema: todavía perviven las Juntas Vecinales de aquellos núcleos de población que son Ayuntamientos, porque los Ayuntamientos allí no tienen patrimonio territorial. Este patrimonio pertenece a la Junta Vecinal y es ésta quien lo gestiona. Y es muy importante esa contraposición.

Con esto en la cabeza, es decir, que venimos de esa realidad, también es cierto que yo distinguiría casi tres grupos de vecinos y vecinas de nuestros pequeños pueblos: los que viven de manera permanente todo el año –hay pueblos donde apenas quedan abiertas todo el año dos viviendas, tres viviendas, cuatro viviendas-; luego están los que, como nosotros, que venimos el fin de semana porque tenemos que trabajar en la capital y vivimos allí los fines de semana; y luego hay también población que está allí censada que viene cuando el verano o cuando las fiestas. Esto es importante porque cuando se debaten los temas por ejemplo de gestión del agua, que es muy importante, las mentalidades a veces son contrapuestas: aunque estés censado y seas vecino o vecina, no tiene la misma visión el que viene a veranear que el que está allí de continuo. O sobre el reparto de leña, que es un combustible básico todavía para mucha gente.

Entonces en Omaña, después del Consejo de Ministros del 13 de julio de 2012, en el que por primera vez se habló de este Anteproyecto, creo recordar, algunos vimos la necesidad de convocar un acto informativo sobre el anteproyecto y las consecuencias que podía tener. Esto fue allá por principios de agosto y ya el 25 de agosto habíamos convocado una -porque de aquel acto informativo salimos gran cantidad de Juntas Vecinales y de vecinos y vecinas muy preocupados con lo que se nos venía encima, muy preocupados– ya convocamos una reunión de Juntas Vecinales y de vecinos y vecinas de toda la comarca. Nos preocupamos de poner carteles en la gran mayoría de los setenta y cinco pueblos de la comarca.

Hicimos aquella reunión, y de ella salió la constitución de la Plataforma, que en un primer momento fue constituida por veintitrés poblaciones de Omaña. Nos fijamos como objetivos seguir con la campaña de información, sobre todo trabajando a partir de nuestra comarca, de nuestros vecinos y vecinas que tenían que estar conscientes de lo que significaba este anteproyecto y las intenciones del gobierno; e intentar hacernos un hueco en los medios de comunicación, cosa bastante difícil dado cómo están los medios de comunicación y dada la gran cantidad de reivindicaciones que hay en este momento, por lo menos en los medios de comunicación locales; interpelar un poquitín a nuestra autoridades políticas o a los representantes políticos más cercanos, es decir, a nuestros cuatro alcaldes y alcaldesa, interpelarlos, a ver en qué medida estaban dispuestos a luchar también por la pervivencia de sus pequeños municipios; y la cuarta línea es la de las movilizaciones, porque había que hacerse ver y había que hacerse notar.

Somos una Plataforma, no estamos legalizados, aunque estamos integrados en la Federación Leonesa de Entidades Locales Menores, que sí es una organización legalizada y tiene otras vías de trabajo. Lo nuestro es concienciar, movilizar y "expresionar". Hemos hecho ya tres movilizaciones: dos cortes de carretera y una manifestación en la comarca cortando la carretera principal que atraviesa la comarca; hemos participado también en una concentración que hubo en León capital; y estamos preparando, es ya incipiente, y lanzamos la convocatoria para el sábado 20 de abril por la mañana, la siguiente marcha-concentración en Riello. Y ahí seguimos.

Estamos un poco solos en este sentido, en lo que es el territorio de León, porque en otras comarcas no se han movido como nos hemos movido allí. Nos hemos hecho muchas veces la pregunta de ¿por qué? y la única contestación que tenemos es que nosotros nos movimos pronto, relativamente pronto, y entonces, todavía tanto los alcaldes como los propios partidos políticos no controlaban la situación del todo o no habían visto las dimensiones que esto podía tener, ni sus repercusiones. No habían hecho análisis, no habían diseñado estrategias y entonces nos adelantamos en la constitución de la Plataforma y nos empezamos a mover. Luego han reaccionado cada uno de diversas maneras pero ya sabemos lo que son los partidos políticos, que quieren anteponer sus propios intereses a los temas en sí y cada uno ha intentado encajarnos como Plataforma o ponernos las trabas por detrás o por delante. Pero, en fin, ninguno se ha articulado de manera claramente colaborativa y coordinada con la propia plataforma, y digo ninguno.

Hay otras dos realidades en León que son la Federación, que es una organización que pretende ser el interlocutor válido a nivel institucional con las administraciones o con el Estado, tanto a nivel autonómico como a nivel central, y que trabaja esa vía institucional; también, por ejemplo, en temas legales, en los puntos más calientes, digamos, del anteproyecto de Ley, saca notas de prensa y trabaja en ese sentido. Por ejemplo el tema de la firma habilitada de los secretarios lo trabaja bastante, y cosas así, pero no trabaja ni la concienciación, ni las movilizaciones. La Federación leonesa se constituyó más o menos a la par que nuestra Plataforma y hemos mantenido buenas relaciones, pero se han ido enfriando y hemos divergido en la manera de entender lo que había que hacer en cada momento. El objetivo último es la defensa de las Juntas Vecinales

y la defensa del patrimonio común, pero quizá, por decirlo de una manera rápida, diferimos en el método y en la estrategia.

Y luego hay un pequeño frente –esto es mucho más reciente-, digo pequeño porque lo forman pocas organizaciones tanto políticas como sociales de León capital, que es el que convocó la concentración en León capital. Y está empezando a andar, pero vamos a ver, porque en aquella concentración éramos poca gente para, yo creo, la trascendencia y la importancia que tiene este asunto para lo que es León.

Nosotros siempre nos hemos propuesto trabajar desde una realidad comarcal y llegamos hasta donde llegamos. Por supuesto que estamos abiertos a ir allí adonde nos llaman y a coordinarnos allí donde podemos coordinarnos con quien sea. Y ese es nuestro trabajo. Siempre animamos a otras comarcas y a otras regiones y a otras zonas del medio rural a que hagan lo mismo. Es importantísimo, creemos, movilizarse, visibilizarse, hacernos oír, no ya como ciudadanos sino como aldeanos, porque a mí me llama mucho la atención cuando se utiliza la palabra ciudadanía ¿no? "derechos de ciudadanía"; bueno, frente a eso proponemos los "derechos de aldeanía". Tenemos que reivindicar los derechos de aldeanía ya de una vez. Creo que estamos aquí para eso, para coordinarnos e intentar dar una respuesta más sólida y más contundente a este tema y espero que salgan propuestas para ello.

Nos tenéis a vuestra disposición. Nuestra página web es www.juntasdeomaña.org y nuestro correo es nuestrospueblosresisten@yahoo.es Ahí estamos. Gracias.

El renacer de las Plataformas cívicas en Castilla-La Mancha

Antonio Aguado
Agricultor ecológico y activista de El Provencio, en la comarca de La Mancha conquense.

No quiero hablar solo de lo que estamos haciendo por nuestra comarca. Hablaré de cosas de nuestra comarca, pero intentaré hablar de un marco más amplio, de lo que está pasando en nuestra región. Castilla La Mancha somos un poco especiales últimamente, por muchas cosas que están cayendo, que están lloviendo sobre mojado. Creo que somos una Comunidad Autónoma que está sirviendo de conejillos de indias desde esta filosofía neocon y desde esta nueva contrareforma. Somos sufridores de "La Cospedal & Company"; no hace falta que os cuenta muchas cosas, son sobradamente conocidas ella y su familia, igual que ocurre en la Comunidad de Madrid con la familia de otra persona del entorno. Este es el momento que estamos viviendo en nuestra Comunidad Autónoma. La situación que estamos viviendo a nivel económico es difícil: sufrimos esta crisis que está sirviendo a las fuerzas políticas, tanto del PSOE como del PP, que están dentro de la misma filosofía general, para justificar muchos de los goles que nos están colando.

Aterrizando un poco en el tema de los pueblos, allí tenemos una situación casi de quiebra municipal por el dinero que se adeuda a las Entidades Locales desde la Autonomía. Se están bloqueando gran parte de los servicios que hay en los pueblos, y hay muchos de ellos que se han tenido que reestructurar por esa deuda que nos viene de arriba. Y esta deuda está ayudando a los de arriba a decir: "pues fijaros lo mal que estáis en los pueblos".

Castilla-La Mancha no tiene tantos bienes públicos o comunales como en otras regiones, pero lo poco público que queda lo han sacado a concurso, se va a privatizar, como los Montes Públicos que anuncian que van a vender. Y esta privatización me lleva a pensar que esta venta de lo público se puede hacer sin necesidad de tocar las Entidades Locales, es otro proceso aparte. Han dicho que estos montes se van a vender porque no les cuadran las cuentas; y han empezado a echar números para los presupuestos del año que viene, y para ello han incluido los ingresos de la venta de estos montos. Y esto se ha hecho sin que siquiera saliera a información pública este anteproyecto de Ley Montoro. O sea, que la agresión sobre lo público la tenemos ahí sin necesidad de que toquen las Entidades Locales.

Tenemos también agresiones importantes sobre otros servicios. En cuanto a la sanidad, con la privatización de la gestión de los hospitales y el cierre de las urgencias. Cuanto más pequeño es un ayuntamiento o más despoblada está una zona, más sufrimos esta serie de agresiones. Todo esto ha hecho que la población nos vayamos moviendo un poco más para defendernos. Y ahí si que se han ido tejiendo redes interesantes, que antes no existían. Esta situación de defensa ha ido tirando bastantes tópicos que vivíamos: que mi vecino es mi enemigo. Los del Provencio les decíamos a los de Villarrobledo "agualubios", y ellos nos decían a nosotros "panciverdes" con una intención despectiva; y ahora nos estamos juntando casi todas las semanas

para salir, si no es para una Plataforma en Defensa de lo Público es contra el "Fracking", o es contra el ATC... Eso es algo que si veo positivo, que la gente vayamos tomando conciencia y movilizando con esta dinámica de lucha y rebeldía necesaria contra estas agresiones.

Esta dinámica de rebeldía también está sirviendo para que determinados Ayuntamientos miren a los ciudadanos de una forma que no se recuerda. Me refiero, mas que a Ayuntamientos, a corporaciones locales, Ayuntamientos, partidos políticos, grupos políticos municipales más que a los grupos políticos a nivel regional. Plataformas han surgido muchas: Plataforma en Defensa de lo Público, Plataforma contra el ATC, Plataforma contra el Fracking del Campo de Montiel y La Mancha; Las Plataformas contra la Privatización de los Montes Públicos.

Una serie de movimientos que se han ido organizando a nivel de Plataformas, y la primera de ellas fue contra el ATC. En esa primera entraron partidos políticos, pero esa experiencia de ir junto con partidos políticos ha traído ciertos problemas, y ha llevado a que el resto de Plataformas son más ciudadanas que otra cosa. Los partidos políticos, para que no puedan ser en un momento dado un obstáculo, se han quedado aparte. Y las Plataformas se han quedado esencialmente como ciudadanas, y son en última instancia un reflejo de lo que somos las personas que vamos tirando de ellas, y que nos vamos conociendo. No se si fue antes la gallina o el huevo, y es loq eu comentábamos antes aquí: nos estamos viendo muchas caras conocidas, y las Plataformas casi van de eso: personas que nos juntamos aquí, que nos juntamos allí; que nos vemos en otro grupo, o en otra lucha, y que cada vez se va uniendo más gente... Quizá por esa necesidad de defendernos frente a todo lo que estamos perdiendo.

En el plano institucional en la región, y en cuanto a como nos vamos organizando desde la ciudadanía, tenemos una buena organización a nivel administrativo. No hay tantas entidades menores como en Castilla y León, la realidad en Castilla-La Mancha es otra, y no van a desaparecer muchos Ayuntamientos. También existe una agrupación administrativa de segundo grado que prácticamente abarca todo el territorio, quitando los núcleos urbanos grandes, que no son tan grandes, en base a las Mancomunidades y Grupos de Acción Local. Pero esta organización no se está mostrando efectiva para los problemas que tenemos en el mundo rural. Por ejemplo, el tema del Fracking en el Campo de Montiel y en la Mancha no lo hemos podido parar. Aunque los distintos Ayuntamientos donde hay previstos proyectos han aprobado mociones en contra, esto no está sirviendo para nada. Es desde la respuesta ciudadana desde donde más se está haciendo, y aunque los Ayuntamientos están haciendo mociones en contra, esto solo sirve para enfrentarse algunas personas dentro de los partidos, pero no trasciende. Incluso a la hora de plantearlo, se ninguneó ese nivel municipal.

Con el tema del ATC el nivel municipal tampoco ha servido para pararlo, y es desde estas Plataformas desde donde estamos viendo la única oportunidad para pararlo. Si no queremos estar parados y queremos afrontar las luchas, tenemos que hacerlo desde ahí, desde donde podemos juntarnos y abarcar todos los niveles. Igual que ayer se comentaba esa visión de los ecosistemas que planteaba que la planificación local debe abarcarse articulando las distintas escalas territo-

riales, las Plataformas sirven para que ahí vayamos llegando unos y otros y cada uno desde su parcela pueda seguir trabajando, y podamos unir ese esfuerzo y todos los recursos que puedan salir de la comarca.

Después los compañeros de la Manchuela podrían añadir algo más en el debate, pero yo de momento he terminado con lo que quería plantear. Muchas gracias.

Construir la democracia de base desde un proyecto de gestión municipal rural

Juan Jesús Delgado
Concejal de Monleras, Salamanca

Monleras, mi pueblo, es un pueblo de la zona noroeste de la provincia de Salamanca, concretamente en el Bajo Tormes, y esta es una de las comarcas más despobladas de Castilla y León. Allí no hay apenas Entidades Locales Menores, sino que somos pequeñas localidades casi todas con Ayuntamiento. Para que os hagáis una idea, Monleras es un pueblo que tiene unos 280 habitantes censados, viviendo unos 200 durante todo el año, y es uno de los pueblos grandes de aquel entorno. La mayoría de los pueblos que configuran mi tierra no pasan de los 100 habitantes censados, y en el invierno se quedan en 30 o 40 habitantes. ¿Os hacéis una idea no?. Y luego en cuanto a las formas de vida se asemeja mucho a lo que habéis contado antes en Omaña, es una zona que vive fundamentalmente de la ganadería y población muy mayor, con muchas dificultades para mantener vivos los pueblos, para mantener servicios mínimos y para conseguir que la población joven pueda desarrollar allí un proyecto de vida. En eso estamos.

El hecho de que Monleras esté aquí quizás tiene que ver con su experiencia, la experiencia municipal de los que llevamos al frente del Ayuntamiento desde hace muchos años. Y ha sido una experiencia muy bonita, una experiencia de desarrollo comunitario que ha surgido desde abajo, y yo creo que desde ahí cobra sentido el que ahora estemos defendiendo todo aquello que parece que nos quieren arrebatar. Llevamos desde los años 80, unos treinta años, a raíz de una reflexión que se hizo sobre lo que entendíamos que debería ser el Ayuntamiento, y con un programa pactado por la gente con una lista abierta. Así accedimos al Ayuntamiento en aquel momento un grupo de personas con mucha ilusión, con muchas ganas de cambiar las cosas, con un proyecto de total gratuidad, como una opción de transformar por completo la realidad de nuestro pueblo y la realidad de nuestro entorno rural. Y a eso hemos dedicado todos estos años: a que el pueblo se transformara desde la educación, la cultura, etc. porque entendemos que estas son las herramientas que hacen que la gente sea protagonista de su vida y de su historia que pueda decidir lo que quiere hacer con su destino.

Hemos trabajado mucho por hacer que la democracia fuera algo vivo y real, participativo. No ha sido una democracia de elegir cada cuatro años, sino que nos hemos ocupado de que la gente estuviera presente a través de las asociaciones, y que se votaran y se debatieran muchas cuestiones municipales para que todos nos sintiéramos implicados en ello. Esto nos ha ido dando un bagaje muy importante de lo que es la democracia activa. También desde el Ayuntamiento hemos llevado a cabo en estos años muchísimas reivindicaciones para conseguir en la zona todo aquello que creíamos que eran derechos básicos de las personas, y a pesar de los pocos habitantes que somos en nuestra entorno, creíamos que teníamos que acceder a esos derechos en igualdad. Y se ha luchado por la educación, por ejemplo por tener la secundaria en nuestra comarca, que cuando se planteó la reforma educativa quedaba desmantelada; por tener servicios sanitarios básicos; por ir poniendo en marcha distintos servicios sociales en cercanía y proximidad; por ir poniendo

en marcha distintas alternativas que hicieran posible que pudiéramos vivir allí con continuidad, sobre todo la gente más desfavorecida.

También hemos trabajado mucho en el desarrollo local desde abajo, en eso que si que tiene el sentido sostenible de verdad, a partir de los propios recursos que tenemos, tratando de que todo aquello sirviera para que la gente pudiera desarrollar allí un proyecto de vida. En esa idea se ha ido desarrollando nuestra experiencia y hemos logrado, creemos, esa dinamización de Monleras que a su vez ha servido de motor para ir tirando de una comarca que no se había enganchado a ese carro. Ahora estamos tratando de que todo el Bajo Tormes se vaya sumando a este proyecto de dinamización socio-comunitaria, y que vaya participando a través de las redes y alianzas que tenemos de esa lucha que en Castilla y en otros lugares del territorio nacional estamos llevando a cabo para ir haciendo posible otro mundo rural.

Desde ahí yo me situó, porque es mi experiencia. Y entonces llegamos al momento en el que se platea la Ley de Ordenacion del Territorio de la Junta, que tiene como siempre un nombre eufemístico -Ley de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio. Cuando accedimos al primer borrador a principios de 2012, nos preocupó mucho lo que veíamos que se nos venía encima, y tratamos enseguida de organizar un encuentro en Monleras, fue en febrero de 2012. A dicho encuentro invitamos a los municipios de nuestro entorno y a la gente de la provincia que veíamos más sensibilizada con el tema, porque creíamos ante todo que hacía falta tomar conciencia y decir una voz ante aquello que la administración nos iba a imponer. Toda esta propuesta de Ley se iba gestando muy en secreto, con una comisión en la que había participación política, pero nosotros no teníamos conocimiento de lo que realmente se estaba gestando. Y aquello fue el comienzo o el germen de una primera coordinadora que llamamos “Distritos No” luego lo ampliamos a darle el nombre de “Distritos No, Comarcas Si” y que poco a poco fue sumando gente de la provincia y desde donde dimos un poco el paso a constituir esa coordinadora en el plano regional.

Y fue también un momento de empezar la lucha, a raiz de nuestra acción, y que eso saliera en los medios de comunicación, que si que le dieron un relieve importante. La Diputación se puso en marcha para tratar de informar o contrainformar a los alcaldes a decir que no, que aquello no tenía ninguna consecuencia para el mundo rural; al contrario, que iba en contra de la desaparición de los municipios, que lo que pretendía era hacer que los servicios fueran viables, un poco siguiendo la linea de pensamiento que nos ha expuesto más arriba Valentín Cabero.

Hemos tratado de que la gente pudiera oponer argumentos en estas reuniones, de ir desenmascarando todas las mentiras que se nos iban diciendo, y hemos tratado de estar en todos los foros donde nos han pedido que estuviéramos; de expresar nuestra experiencia donde nos la han pedido y de ir alentando una conciencia crítica en nuestro entorno, en nuestra provincia y en nuestra región. La verdad es que no se ha conseguido todo lo que esperábamos, pero si que hemos ido logrando que se sumaran algunas personas que no estaban al principio. Pero vemos que realmente es muy dificil cuando los que nos dirigen y nos gobiernan tienen como un poder muy importante y apenas podemos contar nosotros con el tiempo y con los medios para ir haciendo

frente a todo eso que se nos viene encima. Consideramos que de alguna manera, el que haya habido algún retraso en la tramitación de los proyectos tanto de la Junta como del Gobierno; que haya ido habiendo una resistencia que han encontrado en la gente de su propio partido; el que el PSOE, que no se había pronunciado, ahora tímidamente de pronuncie en contra; que haya habido una indignación mayor en la gente; el que vaya habiendo una exigencia de aclarar muchas cosas, etc. Para nosotros son logros que podemos atribuirnos desde esa lucha, y nos hace pensar que esta lucha tiene un sentido. Se han presentado las Leyes en verano, cuando había plazo para presentar diversos recursos desde los Ayuntamientos. Todo eso creemos que tiene un peso y que podemos conseguir que cambien un poco las cosas, o por lo menos que se suavicen mucho más, pero por lo menos que se maticen.

Nosotros nos hemos centrado en Monleras y en esa reflexión y hemos analizado estas cuestiones. Hemos tenido muchas jornadas de encuentro y debate en las que vemos cada vez más evidente que se esta procediendo a un desmantelamiento del mundo rural en regla, desde esa imposición de lo urbano. Y que la crisis está sirviendo como justificación de hecho para acabar con los municipios pequeños. Esta nueva ley significaría el golpe de gracia sobre el medio rural, y se viene a sumar a muchos más recortes en la educación, en la sanidad, en los servicios sociales. Esto sería el golpe de gracia si llegamos a perder la soberanía y la capacidad de decisión, y por eso me parece tan importante resistir.

Valentín nos ha explicado que detrás de este anteproyecto de Ley no hay un proyecto de ordenación del territorio. Ordenar significaría equilibrar, mantener población; significaría dar valor a lo que tenemos, crear redes, vínculos, alianzas; corregir desequilibrios y desigualdades; revitalizar las comarcas, etc. En eso ha consistido precisamente nuestra lucha, pero estos proyectos que vienen desde arriba van en otra linea totalmente diferente. Son proyectos economicistas, proyectos que buscan ese criterio de rentabilidad y que se reducen a una reestructuración administrativa. Esconden detrás drásticos recortes y esconden una amenaza de muerte para el mundo rural. Vemos que hay intereses importantes en que eso suceda, por ejemplo el interés en fortalecer las Diputaciones y fortalecer el control político sobre el territorio rural: para nosotros es uno de los aspectos esenciales que vemos detrás de todas estas medidas.

Los municipios siempre nos sentimos muy cerca de los ciudadanos, de la gente, de sus necesidades. Somos servidores, casi siempre somos personas que no cobramos por nuestro trabajo sino que al contrario, lo hacemos de manera voluntaria, altruista y desinteresada. Pero estas nuevas figuras que se pretenden crear son órganos de control político que responden a esa estructura de clientelismo, de influencia, controlada por los partidos políticos y que consideramos que son muy peligrosas; bien se llamen Distritos; bien se llamen Mancomunidades de Interés Comunitario; bien se llamen Unidades Básicas de Ordenación que es el nombre que le da ahora la Junta de Castilla y León.

Pensar que de los 2240 municipios que tiene ahora nuestra comunidad y otras tantas Entidades Locales Menores, pasaríamos a tener cerca de 170 unidades básicas de ordenación del territorio,

de las cuales 15 son urbanas y las otras rurales. Y esas unidades son unidades administrativas que se plantean en función de un estándar de habitantes, tendrían que tener un mínimo de 5000 habitantes para poder tener algunas competencias mínimas. Toda esta presión que ha habido ha servido para que ahora la Junta ya no hable de supresión de los municipios como hablaba antes, pero se esconde en otra palabra: se nos quitan las competencias y se nos quita la posibilidad de gestionar nuestros recursos, con lo cual aunque los Ayuntamientos no se supriman, realmente tendríamos muy poco que hacer salvo que logremos llevar la lucha hasta el final.

Entendemos que la crisis ha servido como excusa para entrar a saco. En eso consiste el sistema neoliberal, responde a los intereses de los grandes grupos financieros y no a los intereses de la población. Ha sido como un rodillo que arrasa. También hemos intentado hacer una reflexión en sentido positivo porque parece que es importante que no solo hablemos de cuestionar el modelo. Hay que cuestionarlo, y resistirnos y luchar contra él, pero también hay que defender y proponer, porque es importante la defensa de los pueblos pequeños y del mundo rural. En eso estamos poniendo ahora nuestro interés y nuestro empeño, y nos atrevemos a decir que el futuro está en el mundo rural.

El futuro está en los pueblos pequeños. ¿donde hay ahora posibilidades de salida de trabajo, de poder vivir en una sociedad en la que parece que todo se viene abajo?, ¿donde encuentra la gente trabajo? Nosotros creemos que hace falta una vuelta, un retorno al mundo rural, no hay otra salida para la sociedad. En los municipios pequeños hemos preservado muchas cosas que son esenciales: una cultura campesina que según los expertos es la autentica cultura, es la que tiene un poso de siglos y de miles de años; el saber acumulado y transmitido de generación en generación que es muy importante; hemos preservado la identidad de los pueblos, de la tierra, de la gente; hemos preservado el entorno natural, la biodiversidad, los recursos naturales, el patrimonio cultural, los valores comunitarios, las relaciones de vecindad. Todo eso tiene un enorme valor también económico, pero más que económico tiene un valor social, cultural, de sentido, de futuro, que hay que defender y que hay que reivindicar y que la sociedad tiene que reconocer. Por eso entendemos que es muy importante en estos momentos de crisis, y más por estar en momentos de crisis, revitalizar los municipios y pueblos pequeños y optar por ellos. Por lo que significan, por lo que pueden aportar al conjunto de la sociedad y porque pueden ayudarnos a todos a encontrar alternativas y salidas, utópicas o revolucionarias o realistas, no lo sé muy bien.

En los pueblos hemos sido y somos escuela de participación social y comunitaria, como he expresado antes en el ejemplo de mi pueblo. Y en casi todos lo comunitario sigue estado vivo, y lo comunitario sigue siendo una escuela de formación esencial en el desarrollo de la persona, para plantearnos otro modelo de sociedad. Hemos sido y somos un ejemplo de democracia real como explicabais antes en la zona de Omaña, donde todos los vecinos pueden aportar sus ideas, pueden opinar, ser escuchados, ser tenidos en cuenta, y eso lo podemos todavía mejorar mucho más. El movimiento asambleario para nosotros es algo natural.

Hemos sido y somos un ejemplo de servicio a las personas y pensamos y creemos que la polí-

tica y la ordenación del territorio tienen que estar al servicio de las personas y no de los poderes financieros. Nosotros entendemos las necesidades de todos, de los mayores, de los niños, de los jóvenes, de los excluidos. Tenemos en cuenta a la persona y entendemos que lo público está al servicio de las personas que viven en el municipio. Hemos sido y somos escuela de voluntariado, y más que voluntariado yo me atrevería a decir que de militancia, de compromiso y de entrega por el pueblo. Y en ese sentido somos un ejemplo de lo que debe ser el arte de la política que yo reivindico como algo muy importante.

Hemos sido y somos un ejemplo de sostenibilidad y de gestión razonable de nuestros recursos, y lo hemos hecho con sentido común. A mí me parece tremendo que seamos ahora la parte más débil de toda esa estructura administrativa, la que se convierta en el chivo expiatorio o en los culpables de una crisis en la que justamente somos casi los únicos que hemos gestionado bien lo que teníamos. Parece que se nos obliga a pagar la deuda que otros han generado, otras administraciones que están por encima y que son las que han derrochado o que se han embarcado en proyectos que no tenían ninguna razón de ser. Creo que nuestro gobierno casi siempre ha sido un gobierno de buenas prácticas, y hemos sido y somos también los pueblos una demostración de que hay alternativas y de que es posible la utopía, de que es posible hacer las cosas de otra manera totalmente diferente.

En muchos lugares nos hemos imaginado y hemos soñado con ser un pueblo distinto que pueda vivir de otra manera, a lo mejor con un estilo de vida más sencillo pero con mucha mayor calidad humana. Donde seamos capaces de compartir lo que somos, lo que tenemos, donde seamos capaces de recuperar los vínculos con la tierra y con las personas. De reconstruir todo aquello que ha destrozado el ser humano, donde se ha fortalecido la conciencia colectiva, y donde además nos sentimos muy cerca de ese movimiento que en muchos lugares del mundo está trabajando por hacer posible una alternativa global. En ese sentido creo que los pueblos tenemos mucho que aportar y que somos un lugar que puede ofrecer alternativas y salidas para el conjunto de la sociedad. Y también apostamos por esas nuevas relaciones entre el mundo rural y el mundo urbano que creemos que a todos nos van a salvar y nos van a venir muy bien. No puede plantearse ahora que en época de crisis la salida viene otra vez por el enfrentamiento entre lo rural y lo urbano, o por que lo urbano destruya o se apropie de lo rural.

Por último ante esta realidad creemos que hay que seguir haciendo lo que estamos haciendo, que hay que seguir resistiendo. Es muy importante resistir ante las políticas de desmantelamiento del medio rural y de desmantelamiento del estado de derecho. Hay que resistir, los aldeanos y los ciudadanos tenemos que estar ahí. A veces habrá que practicar la desobediencia civil, y yo creo que apenas la hemos practicado los Ayuntamientos y ahí tenemos un arma importante, porque hoy por hoy la constitución todavía nos reconoce una legitimidad importante. Quizás tenemos que hacer frente a esta Ley judicialmente, recurrir a fiscales, no sabemos como, para desobedecer este tipo de normas que contravienen derechos básicos de las personas y de los municipios.

Tenemos que seguir haciendo que se oiga nuestra voz, que se está oyendo. Ya sabemos que

los medios de comunicación no los manejamos nosotros, pero a pesar de todo estamos consiguiendo que se nos vaya oyendo. Tenemos que seguir luchando de manera coordinada y por eso hay que trabajar y hemos apostado, en Monleras, en nuestra tierra, Salamanca, por la Plataforma "Comarcas Si, Distritos No" a la que deberíamos adherirnos absolutamente todos, los Ayuntamientos, organizaciones y movimientos sociales para hacer fuerza.

Y tenemos que seguir trabajando en diseñar alternativa. Cuando nos dicen que la educación tal, nosotros tenemos una alternativa de cómo entendemos que debe ser la educación en el medio rural, y tenemos una alternativa para decir como tiene que ser la sanidad y como entendemos que tienen que ser los desplazamientos y los transportes; y como entendemos que tiene que ser el desarrollo y los servicios sociales. Hemos puesto en marcha muchas alternativas que no significan mayor coste, creo que a veces todo lo contrario. Hay mucha mentira en lo que se nos habla en esos datos sobre los costes de los servicios. Creo que podemos demostrar -y Valentín Cabero decía la otra vez que si hacemos cuentas reales podemos demostrar que somos capaces de poner en marcha esos servicios y que lo estamos haciendo no con mayor coste, sino con menor coste-, si nos dejan trabajar, que es posible una alternativa y que podemos ser eficaces.

Y por último ante todo yo creo que debemos mantener esa conciencia crítica de las personas. A pesar de lo que está pasando en Castilla-La Mancha, en Castilla y León no tanto, nuestro gobierno no hace más que amenazarnos, conducirnos hacia el suicidio colectivo. Pues tendremos que crecer en esa conciencia que es el arma que podemos tener los ciudadanos de a pie, esa no nos la puede arrebatar nadie, si somos un pueblo con conciencia, pues creo que podremos paralizar cualquier tipo de proyectos y de decisiones que se nos vengan encima.

MANIFIESTO

Por la autonomia y la vida de nuestros pueblos: contra el expolio del mundo Rural

Ante la amenaza y pérdida de autonomía municipal que se deriva del *Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*, la Plataforma Rural, alianzas por un mundo rural vivo, y un numeroso grupo representante de los pequeños municipios españoles y de las entidades locales menores, reunido en Madrid los días 5 y 6 de abril del 2013, ponen de manifiesto:

Con la excusa de la lucha contra el déficit, el Gobierno se proponeintervenir en la vida local vaciando de competencias los municipios de menos de 20.000 habitantes, el 95% de nuestros entes municipales. La crisis no la han provocado las aldeas ni los pequeños pueblos, pero serán excluidos de plenos derechos de representación y autonomía. Su desaparición alejará aún más las Instituciones de nuestros pueblos, ahogando la voz de la minoría rural y poniendo en grave peligro importantes recursos comunes de gestión social y sostenible. Esto incluye a los Concejos Abiertos, verdaderos ejemplos de democracia real.

Denunciamos que esta reforma es un ataque frontal contra la democracia y contra el mundo rural, y solicitamos apoyo del campo y la ciudad, no solo para que jamás se lleve a cabo esta ley, sino para que el desarrollo democrático sea en un sentido muy diferente al que ésta pretende.

No a la ley de expolio del medio rural