

Grupo de Trabajo de CALRE

Problemas de las áreas de montaña y del interior

Año 2025

Informe Final

Premisa

Las zonas de montaña y de interior poseen un importante valor añadido, derivado de la combinación de conocimientos transmitidos de generación en generación, la protección de las actividades tradicionales y unas políticas de gestión territorial adecuadas, en una visión de equilibrio entre la humanidad y el medio ambiente.

Sin embargo, en las zonas de montaña y de interior, los pueblos europeos luchan cada vez más por sobrevivir, enfrentándose a desafíos cotidianos comunes. Por lo tanto, es importante desarrollar estrategias y políticas específicas.

Entre los mayores desafíos se encuentra el demográfico, unido a los fenómenos conexos de despoblación y envejecimiento de la población, que representa una de las amenazas más graves para la Unión Europea.

Introducción

Situación histórica europea

El Parlamento Europeo se ha preocupado desde hace tiempo por las zonas de montaña y sus regiones interiores y periféricas.

En su Resolución de 10 de mayo de 2016 sobre la política de cohesión en las regiones montañosas de la UE, el Parlamento Europeo instó a la Comisión a desarrollar una definición adecuada de regiones de montaña, pertinente para la política de cohesión. Considerando que las políticas de la UE deberían incluir un enfoque específico para las regiones de montaña debido a sus evidentes desventajas estructurales, reiteró que estas regiones requieren apoyo adicional para superar los retos del cambio climático, generar empleo anual (en lugar de estacional), desarrollo económico, prevención y gestión de desastres naturales y protección del medio ambiente, y contribuir a la consecución de los objetivos de la UE en materia de energías renovables.

Tras observar que la UE carecía (tanto entonces como ahora) de una política específica para las regiones de montaña, el Parlamento Europeo solicitó una «Agenda para las Regiones de montaña de la UE». Esta sentaría las bases de una estrategia de la UE destinada a lograr el desarrollo a largo plazo de las regiones de montaña y las zonas que dependen de ellas, y también proporcionaría un marco para las políticas transnacionales, transfronterizas e interregionales.

Con su posterior Resolución de 3 de octubre de 2018 sobre la atención a las necesidades específicas de las zonas rurales, montañosas y periférica (2018/2720(RSP)), el Parlamento Europeo amplió su acción, solicitando la creación de una «Agenda Europea para las Zonas Montañosas, Rurales y Periférica».

La Resolución, que subraya la importancia de las zonas rurales, montañosas y periféricas para lograr un desarrollo territorial equilibrado en Europa, hizo hincapié en la necesidad de fortalecerlas atendiendo a sus necesidades específicas mediante las políticas de la UE y en la necesidad de inversiones destinadas a integrarlas en todas las políticas de la UE.

Desde entonces, las zonas de montaña y del interior han sido objeto de debate, pero no se han encontrado respuestas normativas adecuadas. Tras la aprobación de la Resolución, la Comisión Europea no ha actuado al respecto, sin allanar el camino para políticas específicas.

Situación actual

Las políticas europeas actuales en materia de montaña se centran en la sostenibilidad, la resiliencia y la igualdad de oportunidades. Sin embargo, aún falta una política europea específica y coherente que garantice financiación específica, una gobernanza adaptada y el reconocimiento legislativo de las zonas montañosas vulnerables, especialmente ante el cambio climático, que está alterando los paisajes, los recursos hídricos y la biodiversidad, y que apoye la vida local y la economía.

En la situación actual, no solo el cambio climático pone de relieve la necesidad de una renovada atención a las zonas montañosas, sino también la vulnerabilidad socioeconómica de estos territorios y sus comunidades, lo que ha generado una fuerte demanda del derecho a permanecer en las zonas de montaña y la posibilidad de garantizar la igualdad de oportunidades y servicios en comparación con las ciudades. En este contexto, se evidencia la falta de un enfoque integrado, con políticas europeas fragmentadas.

Las zonas del interior, definidas por su distancia de los centros que ofrecen servicios básicos (municipios o mancomunidades), y por lo tanto en relación con la marginación territorial, se han consolidado como potenciales lugares de inversión y desarrollo. Esto debería impulsarse mediante una estrategia capaz de revertir el proceso de despoblación y marginación que caracteriza a estas zonas, aprovechando dos activos clave de política económica: la mejora de los servicios personales y el impulso de procesos de desarrollo local.

Por lo tanto, las perspectivas de desarrollo de las zonas del interior no pueden ignorar la visión y los escenarios territoriales a largo plazo.

Numerosos procedimientos y metodologías, incluyendo los geográficos, permiten la identificación y evaluación del patrimonio cultural local con el fin de evaluar la capacidad del sistema económico-territorial para adaptarse a nuevos contextos, preservando al mismo tiempo sus recursos. En este tipo de análisis, la diversidad territorial desempeña un papel fundamental en la evaluación ambiental, siendo en sí misma un medio y una herramienta para abordar el actual período de estancamiento y crisis, generando modelos geográfico-económicos diversos y originales, competitivos, policéntricos, sostenibles y cooperativos.

El Grupo de Trabajo

El Reglamento de la CALRE establece que la Asamblea Plenaria podrá «establecer grupos de trabajo (internos o con otras asociaciones y/o instituciones) destinados a profundizar e intercambiar puntos de vista sobre temas de interés común. (...)

La participación en las reuniones podrá ser presencial o remota, siempre que se disponga de medios telemáticos para su desarrollo, incluyendo teléfono o videoconferencia, se tenga en cuenta la identidad de los participantes, el contenido de sus intervenciones, la duración de las mismas, así como soluciones de transmisión interactiva en tiempo real y la provisión de medios de comunicación adecuados durante toda la sesión».

La idea que subyace a la propuesta del Grupo de Trabajo sobre "Problemas de las Zonas de Montaña y del Interior" surge de las características únicas de la región representada por el coordinador Roberto Paccher, Trentino-Alto Adigio/Tirol del Sur. Esta región, caracterizada por la presencia de diversas minorías lingüísticas, se reconoce como 100 % montañosa. Además, se reconocen varias Zonas del Interior, ubicadas en sus dos provincias constituyentes, a saber, las de Trento y Bolzano. Esta característica convierte a Trentino-Alto Adigio en un campo de estudio ideal, no solo por las políticas específicas que se han creado e implementado a lo largo del tiempo, sino también para evaluar la dinámica evolutiva de la región y las comunidades que la habitan, en un contexto de fragilidad y equilibrios delicados.

ESTABLECIMIENTO Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL GRUPO DE TRABAJO

El establecimiento de un Grupo de Trabajo de la CALRE centrado en las zonas de montaña y de interior surge de la intención de compartir experiencias, buenas prácticas y políticas eficaces, promoviendo la cooperación entre diferentes regiones con zonas de montaña y de interior para fomentar un diálogo fructífero.

El grupo también pretende ser una herramienta para sensibilizar a la opinión pública y a las autoridades competentes sobre la necesidad de implementar políticas específicas para apoyar a las zonas de montaña, de interior y periféricas, así como a las comunidades que las habitan.

OBJETIVOS TEMÁTICOS DEL GRUPO DE TRABAJO

Desde la creación del grupo de trabajo, se ha evaluado la necesidad de centrarse en múltiples áreas relevantes para los territorios en estudio, identificándose cuatro elementos como objetivos temáticos. Estos temas, si bien están profundamente interconectados, pueden

abordarse mediante un trabajo específico para comprender mejor su papel en el contexto territorial del estudio.

Estos son:

- Sostenibilidad ambiental y gestión de recursos naturales
- Desarrollo económico de zonas de montaña/de interior, con especial atención a la agricultura, el turismo y las cuestiones relacionadas con la coexistencia con grandes carnívoros
- Mejora de la calidad de los servicios públicos, el transporte y las carreteras
- Políticas para combatir la despoblación y potenciar la cultura y las tradiciones locales.

Sostenibilidad Ambiental y Gestión de Recursos Naturales

El entorno montañoso es rico y único; abarca numerosos recursos naturales que pueden mejorarse mediante la agricultura y la silvicultura, así como numerosas Áreas Natura 2000 que deben protegerse. La naturaleza montañosa es excepcionalmente rica y las montañas constituyen la columna vertebral ecológica, la reserva hídrica y el pulmón verde de Europa. Sin embargo, también se ve amenazada por los efectos del calentamiento global y diversas presiones humanas. Por lo tanto, es necesario desarrollar continuamente mejores herramientas para el desarrollo sostenible y la protección del entorno montañoso, así como reconocer adecuadamente los servicios ecosistémicos que las montañas prestan a la sociedad en su conjunto. Como instituciones, buscaremos las mejores soluciones para preservar el territorio que se nos ha confiado, potenciar su desarrollo sostenible y restaurarlo donde haya sido descuidado. Aumentar la resiliencia ambiental de las zonas de montaña y del interior significa ayudar a las comunidades que las habitan a crecer en armonía con su entorno.

Desarrollo económico de las zonas de montaña y del interior, con especial atención a la agricultura, el turismo y la coexistencia con grandes carnívoros.

El desarrollo rural se basa en la identificación de las identidades culturales de las comunidades y territorios, promoviendo así las iniciativas y actividades tradicionales y locales. La agricultura es la principal actividad económica en muchas zonas de montaña y del interior. Se caracteriza por sistemas de producción extensivos, bajos insumos, rendimientos limitados y productos de alta calidad. En este contexto, la agricultura, junto con la silvicultura, son elementos clave para el desarrollo económico de las zonas de montaña y del interior, permitiendo la preservación de las costumbres y actividades históricas, así como la valorización del patrimonio natural y la conservación del paisaje. Sin embargo, hoy en día, la agricultura de montaña se ve amenazada por el abandono de tierras, el cambio climático y el aumento de la fauna silvestre y los grandes carnívoros. Como grupo de trabajo, buscaremos destacar elementos comunes que conduzcan a una propuesta concreta para una Política Agrícola Común que apoye firmemente el desarrollo sostenible de la agricultura de montaña y del interior.

Además de la agricultura, el turismo es una de las principales actividades económicas en las zonas de montaña y varias regiones del interior, que se benefician no solo de los paisajes, sino también de la identidad cultural de las comunidades locales. Las zonas más remotas atraen a un gran número de visitantes cada año, atraídos por la belleza de sus parajes naturales, su rico patrimonio cultural (a veces expresado en diversos dialectos y lenguas minoritarias) y la amplia gama de actividades al aire libre que ofrecen. Por lo tanto, el Grupo de Trabajo también busca promover el intercambio de conocimientos sobre modelos de turismo sostenible que contribuyan a la prosperidad y la resiliencia de las zonas de montaña y del interior.

Mejorar la calidad de los servicios públicos, el transporte y las carreteras

Las zonas de montaña y del interior ofrecen un entorno vital incomparable para las comunidades locales. Sin embargo, las limitaciones naturales de estas zonas plantean problemas de movilidad, acceso a la atención médica, empleo y vitalidad en las aldeas. La provisión de servicios e infraestructuras para las poblaciones de las zonas de montaña y del interior también es clave para el retorno de personas y empresas a estas zonas, a menudo en riesgo. Los desafíos de conectividad están vinculados a los contextos locales, que a menudo encarecen las inversiones en infraestructura, y las zonas de montaña y del interior suelen pasarse por alto a la hora de desarrollar la movilidad o los servicios digitales. La digitalización es ahora más crucial que nunca para reducir la brecha entre las zonas urbanas y periféricas, así como para atraer a jóvenes profesionales y nuevas formas de emprendimiento. El Grupo de Trabajo se propone explorar estos desafíos específicos para elaborar propuestas compartidas que apoyen el desarrollo socioeconómico de las zonas de montaña y del interior y aumenten su atractivo.

Políticas para combatir la despoblación y promover la cultura y las tradiciones locales

Las zonas de montaña y de interior presentan una gran diversidad. Si bien algunas regiones son atractivas, se benefician de una economía diversificada y ofrecen una amplia gama de servicios públicos, otras sufren un declive demográfico. Muchas zonas se enfrentan a la despoblación, el éxodo de jóvenes y el envejecimiento de la población. La despoblación crea un círculo vicioso que socava el atractivo de la región y el mantenimiento de los servicios y la economía locales. Al perder el control del territorio, se pierden patrimonios culturales enteros e identidades históricas invaluable. Sin embargo, las zonas de montaña y de interior deben ser y seguir siendo lugares donde las personas puedan vivir y trabajar con una buena calidad de vida. El Grupo de Trabajo, consciente de los desafíos específicos que enfrentan estas zonas, trabajará para intercambiar experiencias entre regiones con el fin de encontrar soluciones innovadoras a la despoblación y explorar nuevas oportunidades para el atractivo regional. La cohesión territorial debe garantizar que ninguna de estas zonas quede rezagada.

MÉTODOS OPERATIVOS DEL GRUPO DE TRABAJO

Los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo "Temas de Montaña y Zonas Interiores" incluyen el intercambio de documentos y buenas prácticas, así como reuniones en línea y presenciales, incluyendo visitas a los territorios miembros del Grupo.

Durante las diversas reuniones del Grupo de Trabajo, cada participante puede hablar en su propio idioma y se ofrece interpretación en los idiomas de cada miembro.

Los documentos se elaboran tanto en italiano (el idioma del coordinador) como en inglés.

Para fomentar la máxima participación de los miembros, incluso durante las reuniones presenciales, se ofrecen videoconferencias.

MÉTODOS ORGANIZATIVOS Y AGENDA DEL PRIMER AÑO

Las actividades del primer año incluyeron tres reuniones entre todos los miembros para comenzar a conocerse y comenzar la fase inicial de intercambio de experiencias.

El primer eje de trabajo para 2025 fue «Desarrollo económico de las zonas montañosas, interiores y periféricas, con especial atención a la agricultura y el turismo». Como preparación para la primera reunión (24 de junio), el coordinador ofreció algunas ideas para una mayor exploración, a las que se invitó a los participantes a contribuir durante la reunión.

Gracias a las contribuciones de los miembros del Grupo, se elaboró un borrador de documento para involucrar a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo en cuestiones clave relacionadas con este eje de trabajo.

Durante el segundo semestre (16 y 17 de octubre), se organizó una reunión presencial en Italia (en la provincia de Trento) para continuar las relaciones entre las diferentes regiones, así como para finalizar la preparación del borrador del documento que se presentará a la Asamblea Plenaria de la CALRE.

En esa ocasión, el Grupo se reunió con representantes de la comunidad investigadora y del Comité de las Regiones para tratar temas relacionados con el tema central del año.

Tras una fase de enmiendas al documento final, se celebró una tercera reunión a finales de año (2 de diciembre), por videoconferencia, para aprobar el texto final, que posteriormente se presentará a la Asamblea Plenaria de la CALRE para su aprobación y envió a la Comisión y al Parlamento Europeo.

Hacia una Estrategia Integrada para las Zonas de Montaña e Interior

Gracias, en parte, a los esfuerzos de diversos grupos locales y partes interesadas, se ha desarrollado en la UE una conciencia de los desafíos que enfrentan las zonas de montaña e interior, con un llamado urgente a pasar de intervenciones sectoriales a una política europea específica para estos territorios, con financiación específica y una gobernanza específica para abordar el cambio climático y garantizar el desarrollo socioeconómico.

El grupo de trabajo ha abordado muchas de estas solicitudes a lo largo de su trabajo, reconociendo la importancia de desarrollar una estrategia integrada para las zonas de montaña e interior a nivel europeo, con políticas coordinadas para los territorios más descentralizados, a menudo considerados marginales.

Estas solicitudes se incorporaron al documento final del primer año del grupo de trabajo, con una propuesta que se presentará a la Asamblea Plenaria de la CALRE, invitando al Parlamento Europeo y a la Comisión Europea a adoptar una agenda que incluya una Estrategia de Desarrollo para las Zonas de Montaña e Interior, desglosada en varias líneas de acción. El documento final, aprobado el 2 de diciembre de 2025 y adjunto a esta publicación, será presentado al Comité Permanente y a la Asamblea Plenaria de la CALRE, que se reunirán en Tenerife el 28 de enero de 2026.