

CARTA ESPAÑOLA DE LAS MONTAÑAS

(BORRADOR)

Revisada por la Comisión de Protección de la Naturaleza en julio de 2005

Preámbulo

Conscientes de que las montañas españolas constituyen una reserva de paisajes, ecosistemas y hábitats característicos que acogen a una vasta diversidad de flora y fauna, una reserva de recursos hídricos, y que además encierran un rico patrimonio geológico, cultural e histórico,

En el reconocimiento de la interdependencia del ser humano con el medio ambiente, pero también de la amenaza que para este último constituyen las crecientes presiones causadas por las actividades humanas,

Convencidos de la necesidad de preservar los valores naturales, paisajísticos y culturales mencionados anteriormente, ya que su deterioro o desaparición supondrían una pérdida irreparable, y por el contrario su conservación representa un beneficio colectivo para el conjunto de la sociedad y el reconocimiento de los derechos de las generaciones venideras,

Considerando que las áreas de montaña constituyen el lugar de residencia y el medio de vida de las poblaciones de montaña, y por tanto se ha de tener en cuenta su opinión y favorecer su participación activa,

Ante la necesidad de resaltar que la conservación del medio de montaña constituye la clave para el desarrollo equilibrado y el bienestar de sus pobladores a través de la utilización y el disfrute racional y sostenible de sus recursos, que garantiza, además, la continuidad de los servicios ambientales tangibles e intangibles y de los valores objetivos y subjetivos que representan las montañas para el conjunto de la sociedad,

Convencidos de que la gestión eficaz y la conservación de las áreas de montaña precisan una acción concertada y consensuada de las autoridades estatales y autonómicas, agentes económicos, habitantes de las montañas, visitantes y otros actores implicados, así como de una legislación que las respalde,

Habida cuenta que la crítica situación ambiental y social de la mayor parte de las áreas de montaña de todo el mundo llevó a la Asamblea de las

Naciones Unidas a declarar el año 2002 como Año Internacional de las Montañas, y de que los procesos de reflexión y debate que se produjeron a lo largo del mismo generaron una multitud de encuentros de trabajo, congresos, convenciones y conferencias internacionales, cuyos resultados se han plasmado en todo un conjunto de recomendaciones e informes, cuyos contenidos impregnan este documento¹,

Se declara, como OBJETIVO del presente documento el establecer los principios, directrices y recomendaciones para el diseño de políticas integrales capaces de garantizar la protección de las montañas (preservar sus valores naturales, paisajísticos y culturales) como única vía para garantizar la equidad, el bienestar y el desarrollo equilibrado de sus habitantes, satisfaciendo, a la vez, las aspiraciones, intereses y expectativas espirituales, recreativas, deportivas, éticas, científicas, intelectuales y vitales del conjunto de la sociedad.

Para este fin, es necesario que las recomendaciones establecidas en la Carta Española de las Montañas se integren, de la manera más completa posible, en las normativas básica, autonómica y local en materia de conservación de la naturaleza, políticas sectoriales y de ordenación del territorio.

Para el logro de este aspecto, resultará muy conveniente la articulación de un mecanismo de coordinación capaz de garantizar la integración de las recomendaciones de la Carta en la planificación y la gestión, así como, la integración horizontal de las diversas normativas, mecanismos e instrumentos administrativos y financieros relacionados con la política de montaña.

Por último, y teniendo en cuenta la diversidad, distribución y heterogeneidad de las montañas españolas, parece necesario que las recomendaciones de la Carta se adapten a cada área a partir de estudios de análisis y ordenación territorial y de acuerdo con sus características específicas, garantizándose su conservación mediante la eficacia y el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Definición para las “áreas de montaña”

Dado que las actuales definiciones que se aportan desde la Unión Europea son muy generales, incluyen elementos no aplicables a nuestro territorio o tienen un carácter parcial por su vinculación a sectores o disciplinas concretas, es necesario determinar y aprobar una definición común para las áreas o regiones de montaña, que se adapte a las características peculiares de nuestro país. Este hecho facilitará una coherencia de criterio para el Estado español, a partir del cual cada Comunidad Autónoma pueda delimitar y catalogar estas zonas en el conjunto de su territorio, con el objetivo de establecer para ellas políticas concretas y hacerlas efectivas dentro del marco general de su ordenación territorial. Todo ello, con independencia de las definiciones dirigidas a regular la indemnización compensatoria en el sector agrario.

Por tanto, queda pendiente de un proceso conjunto de reflexión la definición para área de montaña, en el entendimiento de que dicha definición debiera estar basada en los términos generales de las que se proponen desde la Unión Europea y los organismos internacionales, adaptándose a los rasgos propios de las montañas españolas e incorporando, en la medida de lo posible, criterios paisajísticos, topográficos, bioclimáticos, socioeconómicos u otros que se consideren significativos.

1.Las recomendaciones e informes elaborados con ocasión de la Cumbre Mundial de Bishkek, celebrada en octubre del 2002 como evento culminante del Año Internacional de las Montañas; La Conferencia Europea Preparatoria del Año Internacional del Ecoturismo 2002, y especialmente el informe sobre Ecoturismo en Áreas de Montaña; La Recomendación 40 sobre ecosistemas de montaña del Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002, celebrada en Johannesburgo; Las recomendaciones del Capítulo 13 de la Agenda 21 y especialmente el Convenio de Diversidad Biológica, el Convenio Marco sobre Cambio Climático, el Convenio de Lucha contra la Desertificación y el Foro Forestal de Naciones Unidas; Todas las resoluciones y recomendaciones relativas a las áreas de montaña, adoptadas por el Consejo de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el Comité de las Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa; La Recomendación 14 (1995) del Comité de las Autoridades Locales y Regionales de Europa, la Recomendación 1274 (1995) sobre el borrador de la Carta Europea de las Regiones de Montaña, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y la Recomendación 75 (2000) sobre el borrador del Convenio Europeo de Regiones de Montaña del Consejo de

Europa; El Convenio para la Protección de los Alpes de 1991 y sus protocolos; El Convenio Europeo del Paisaje de 2000 y los informes resultantes de las posteriores Conferencias de las Partes; Todos los encuentros y manifestaciones de colectivos montañeros, ecologistas, culturales y sociales que tanto en Europa como en España han convergido en la necesidad de una protección activa y urgente para las zonas de montaña y la potenciación de usos y actividades sostenibles y respetuosas con el entorno.

Líneas Directrices de Actuación

1. Premisas fundamentales para las políticas de montaña

El alto grado de naturalidad y diversidad aún presente en las montañas españolas; la calidad, belleza, exclusividad y significado cultural de los múltiples paisajes de sus valles y cumbres; la originalidad y funcionalidad de sus ecosistemas y el rico legado histórico que encierran sus culturas, representan en su estado de integridad, y en todos los contextos administrativos nacionales e internacionales, el principal activo económico para los pobladores de las montañas y un auténtico valor en alza para el conjunto de la sociedad.

Por lo tanto, las políticas de montaña deben tener su base conceptual en la conservación y, en su caso, recuperación de dicho patrimonio, y su objetivo estratégico debe ser la puesta en valor y gestión racional de todos sus recursos, protegidos en la forma adecuada, a fin de contribuir a garantizar el bienestar de las comunidades de montaña y el cumplimiento de las expectativas de toda la colectividad.

Las políticas de montaña deben tener en cuenta el papel fundamental de las comunidades montañosas en el mantenimiento de los paisajes y valores naturales y también su dilatada contribución cultural a la riqueza de dicho patrimonio.

En consecuencia, el conjunto de estas políticas debe desarrollarse desde la perspectiva del reconocimiento social de dicho papel prioritario, reconocimiento que debe objetivarse en forma de diversas contraprestaciones que garanticen oportunidades para el bienestar, la dignidad y el pleno desarrollo de las iniciativas de sus pobladores.

Es aconsejable, a tenor de lo expuesto, un esfuerzo de reflexión que conduzca a un enfoque integral de las políticas de montaña de manera que éstas atiendan satisfactoriamente y simultáneamente a los tres elementos clave:

1. conservación prioritaria del patrimonio natural y cultural
2. puesta en valor del patrimonio así preservado como base fundamental para el uso racional y sostenible de los espacios de montaña y para el bienestar local, y
3. contraprestación equitativa para los pobladores de montaña como reconocimiento del papel que desempeñan en beneficio del conjunto de la sociedad.

Cada uno de estos elementos o ejes debe cubrirse a través de políticas sectoriales propias, normativas, mecanismos administrativos e instrumentos

financieros, que se articularán en forma de planes, programas y proyectos enmarcados en las directrices de las correspondientes políticas de la Unión Europea y que, por racionalidad y proximidad, deben implementarse a favor del principio de subsidiariedad.

La eficiencia de este proceso político y la satisfacción de los objetivos será tanto mayor en función del éxito en la participación social, y en la medida en que se logre optimizar la coordinación; se aprovechen las ventajas de la cooperación a través de las sucesivas competencias administrativas (local, comarcal, autonómica, estatal y comunitaria); se logre, también, la integración horizontal de las políticas y demás instrumentos jurídicos, administrativos y financieros; y se incorpore, por último y deseablemente, un mecanismo idóneo de seguimiento y oportuna corrección.

EJE 1: CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO

En las áreas de montaña, el carácter natural y no transformado supone en sí mismo un activo de primer orden, favorecedor de toda ulterior puesta en valor a efectos de un desarrollo económico equilibrado. Esto es así hasta el punto de que las deficiencias en la conservación pueden llegar a comprometer la propia filosofía del desarrollo sostenible, en la medida en que, en las montañas, el deterioro ambiental significa en muchos aspectos una verdadera pérdida de oportunidades. Por lo tanto, garantizar el estado de integridad y naturalidad de las montañas españolas debe constituir la principal prioridad y el objetivo básico de toda política de montaña.

2.- Conservación del medio y los recursos naturales

Todos los valores naturales del medio de montaña (paisajes, patrimonio geológico especies, ecosistemas, procesos geodinámicos, funciones) son exclusivos, irrepitibles e insustituibles, y su deterioro o destrucción son irreparables, significan una pérdida definitiva para la colectividad y van en detrimento espiritual, ético y moral de las generaciones presentes y venideras.

Por lo tanto es de la mayor importancia partir del imprescindible esfuerzo previo de conocimiento y catalogación de las diversas categorías de bienes naturales específicos de las montañas para, a continuación, definir localmente los objetivos y prioridades básicas de conservación de estos recursos y por último estudiar, establecer y cumplir los programas más adecuados para cada objetivo.

Dichos programas deben contemplar los distintos elementos relacionados con la conservación –sociales, económicos u otros- y buscar soluciones

participadas socialmente. En cada caso, será conveniente la integración de los objetivos individuales (es decir, conservación de recursos concretos, como el agua, el material y estructura geológica y el suelo, la calidad del aire o el material genético) en estrategias para sistemas amplios –por ejemplo, protección de paisajes, cumbres, bosques, cuencas...- de acuerdo con los requisitos de ordenación del territorio. A su vez, la evaluación ambiental estratégica de los distintos planes, programas y proyectos que constituyan factores de afección, será una herramienta de primer orden a la hora de establecer las necesarias actuaciones y valorar márgenes de riesgo y seguridad para la sostenibilidad de la utilización de los recursos.

Allí donde existen, las diversas figuras de protección de espacios, especies y hábitats representan instrumentos idóneos para la conservación integrada de todos los valores del medio de montaña, a la vez que favorecen un desarrollo económico ambientalmente correcto. Estas figuras deben extenderse a otras áreas en la medida que sus valores así lo exijan.

En los espacios protegidos, las limitaciones del uso público deben estar bien sustentadas en el conocimiento científico de los riesgos, daños y valores existentes, con el objeto de no cercenar de forma arbitraria la necesidad de disfrute y desarrollo de la personalidad de los individuos.

Donde, por diversas razones, no sea procedente la aplicación de las figuras clásicas de protección, es conveniente estudiar y articular otros tipos de sistemas flexibles de protección, que integren eficazmente los objetivos locales de conservación y los compatibilicen con la satisfacción de los intereses del bienestar local. Este también puede ser el caso de los espacios, o algunos de ellos, de la red Natura 2000.

3.- Rehabilitación de paisajes y espacios degradados

Los esfuerzos en esta línea favorecen la conexión de paisajes y hábitats, mejoran el aspecto del entorno allí donde las actuaciones urbanísticas, industriales u otras han dejado huellas inadecuadas (canteras, vertederos o el caso muy notable de las abandonadas y ruinosas edificaciones e infraestructuras de represamiento en muchos lagos pirenaicos), crean empleo y ofrecen oportunidades para reconducir parte de la presión turística y descargar lugares ambientalmente frágiles. En el mismo sentido de protección, rehabilitación de hábitats y paisajes, y lucha contra la erosión, cobran gran importancia los programas de reforestación y recuperación de bosques, restauración de sotos y comunidades de ribera, forestación de tierras agrícolas abandonadas y otras formas de recuperación de la cubierta vegetal, buscando, siempre que sea posible, un buen estado de conservación de los ecosistemas autóctonos.

4.- Conservación y mejora del patrimonio construido por las personas

El inventariado, catalogación, rehabilitación y realce de edificios y demás elementos arquitectónicos en pueblos y entornos rurales crea empleo y tiene sentido y potencial como recurso cultural, económico y de identidad local. Del mismo modo, la recuperación de calzadas, puentes, acueductos, de la red de careos en las altas montañas y el mantenimiento de vías pecuarias y antiguos caminos juega un papel relevante en la funcionalidad del territorio, la calidad y diversidad paisajística, suponiendo recursos potenciales al servicio de aspectos recreativos y culturales para locales y visitantes.

5.- Recuperación del legado cultural

Una parte importante del conocimiento histórico y el saber tradicional, derivado de antiquísima observación y acumulación de experiencia, está sólo en las mentes y memorias de personas ancianas, de ahí que su recuperación sea, al mismo tiempo, un placer cultural, un merecido homenaje a sus depositarios y un tributo a las generaciones presentes y venideras. Una razón añadida para la incorporación de estos conocimientos al acervo común es, con frecuencia, su interés científico como antiguos y válidos registros ambientales, climáticos o etológicos, mientras que en otros casos constituyen un capital para su revalorización económica, como sucede con las músicas, bailes, festejos, oficios, artesanías y costumbres, dialectos, terminología e instrumentos ligados a las tareas agrarias.

EJE 2: VALORACIÓN DEL PATRIMONIO PRESERVADO, COMO BASE PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

El conjunto de actividades (multiactividad) que propician la utilización diversa, sostenible y racional de los distintos recursos patrimoniales, debe favorecerse institucionalmente para la conservación de las áreas rurales y en particular para las zonas de montaña.

6.- Agricultura, ganadería y sector forestal

Existe un amplio consenso en destacar la agricultura y ganadería de montaña (producción de alimentos, mantenimiento y protección de paisajes y ecosistemas), la selvicultura y la vinculación del ser humano a su entorno, como premisas necesarias para el mantenimiento del equilibrio territorial. Este reconocimiento técnico, extendido al contexto institucional y social, concede vigencia renovada a oficios antiguos cuya viabilidad actual requiere, no obstante, investigación, actualización, organización, flexibilidad y apoyo, basándose siempre en las buenas prácticas.

Por su rentabilidad y potencial comercial tiene sentido aunar la innovación tecnológica con la recuperación y revalidación de conocimientos, técnicas, especies ganaderas y variedades de cultivo localmente eficientes. Pero igualmente cobra un nuevo interés económico la producción de calidad (agricultura ecológica e integrada, carne y lácteos de calidad), el cultivo de especies aromáticas, medicinales y planta autóctona para jardinería y rehabilitación de espacios degradados, la recuperación de razas autóctonas y, asimismo, la adaptación, implantación y aprovechamiento de sistemas agroforestales nuevos y tradicionales.

Para todos los usos citados es importante la gestión ecocompatible de los subproductos agroganaderos, la modernización y adecuación de la maquinaria agrícola, y la innovación tecnológica y corrección de impactos para instalaciones ganaderas, pistas forestales y sistemas de riego.

Todas las actividades agroganaderas en montaña deben realizarse según criterios de elevada calidad ambiental, y deben recibir apoyo institucional en función de tres conceptos clave: primero, compensación permanente por desventajas naturales; segundo, pago directo que retribuya e incentive la conservación del medio y los servicios ambientales; y tercero, medidas de tipo temporal para la realización de mejoras estructurales que contribuyan a reducir las desventajas materiales y a minimizar el impacto ambiental de las actividades.

En el ámbito forestal, la gestión sostenible de los bosques debe valorizarse a través de certificaciones oficiales de calidad, y complementarse con un mejor aprovechamiento de los numerosos productos forestales infrautilizados, como leñas, hongos, miel, piñas, frutos o resinas.

Complementariamente, es fundamental institucionalizar e implantar socialmente un auténtico mercado de servicios ambientales que valore y retribuya los servicios prestados por los propietarios y gestores de los bosques en aspectos tan prioritarios como el control de la erosión, la prevención de incendios o la protección de la biodiversidad y de los ciclos del agua, cuando el manejo del bosque sea el adecuado.

7.- Sector industrial

Por su idoneidad para el medio de montaña, debe incentivarse y desarrollarse la pequeña industria sostenible relacionada con la artesanía y la producción de calidad, con énfasis en la revalidación y recuperación de los oficios y técnicas tradicionales: tallas, forja, cantería, carpintería, cerámicas, tejidos y otras formas del saber artesano. En el mismo sentido conviene

promocionar de diversas maneras la transformación de alimentos derivados de los sectores agrícola y ganadero, para la producción de alimentos y especialidades gastronómicas locales como embutidos, vinos, quesos, conservas, hierbas, esencias, miel o aceites.

8.- Turismo

En la medida de lo posible, es preciso evitar el dominio y dependencia del turismo en el contexto del desarrollo rural, y en cambio conviene aprovechar las ventajas de asociarlo a otros sectores económicos, de modo que el turismo se apoye en, y a la vez rentabilice, los sectores primario e industrial. El objetivo es que el turismo y sus servicios asociados sean sólo una parte de la multiactividad económica en las áreas de montaña, a fin de evitar la sobrecarga sobre el territorio, y también para asegurar una cierta autonomía y estabilidad en caso de fluctuaciones en la demanda u otras eventualidades. En este sentido, también la desestacionalización ayuda a mantener a lo largo del año las rentas de los habitantes.

En las zonas de montaña es especialmente importante basar la oferta turística en la calidad y la excelencia del entorno, el patrimonio y los servicios, como mecanismo para, recíprocamente, adquirir cierto poder de selección sobre el tipo, cantidad y grado de sensibilidad de los visitantes. Esto significa un beneficio mutuo para receptores y foráneos, y también menor presión sobre el medio natural, soporte de la actividad.

Para las comunidades de montaña, resulta ventajoso planificar y desarrollar racionalmente el turismo, asociándolo, por ejemplo, a las redes europeas de ecoturismo responsable, que demandan alta calidad ambiental en los servicios -entorno, alojamiento, calidad del patrimonio cultural y urbanístico, alimentos, infraestructuras, gestión y equipamientos urbanísticos-, lo que, a su vez, estimula la multiactividad, redundando positivamente en la calidad de vida, la autoestima y la sensibilización de la población receptora y limita la masificación.

Por el contrario, otras variantes turísticas, como son las estaciones de esquí o la construcción y uso comercial de teleféricos, producen con frecuencia un alto impacto ambiental. Ello es así si dichas actuaciones conllevan la apertura e incremento de un desarrollo urbanístico desordenado y otros efectos que, en definitiva, repercuten negativamente de forma significativa en el medio natural.

9.- Actividades innovadoras

La necesidad de garantizar la viabilidad económica, pero también ambiental, de los procesos locales de desarrollo, hace que sea fundamental basarse en cuidadosos estudios de análisis territorial con el fin de explorar y establecer

posibilidades nuevas para la valorización sostenible de los recursos, especialmente en el caso de las áreas de montaña más castigadas por la especulación y la explotación turística, y en el otro extremo, en las zonas más críticamente marginadas y desfavorecidas. Conviene que estos estudios incluyan análisis de la estructura y dinámica de la población, así como de los regímenes de la propiedad y sistemas de transmisión y uso de la misma, que son determinantes del funcionamiento local.

Corresponde a las instituciones encauzar, coordinar e incentivar las iniciativas privadas, o bien apoyarlas allí donde ya sean activas y, asimismo, tomar en consideración y movilizar las diferentes vías de financiación e incentivación apropiadas para las diferentes fases de su puesta en marcha.

Por motivos de coherencia con las necesidades de conservación, pero también en función de la tendencia en las preferencias sociales, es muy apropiado explorar toda la gama de recursos infrautilizados que pueden asociarse a un turismo de tipo netamente cultural, incluyendo la promoción de estancias docentes, formativas y de especialización en diversas ciencias, artes, técnicas o antiguos oficios, así como los campos de trabajo y estudio, los circuitos y rutas temáticas y paisajísticas, o incluso la valorización de actividades tradicionales abandonadas (ejemplo: museos de la minería).

Otro ámbito para el desarrollo radica en el soporte logístico y técnico para las actividades científicas y de investigación aplicada, por ejemplo a través de la creación de redes de centros de estudio en diversos campos y programas (biología, hidrogeología, tecnología agraria, energías alternativas, ahorro de recursos, prevención de riesgos naturales y seguimiento del clima, etcétera) cuyos resultados y desarrollos pueden exportarse o ponerse al servicio de otras áreas problemáticas.

Asimismo, la rehabilitación del patrimonio cultural, de espacios degradados y ecosistemas alterados, la reforestación o la recuperación de especies, e incluso la integración de grupos sociales minoritarios y desfavorecidos, constituyen otros tantos campos de acción aptos para la formación de especialistas y para la creación de empresas de servicios que pueden radicarse en áreas de montaña o incluso ser imprescindibles en ellas.

10.- Desarrollo urbanístico

Infraestructuras turísticas y segundas residencias suelen estar muy presentes en la mayor parte de las zonas de montaña. Con objeto de minimizar su impacto sobre el paisaje, los recursos naturales y en definitiva la calidad de vida de sus pobladores, es fundamental establecer una planificación de calidad basada en la autolimitación racional, la ordenación del suelo y el control de la especulación, junto con la armonización arquitectónica de las nuevas construcciones con respecto a las tradicionales

y a las características del entorno, evitando la dispersión urbanística y el consumo injustificado de suelo.

Los desarrollos urbanísticos nuevos deben supeditarse a las infraestructuras y servicios existentes, sin sobrepasar la capacidad de carga local y utilizando en lo posible el patrimonio arquitectónico y cultural ya existente.

En el mismo sentido, es de gran importancia procurar una adaptación al confort moderno sin menoscabo del legado de la arquitectura rural, para lo que deben establecerse y seguirse patrones o guías arquitectónicos basados en los elementos propios de cada hábitat rural.

11.- Agua y Energía

La calidad y disponibilidad de las aguas superficiales y freáticas, como recurso imprescindible para el mantenimiento de las comunidades biológicas, para las poblaciones de montaña y también para el uso humano en el llano, debe ser en todo momento una prioridad. Es preciso incluir en este cómputo las aguas retenidas en zonas de cumbres, glaciares, aguas kársticas y capital hídrico de suelos forestales.

Es prioritario prestar una atención especial a las alteraciones del recurso ya desde las zonas de alta montaña, en las que las instalaciones de alojamiento turístico y esquí constituyen un importante potencial de contaminación y detracción.

Asimismo, y por razones ecológicas, paisajísticas, funcionales, económicas y de seguridad humana, es de la mayor importancia la conservación de los tramos altos de los ríos y el control de la erosión, evitando infraestructuras, represamientos y canalizaciones injustificadas.

En cuanto a la energía, las poblaciones montañosas deben poder beneficiarse de modo preferente de las instalaciones locales de producción hidroeléctrica. En otro orden de cosas, es apropiado el establecimiento de políticas de descentralización energética que incentiven la instalación doméstica y colectiva de energías renovables, así como la incorporación de criterios de protección del paisaje y los hábitats en todos los proyectos energéticos para entornos de montaña, garantizando que el paisaje natural de montaña no se pierda ante la expansión no ordenada de los aerogeneradores.

EJE 3: CONTRAPRESTACIONES A LA POBLACIÓN LOCAL

El principio de equidad social ante las desventajas naturales que impone la montaña a sus pobladores, así como el reconocimiento de los beneficios que el llano y el conjunto de la sociedad obtienen de las montañas, a menudo como consecuencia de buenas prácticas y también de restricciones de usos por parte de sus pobladores, deben plasmarse a través de un amplio abanico de mecanismos de compensación, indemnización, incentivación, apoyo estructural y promoción, en el entendimiento explícito de la necesidad de solidaridad social y especialmente del liderazgo, consenso y participación local en todos los procesos de protección, planificación y gestión de las zonas de montaña.

12.- Armonización social y Servicios públicos

Es de la mayor importancia garantizar los servicios básicos en condiciones que deparen bienestar y calidad de vida para los pobladores y al mismo tiempo contribuyan a la conservación de paisajes y recursos naturales, asuman el impacto ambiental y mejoren la capacidad de carga local de acuerdo con las necesidades de acogida de una actividad turística racional y en equilibrio con el medio.

Este requerimiento implica el apoyo institucional y la coordinación con los colectivos y autoridades locales para crear o mejorar:

- Servicios de suministro eléctrico, depuración de aguas residuales, separación y gestión de residuos, y pavimentación de las vías públicas, de modo acorde con el entorno arquitectónico tradicional.
- Servicios públicos básicos destinados a la asistencia sanitaria, educación, comunicaciones y nuevas tecnologías, transporte, entretenimiento y deporte.
- Servicios de apoyo social: guarderías y asistencia a la tercera edad, incluyendo los necesarios servicios locales de información y facilitación administrativa.

Especial relevancia merece la orientación y apoyo para la mejora de las condiciones laborales y para la armonización de la vida en el seno de la unidad familiar, prestando especial atención a los problemas específicos de las mujeres, los jóvenes y de la integración de los inmigrantes.

13.- Educación y cultura

Las necesidades locales en materia de información, educación, formación profesional, sensibilización ambiental y derecho a la cultura, en condiciones de igualdad con el resto de la sociedad, implican la creación o adecuación

de infraestructuras y programas formativos destinados a las siguientes materias:

- Profesiones vinculadas a la actividad económica en la montaña (agricultura, gestión ganadera, gestión forestal, artesanía, elaboración y comercialización de productos de calidad, hostelería, gestión turística e idiomas, guías e informadores, monitores de deportes y educación ambiental, técnicos en patrimonio arquitectónico y artístico, técnicos en gestión ambiental, técnicos en rehabilitación de áreas degradadas, etc.)
- Educación ambiental, conocimiento y protección del medio de montaña y conservación de los recursos.
- Formación destinada a la gestión del desarrollo sostenible en el ámbito rural.
- Nuevas tecnologías de la información, y especialmente sus aplicaciones profesionales.

14.- Transporte y comunicaciones

Por razones de equidad social y equilibrio territorial es necesario combatir el aislamiento de las áreas de montaña, y articular apoyo institucional para:

- Mejorar las redes viarias de acuerdo a las necesidades locales, favoreciendo la conexión con las redes principales, evitando la construcción de nuevas pistas y carreteras en áreas de dominio natural y alta montaña, debido a sus repercusiones adversas para la conservación de estas zonas de alta fragilidad ambiental y para la calidad de sus paisajes. Así mismo, adecuación de las infraestructuras lineales existentes para evitar fragmentación de hábitat y mortalidad de especies silvestres.
- Mejorar los sistemas de transporte público y promocionar su utilización por locales y visitantes,
- Facilitar el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación y a las oportunidades que comporta.

15.- Bienestar local

La creación de oportunidades para el desarrollo económico en áreas de montaña debe realizarse evitando sus efectos adversos para la tranquilidad, el bienestar e incluso la propia sostenibilidad económica de la vida de sus habitantes, como sucede allí donde el desarrollo de tipo especulativo produce encarecimiento de los precios del suelo, la vivienda y el coste de la vida para la población local.

Igualmente deben evitarse situaciones relacionadas con la estacionalidad, deficiente gestión y escasa idoneidad del turismo masificado estival o de la nieve, como es el caso de muchos de los enclaves más promocionados de la montaña española y numerosas comarcas alpinas europeas, en las que problemas como la congestión, el tráfico, las dificultades de aparcamiento, la contaminación, las basuras, el caos urbanístico y el permanente estado de obras alteran la calidad y el normal desarrollo de la vida diaria para las comunidades locales.

Asimismo, las instituciones deberían simplificar los trámites administrativos vinculados a la transmisión de tierras y al ejercicio de la multiactividad, así como facilitar el asentamiento e integración de familias exógenas especialmente en áreas despobladas y de población envejecida, evitando la especulación ligada al suelo, llegando a acuerdos para la utilización de viviendas desocupadas e incentivando el equilibrio de los sectores económicos para impedir la excesiva dependencia de los servicios en detrimento de lo agrario.

16.- Promoción, apoyo, medidas económicas y sensibilización

Un mecanismo bien consensuado de apoyo institucional y social es la designación oficial y adecuada regulación de etiquetas o marcas de calidad montaña, aplicables a alimentos, maderas, artesanía u otros productos, y que cumplen la doble misión de promocionar económicamente estos territorios y al mismo tiempo realzar la viabilidad de los sistemas de gestión y desarrollo respetuosos con el medio.

Determinadas ayudas directas o cofinanciadas son de interés para promover actuaciones de conservación de hábitats y especies por parte de propietarios de explotaciones u otros agentes sociales. También, la canalización de incentivos económicos en forma de medidas compensatorias, medidas agroambientales y otros fondos comunitarios favorece el mantenimiento de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales y su compatibilización con otras diferentes.

Del mismo modo, la asistencia técnica y el apoyo a las iniciativas locales, a las fórmulas de trabajo cooperativo, a la gestión turística y a la comercialización de productos constituyen un impulso favorable que debe ejercerse desde las instituciones con el objetivo de creación y mantenimiento de empleo, sin olvidar, en aquellos casos en que resulte conveniente, la incentivación de la contratación de mano de obra local.

Por último, tiene especial relevancia llegar a acuerdos consensuados para limitar el consumo excesivo del recurso valioso que es el suelo de montaña.

Así, es conveniente desincentivar las operaciones urbanísticas y de recalificación de suelos como fuente de recaudación para los municipios, instituyendo a cambio otras vías de soporte financiero ambientalmente coherentes y con un sólido fundamento ético, como son los pagos directos o ecotasas indirectas en concepto de retribución por servicios ambientales prestados al conjunto de la sociedad; por la calidad ambiental de los productos ofertados, o como compensación por el coste ambiental de la construcción y del turismo.

El correcto entendimiento de la necesidad de estas medidas y de los beneficios que de ellas se derivan es fundamental para su aceptación, asunción y cumplimiento por parte de todos los sectores de la sociedad, y los beneficios y retribuciones deben ser, por razones obvias, especialmente generosos y evidentes para los colectivos locales. De ahí la importancia, por una parte, de actuaciones adecuadas en materia de información y sensibilización para los diferentes sectores implicados. Y por otra, es preciso aunar el esfuerzo político, la reflexión pública y la coordinación institucional a fin de elaborar un nuevo enfoque económico para la conservación de las montañas, que contabilice y compense sus muchas externalidades positivas, y logre sacar el máximo partido a todas las vías de financiación disponibles.

17.- Investigación

En lo que concierne a la protección y la gestión de las montañas, la investigación debe entenderse como una herramienta integradora fundamental que, en primer lugar, ha de aportar bases para la comprensión de la complejidad existente en el funcionamiento de los ecosistemas de montaña, en los ciclos de los recursos y en las históricas interacciones del ser humano con el medio. En segundo lugar, debe acometer el seguimiento científico de los procesos actualmente en curso, incluyendo, entre otros, los efectos de la creciente presión antrópica o del cambio climático en las montañas. Y en tercer lugar, ha de aportar elementos de juicio para la corrección de los efectos no deseados y para orientar la adecuada planificación, a medio y largo plazo, para las políticas económicas, ambientales y sociales en las regiones de montaña.

Para ello, es imprescindible una planificación de la investigación que incluya la determinación de los métodos científicos y los descriptores más adecuados en cada uno de los campos, y en consecuencia un desarrollo coordinado de las actuaciones planificadas.

También en el desarrollo de la investigación debe otorgarse un papel participativo a los pobladores de las montañas, y ello por varias razones, entre ellas: por una parte, el aspecto práctico de las múltiples oportunidades de formación, cualificación y empleo local, especialmente entre los jóvenes.

Asimismo, por su importancia para la toma de conciencia local en cuanto al papel fundamental de las montañas para el conjunto de la sociedad. Por último, los profundos conocimientos del medio que aún detentan los colectivos más genuina y afectivamente arraigados a las montañas, razón que otorga un gran peso a su integración y colaboración en todos los campos -cultura, historia, medio ambiente, gestión de los recursos, prospectiva y previsión de futuro- de la investigación en las áreas de montaña.

18.- Una propuesta de coordinación: el observatorio o red de soporte para las áreas de montaña

La necesaria conjunción de criterios, voluntades y normativas, así como la coordinación de las competencias políticas destinadas a favorecer la conservación y el desarrollo equilibrado para el conjunto de los territorios de montaña, podría promoverse, por ejemplo, mediante la creación de un *Observatorio o Red* de ámbito estatal destinado al soporte de las áreas de montaña, cuyos cometidos y funciones podrían ser los siguientes:

En una primera fase, promover el diálogo conjunto y el debate técnico con las administraciones territoriales para, a) unificar los criterios generales más adecuados para la creación de una política homogénea para las montañas españolas, basada en la conservación de los recursos y en la puesta en valor de su conservación; b) estudiar y coordinar los instrumentos normativos y financieros más adecuados; c) fijar estándares de calidad y umbrales no admisibles de impacto ambiental y social para estrategias, planes, programas y proyectos, filtrando aquellos proyectos que no debieran recibir cofinanciación comunitaria; d) incorporar técnicas adaptadas a las condiciones locales y modelos de eficacia probada en otras regiones de montaña europeas.

En una fase siguiente, y a partir de dicha coordinación de ideas y principios, establecer una red territorial de centros de orientación técnica de ámbito autonómico o comarcal, cuya misión consistiría en favorecer las iniciativas locales para el desarrollo sostenible y de impulsarlas allá donde falten. Para ello, cada uno de estos centros tendría que contar en primer lugar con técnicos especialistas en análisis del territorio, que trabajando conjuntamente con las autoridades, organizaciones y otros actores locales consigan los objetivos de:

- Detectar las claves de la organización y dinámica del territorio.
- Identificar y evaluar los recursos existentes
- Conocer las potencialidades y los obstáculos
- Prevenir los riesgos
- Aprovechar las oportunidades

- Formular propuestas de ordenación y diseñar estrategias de intervención localmente específicas, económicamente viables y ambientalmente adecuadas (Planes de Desarrollo Local, Agendas 21 locales)
- Proponer el desarrollo de proyectos concretos

En fases posteriores, y una vez formuladas las voluntades locales en forma de un proyecto consensuado de futuro, la misión de la Red u Observatorio de centros u oficinas comarcales consistiría en ofrecer apoyo en todos los pasos sucesivos del proceso, lo que incluiría ceñirse al guión marcado por lo establecido en el análisis territorial para, por ejemplo,

- Facilitar formación a Agentes de Desarrollo Local designados por cada comunidad para que sirvan como “equipo puente” entre la Red y la comunidad local,
- Aportar (o formar) facilitadores para todos los pasos de los procesos de participación encaminados a conseguir pactos operativos (entre actores, autoridades, etcétera) que sienten las bases para cada Plan de Desarrollo Local,
- Catalizar ayudas, trámites y soluciones técnicas para todo el necesario desarrollo posterior (infraestructuras y servicios, formación, fomento de las profesiones de montaña, creación de empleo, promoción local y etiquetas “montaña”, apoyo a la autoorganización, etcétera)
- Seguimiento de los procesos locales mediante la caracterización de los descriptores ambientales y socioeconómicos, a través del desarrollo de sistemas de investigación destinados a la optimización permanente de los procesos, con integración de los modelos satisfactorios y corrección y encauzamiento de los efectos ambientales o sociales no deseados.