



**RURAL PROOFING**

- MECANISMO RURAL DE GARANTÍA -

BORRADOR MAYO 2021

BORRADOR MAYO 2021

# Ruralizar las leyes. Una cuestión de justicia.

MAYO  
2021

70 propuestas para conseguir  
una legislación más justa  
para el medio rural.

Impulsa

**elhueco**  
@coworking\_soria

Colaboran:

 Gobierno de Navarra  
Nafarroako Gobernua  
Departamento de Cohesión Territorial  
Lurralde Kohesiorako Departamentua



FEDERACION ESPAÑOLA DE  
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

[www.ruralproofing.com](http://www.ruralproofing.com)

70 propuestas para conseguir una legislación más justa para el medio rural 

## Servicios rurales de calidad para las personas que viven en el medio rural.

- 1 **Normativa estatal y autonómica educativa clara en la que haya una apuesta por la escuela rural<sup>1</sup>**, y que sea lo suficientemente flexible para que pueda existir una implicación directa de ayuntamientos y/o comarcas/mancomunidades.... en la toma de decisiones y teniendo en cuenta criterios técnicos y no sólo eficientistas.
- 2 Legislar para que exista **colaboración económica de instituciones de mayor entidad** que los ayuntamientos (diputaciones, comarcas...) en el mantenimiento de los colegios públicos, y las escuelas infantiles (0-3 años).
- 3 **Revisión de los actuales modelos de organización de las escuelas rurales y estudio de alternativas** que pueden ser diferentes en territorios con características y necesidades distintas y que pueden estar organizadas en torno a entidades supramunicipales.
- 4 **Estudiar innovaciones legales** que permitan la combinación de las clases online con las presenciales y el intercambio de estudiantes dentro de una misma zona geográfica amplia (provincia y/o comunidad).
- 5 Apoyo normativo a la construcción de **empresas público-privadas** (o de economía social) que a partir de conciertos o ayudas a la actividad sean capaces de amortiguar las carencias competitivas de los espacios rurales en la atención a los mayores y a su salud. Proyectos como las Empresas de Inserción Sociolaboral pueden ser modelos a explorar.
- 6 La legislación ha de permitir el diseño de modelos de **transporte** intra-comarcales que permitan una mayor permeabilización entre los municipios favoreciendo, a la vez, la creación consistente de un tejido social con mayor capacidad crítica.
- 7 Las normativas han de apostar por la **rehabilitación de viviendas** que aporten oportunidades de domiciliación de trabajadores/as y de personas que apuesten por vivir en esos municipios.
- 8 La legislación tendría que permitir que las empresas que trabajen en el ámbito rural pudiesen conjugar **diferentes modelos de intervención para personas mayores**: residencia, centros de día, atención en el domicilio, gestión de acompañamientos, etc. Priorizando siempre el mantenimiento en el hogar como fórmula preferencial para las personas mayores.
- 9 Las leyes tendrían que apostar por la puesta en marcha de **Programas y Planes de Envejecimiento Activo en el mundo rural**. El enfoque del envejecimiento activo proporciona un marco para el desarrollo de estrategias globales, nacionales y locales sobre el envejecimiento de la población. Poniendo juntos los tres pilares para la acción de la salud, la participación y la seguridad, se dispone de una plataforma para llegar a un consenso que aborde las preocupaciones de múltiples sectores y de todas las regiones.
- 10 En los planes de formación de algunos grados la necesidad de **crear especialidades "rurales"** (medicina, magisterio...), pues suelen requerir un conocimiento holístico (ej. profesores en escuelas rurales agrupadas que trabajan en un mismo aula con niños y niñas de distintas edades; doctores y doctoras que ante la ausencia de especialistas, tienen la especialidad de medicina de familia, y hacen labores de pediatría, geriatría, psiquiatría...).

## Infraestructuras rurales asequibles, eficientes y sostenibles.

- 11 En materia de infraestructura digital, cambiar el alcance de la legislación para que en lugar de llegar a una **cobertura relacionada con el número de personas**, se haga en función de la superficie territorial.
- 12 Ir **actualizando las velocidades mínimas** en función y acompañada al incremento producido por la renovación de infraestructuras de transporte de datos.
- 13 Incorporar en los acuerdos de nivel de servicio (**calidad del servicio**) ofrecidos por las operadoras de datos unas condiciones similares a las ofrecidas en zonas urbanas (al menos 80% de la media nacional).
- 14 Las leyes también tendrían que **garantizar el precio**. En zonas rurales en muchas ocasiones sólo hay un proveedor que ofrece un peor servicio a un precio superior al de zonas urbanas.
- 15 **Colaboraciones entre administraciones públicas** en la instalación o explotación de las redes e infraestructuras públicas digitales.
- 16 Fomentar la **neutralidad tecnológica** (dar la libertad a los individuos para elegir la tecnología más adecuada a sus necesidades) para acelerar el despliegue de infraestructuras de alta capacidad (no solo fibra) y soluciones integradas y adaptadas al medio rural, acordes a las necesidades del entorno.
- 17 Creación de grupos locales distribuidos en toda la geografía para compartir software libre y código para dar respuesta a necesidades específicas de entornos rurales.
- 18 Facilitar el acceso a herramientas y soluciones tecnológicas a personas del ámbito rural sin conocimientos técnicos para ir eliminando la brecha digital.
- 19 Facilitar herramientas tecnológicas de código abierto para generar nuevas soluciones que den respuesta a requerimientos sociales y medioambientales no recogidos por grandes marcas de software.
- 20 Facilitar los medios técnicos para fomentar el emprendimiento basado en necesidades tecnológicas.
- 21 La administración y la normativa arquitectónica para pueblos en declive demográfico, debería **favorecer las actuaciones en materia de vivienda** y no convertirse en un lastre, eliminar duplicidades y el exceso de regulación.
- 22 La normativa en materia de arquitectura tendría que estar **adaptada a los valores propios de la arquitectura tradicional**, al menos incluir su casuística como alternativa.
- 23 La normativa también tendría que **contemplar como un caso específico la rehabilitación o reconversión de edificios de la Arquitectura tradicional que ha perdido su uso tradicional**: industrial, agrícola, para facilitar su adaptación a otros usos capaces de conferirles la prolongación de la vida útil de lo edificado y que no se pierda todo este patrimonio.
- 24 Las **convocatorias de rehabilitación de vivienda** deberían adaptarse y poner el foco para que sean capaces de generar una oferta de vivienda digna en condiciones de habitabilidad en el medio rural.
- 25 Favorecer la contratación de Técnicos para facilitar y canalizar el acceso de los municipios a las ayudas de rehabilitación y al mismo tiempo a los ciudadanos.

<sup>1</sup> Se pueden consultar los 14 grupos de trabajo y sus miembros en la web de Rural Proofing: <https://ruralproofing.com/>

## 70 propuestas para conseguir una legislación más justa para el medio rural

- 26** Facilitar el acceso a Ayudas de Rehabilitación, desde el contexto rural, es que contemplaran la modalidad de la autoconstrucción o autopromoción de las obras, que es un caso habitual y en crecimiento. Que contemplen la posibilidad, según la envergadura de la obra, de que sea el propio propietario quien las realice o sólo contrate empresas complementarias, como instaladores, no una empresa que se encargue de todo.
- 27** Necesidad de buscar fórmulas que contribuyan a que las edificaciones en ruina pasen a ser un activo para el territorio y no un lastre, desde cambios legales que obliguen a que las propiedades estén en manos de vivos hasta simplificación de trámites para que sea menos costoso en tiempo y dinero, etc.
- 28** Regular la posibilidad de implementar Programas de vivienda en alquiler de titularidad municipal en el mundo rural. Buscando la necesaria colaboración público-privada, se trataría de llegar a acuerdos con los propietarios de viviendas que requieran una inversión relativamente importante para mejorar su habitabilidad y así poderlas alquilar con todas las garantías. El Ayuntamiento hace la inversión y como contrapartida paga al propietario un pequeño porcentaje de lo que obtiene por el alquiler, siendo el resto un ingreso que sirve para amortizar la inversión.

### Economías rurales fuertes y viables.

#### • Legislar para construir una formación profesional estratégica acorde al territorio.

- 29** Conociendo que la actividad profesional de muchos habitantes de las zonas rurales está condicionada por la existencia de formación específica en esa materia, se trata de “darle la vuelta a la tortilla”, es decir, diseñar la oferta de formación en base a las estrategias económicas y de producción que se quieran activas en un determinado territorio.
- 30** Diseñar un portfolio de titulaciones formativas que combine modalidades presenciales y virtuales, de ese modo la oferta crecerá exponencialmente. Por otro lado, intentar alcanzar acuerdos con centros formativos distantes en la geografía pero que puedan implantar sedes territoriales virtuales en otros territorios, de modo que los títulos expedidos sean equivalentes.  
o Centros de “teleformación” próximos a nodos rurales donde exista una buena conexión a internet (el alumnado sólo tendría que desplazarse unos pocos kilómetros).
- 31** Facilidades para hacer prácticas fuera y dentro de la comarca.
- 32** Prácticas universitarias en organizaciones (privadas, públicas, del tercer sector) que ofrezcan posibilidades de aprendizaje a los estudiantes, renueven su capital humano y permitan un contacto previo a posibles contrataciones. Las prácticas suponen la estancia del estudiante de manera que conozca la cotidianidad del medio rural, con sus pros y contras, pero destripe imágenes preconcebidas.
- 33** Que proyectos consistentes planteados en Trabajos de Fin de Grado (TFG) o Fin de Máster (TFM) que tuvieran virtualidad aplicada de tipo innovador pudieran ser transferidos a esas organizaciones, fomentando la colaboración entre las universidades y dichas entidades. En España el nivel investigador es aceptable, pero su aplicabilidad es pequeña, dada la carencia de estímulos en la vida académica y el desconocimiento desde empresas e instituciones de esa potencialidad.

#### • Facilitar a través de la legislación la creación de ecosistemas de innovación y emprendimiento. Concentrar y redistribuir servicios para dinamizar la actividad productiva.

- 34** Planificar el territorio bajo la perspectiva productiva, en torno a verticales que vayan más allá de los sectores tradicionales y que agreguen valor (IA, robótica, energía, reciclaje, un “sandboxrural”...).
- 35** Diseñar núcleos o “hubs” que concentren físicamente una determinada actividad productiva en las cabeceras de comarca, comunicándolos entre sí y con los pueblos que la comarca aglutina.
- 36** Crear un “marketplace” de servicios de asesoramiento / consultoría accesible online y presencial (aprovechando los hubs).
- 37** Diseñar espacios de encuentro y actividades entre empresas consolidadas y nuevos emprendedores. Promover la conexión entre empresas y startups: proyectos pilotos, incubación de spin off...
- 38** Promover la inversión privada urbana en lo rural: foros de inversión a los que se invite a inversores urbanos. Pero también la inversión dentro del propio entorno rural, por ejemplo potenciando la creación de clubes de inversión y fondos especializados en desarrollo rural.
- 39** Convocatorias de proyectos de investigación aplicada en todos los ámbitos (humanidades, sociales, ingeniería, biomédica) respecto de entornos rurales por parte de la REDR, o el ministerio, de carácter internacional, de modo que buenos equipos de cualquier lugar (lo de menos es dónde tienen la sede sino sobre qué problemática, sociedad y territorio discurren) se interesen por profundizar en el conocimiento que mejore las decisiones y estrategias del rural profundo, en proyectos con capacidad transformadora
- 40** Promover comunidades escolares creativas en escuelas e institutos, imbricadas en su entorno rural, que generen pequeños proyectos de investigación en su entorno, de modo que despierten vocaciones de aprendizaje crítico, investigaciones sistemáticas y diseño de prototipos y proyectos. Se necesitaría burocracias dispuestas a jugar al ataque, profesorado con ganas, alumnos con curiosidad y majetes, y familias que en casa premien el esfuerzo, el riesgo y metabolizan los fracasos de los investigadores con un ánimo incondicional.
- 41** Favorecer, a través de los mecanismos de contratación pública, la intervención de empresas de economía social en la prestación de servicios con impacto directo en la comunidad, sobre todo cuando estas empresas son producto de un proceso de apoyo al emprendimiento.
- #### • El turismo sostenible, el comercio local y la producción artística como ejes estratégicos para apoyar nuevos proyectos económicos en el entorno rural.
- 42** Desarrollar una normativa de productos locales y una red de comercio comarcal que apoye a estos productores. Trabajar también iniciativas de capacitación para promover la comercialización de sus productos más allá de sus territorios.
- 43** Desarrollar la figura, amparada legalmente por la administración, de los guías locales especializados en la interpretación de los recursos (culturales, naturales, etnográficos...) de los pequeños municipios. Favorecer el acceso a estos puestos a la población local.
- 44** Elaborar una clasificación de alojamientos y negocios hosteleros del entorno rural, adaptando las tipologías al propio entorno a través de criterios de sostenibilidad y preservación del patrimonio tradicional.
- 45** Implantar una tasa turística para apoyar económicamente al entorno rural.

## Entorno rural sostenible y regenerativo

- 46** Es necesario que la Estrategia y el Plan de Medidas ante el Reto Demográfico incorpore transversalmente el enfoque de la crisis ecológica<sup>2</sup>.
- 47** Como reconocen diversos actores hay que trabajar para el cumplimiento estricto de la legislación ambiental. Y, en los casos que esta haya quedado obsoleta y que no responda a los retos del cambio climático, modificarla. Siempre consultando con la población del medio rural.
- 48** La regulación española actual ha de reconocer y primar el papel del mundo rural en la preservación de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático.
- 49** Es necesaria una acción coherente y coordinada de las administraciones públicas. A través de la recuperación y aplicación de la Ley 45/2007 y la figura del contrato territorial por explotación, también para priorizar la acción pública en favor de la lucha contra el despoblamiento, asegurando la participación pública de los y las interesados y aliviar los trámites burocráticos.
- También la revisión de normas y legislación que suponen una barrera a las producciones locales sostenibles. Entre otras:
- Adaptación legislativa de figuras de protección, en la que se incluyan a los habitantes como actores protagonistas del paisaje.
  - Revisión del paquete higiénico sanitario (RD 1086/2020), en las trabas que aún quedan por solventar (por ejemplo, en lo referente a venta de leche cruda)
  - Ordenación del territorio, incluyendo una Ley de protección de suelos de alto valor agroecológico.
- 50**
- Aplicación de la nueva Ley de Cambio climático, para que se planifiquen las nuevas instalaciones de renovables sin competir con usos por agrícolas, ganaderos, silvícolas de alto valor socio ambiental (ej, pastos para ganadería)
  - Futura ley de pesca sostenible e investigación pesquera, que garantice el aprovechamiento óptimo y duradero de los recursos marinos. A esta ley le acompañará una ley de modernización del control e inspección y del régimen sancionador y otra tercera destinada a la digitalización, ordenación y comercialización. Esta ley debería favorecer a la pesca de bajo impacto y local.
  - Revisión obstáculos a otras normativas que actúan como barrera para las producciones de alto valor socioambiental (ej. uso perros guarda y defensa en ganadería extensiva.)

<sup>2</sup> Siguiendo las 9 fronteras planetarias de Rockström et al (2009).

- 51** Reorientación de los fondos públicos, para asegurar la viabilidad socioeconómica de las fincas de mayor valor socioambiental y pago por bienes públicos (ej. servicios ecosistémicos).
- Una nueva Política Agraria Común para la transición agroecológica, hacia sistemas alimentarios sostenibles, resilientes y territorializados. Diseñada para luchar contra la despoblación rural y conforme a los objetivos del Pacto Verde Europeo (Estrategias del Campo a la mesa y de biodiversidad, entre otras), de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y del Acuerdo del Clima de París. De forma, que se dirijan los fondos públicos hacia los modelos de mayor valor socioambiental, por su capacidad para mantener empleo en el medio rural (fincas en Natura 2000, sistemas agrarios de alto valor natural y producción ecológica) y contribución a la lucha contra el despoblamiento.
  - Compra pública responsable, para impulso de una dieta sana y sostenible en restauración colectiva, dependiente de la administración pública. Impulso a la construcción con madera, en sus diferentes estructuras y acabados, así como el consumo de productos silvestres aprovechados de forma sostenible.
  - Estrategias de bioeconomía y economía circular. Impulsar la biomasa sostenible como recurso energético.
  - Propuesta de legislación estatal para promover/diferenciar productos de agricultura, pesca y ganadería sostenible. Esta propuesta debe apostar por la completa transparencia y trazabilidad, para poder identificar el verdadero origen de los productos y teniendo en cuenta la sostenibilidad de cada actividad productiva.
  - Reforma fiscal, que aplique los principios de quien contamina paga y quien conserva, recibe. Especialmente determinante en el caso de las producciones agrarias, para internalizar los costes ambientales y sociales de las producciones industriales.
  - Nuevos fondos de recuperación económica y resiliencia, priorizados y orientados al medio rural, y a un sector agrícola, ganadero, silvícola y pesquero sostenible y resiliente, generador de empleo en el medio rural.
- 52** Cadenas de valor compartido, el papel de la industria y la transformación: inclusión en sus pliegos y estándares de compra criterios de preferencia por producciones sostenibles de origen local.
- 53** Recuperación de infraestructuras básicas para la transformación, elaboración y distribución de las producciones. Ej. red de mataderos municipales, mataderos móviles, salas de despiece, obradores compartidos.
- 54** Refuerzo de la formación, asesoramiento, acompañamiento. Se propone potenciar las actividades de estudio y búsqueda de proyectos singulares en otros territorios del mundo en materia de producción alimentaria ecológica y regenerativa.
- 55** Otras herramientas innovadoras: bancos de tierras, protección de suelo fértil de alto valor agroecológico, espacios test agrario, custodia del territorio, pagos por resultados, etc.
- 56** Una nueva cultura rural, que incluya el reconocimiento de la labor de las personas agricultoras, ganaderas, selvicultoras y pescadoras y mariscadoras por el conjunto de la sociedad, no sólo como productoras de alimentos y materias primas, también como garantes del cuidado del medio ambiente y el clima y custodias de la cultura rural. Incluir en las diferentes etapas educativas, la formación sobre la necesidad de gestión y diferentes usos del territorio, para su conservación y el papel del sector primario.

## Legislación que potencie las zonas rurales

- 57** Es necesario que todos los fondos UE estuviesen, en España al menos, sujetos a un Marco Estratégico Común 2021-2027, con claras demarcaciones entre ellos y un papel claro de todos los niveles de gobierno, en función de sus competencias, en su definición, gestión y evaluación, aprendiendo de los fallos y los éxitos de 30 años de fondos europeos, articulando espacios de cogobernanza territorial reales y eficaces (necesidad de evaluación).
- 58** Simplificar la gestión de los pequeños municipios. Estatuto Básico de los Municipios de Menor Población en tramitación parlamentaria: simplificación organizativa y procedimental; cogobernanza multinivel; diferenciación (trato diferenciado en el ámbito competencial en favor de estos municipios por exigencias del principio de equidad)
- 59** Adecuado redimensionamiento de medios y recursos. Ejemplo: bolsas de personal especializado. Personal volante y "compartido" que de servicios especializados. Revisar el sistema de financiación obsoleto sin revisar en profundidad tras su formulación en la década de los años 80. Buscar fórmulas de cooperación fluidas que permitan compartir y optimizar recursos entre municipios próximos sin necesidad de crear nuevas personificaciones institucionales.
- 60** Debe apostarse por una mirada revisora del sentido del por qué y el para qué de la política municipal. Los partidos de ámbito estatal, o autonómico sólo están interesados en sumar alcaldes/as y/o regidores/as a nivel municipal. Y muchos alcaldes/as de pueblos pequeños ven su participación en la política municipal como una forma de escalar para la política autonómica o estatal. Hay que crear espacios para la política municipal auténtica en los pueblos pequeños, y evitar que la confrontación estatal/ autonómica se traslade a estos pueblos y las capturas políticas a efectos de la política estatal o autonómica
- 61** Reforzar la sociedad civil y la comunidad vecinal. En los pueblos pequeños se habría de trabajar para llegar a consensos entre sus habitantes, y tratar de evitar enfrentamientos. Trabajar todos/as en el largo plazo para el bien del municipio. Esto no es fácil, quizás se tendría que crear una figura independiente que ayude a crear consensos, y trabajar juntos.
- 62** Se tendría que estudiar la estructura municipal de los pueblos pequeños y adaptarla a los nuevos tiempos: habría que pensar si es necesario el nivel político en los municipios de menor tamaño y optar por modelos gerenciales de gestión de servicios públicos.. Quizás más que alcaldesa y regidoras, se tendría que pensar en un equipo de personas que podría ir rotando. O, dentro de un posible menú de opciones que cada municipio buscará su fórmula o alternativa.
- 63** La gobernanza a nivel provincial, comarcal y sub comarcal se tiene que repensar. Pero esto se tiene que hacer a partir de los diferentes territorios, y siempre en consulta con los y las habitantes de los mismos.
- 64** La descentralización encontrará muchos obstáculos por los partidos políticos más grandes, hay que buscar fórmulas para hacer avanzar las políticas en los pueblos pequeños (ver caso primero).
- 65** Establecer nuevos e innovadores mecanismos y herramientas de gobernanza a nivel comarcal, como por ejemplo a través de una institución de carácter técnico que no dependa del partido político que está en el poder, sino que se centre en resolver los problemas de la ciudadanía más allá de la ideología (modelo gerencial).

- 66** Posibilidad de crear agrupaciones intra o intercomarcales para el sostenimiento de servicios comunes más allá de las divisiones territoriales y competencias provinciales/ autonómicas y que propicie un aprovechamiento de servicios y competencias más eficaz: establecer un modelo obligatorio, pues la voluntariedad corre el riesgo de dejar la medida en meras formulaciones teóricas.
- 67** Afectar las leyes fiscales, en su articulado o disposiciones oportunas, con la posibilidad de modular la aplicación de las figuras tributarias respectivas (de manera exhaustiva) para los agentes económicos que, cumpliendo características de elegibilidad personal (beneficio, capacidad de pago, escala, etc.), estén arraigados, o aspiren a arraigarse, en los territorios rurales despoblados y sean decisivas para su cohesión, poblamiento y dinamismo productivo.
- 68** Afectar todas las demás normas cuyas provisiones puedan verse influidas por las figuras tributarias aludidas en la recomendación anterior de forma que la eficacia de estas últimas no pueda verse disminuida, ni al revés.
- 69** Proceder, en una primera instancia, mediante métodos experimentales que arrojen resultados evaluables con vistas a un proceso de aprendizaje compartido con agentes representativos de los territorios interesados. Este enfoque debería adoptarse también en lo que se refiere a los restantes cambios regulatorios amparados por el proceso del Rural Proofing
- 70** La excepcionalidad fiscal que se defiende debería ser transitoria y sujeta a que surta los efectos deseados de dinamización del ámbito rural del que se trate. Para lo cual habrá que dotarse de mecanismos de evaluación y seguimiento de la eficacia y eficiencia de la excepcionalidad adoptada.