

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN, ¿SOSTENIBILIDAD CONSCIENTE O FALTA DE OPCIONES?: LEADER II

Milagros Alario Trigueros y Eugenio Baraja Rodríguez

Dpto Geografía. Universidad de Valladolid

## RESUMEN

La valoración de los resultados obtenidos por los programas de desarrollo rural debe incluir el análisis de las posibilidades reales derivadas de las condiciones sociales, económicas y espaciales de las áreas afectadas. Hablar de estrategias de intervención, entendidas como elecciones conscientes para marcar una tendencia de desarrollo es, sin duda, pretencioso en espacios y colectivos sociales que tienen opciones muy limitadas. En el caso de Castilla y León los agentes locales han hecho gala de un enorme pragmatismo convirtiendo el mantenimiento de las escasas opciones existentes en ejes de sus acciones de desarrollo local, obteniendo, incluso, algunos meritorios resultados en lo que a inversión y avance económico se refiere, si bien sus efectos sociales han tenido un alcance más limitado.

**Palabras clave:** Desarrollo Rural, Sostenibilidad social.

## ABSTRAT

The evaluation of the results obtained by the programs of rural development must include the analysis of the real possibilities derived from the social, economic and territorial conditions of the affected areas. Because of that, it may be pretentious to speak of intervention strategies of land management, in a sense of conscious elections to mark a development tendency, in spaces and social groups that have very limited options. In the case of Castile and Leon the local agents have been able of turning, applying an enormous pragmatism, the

---

Fecha de recepción: junio 2005.

Fecha de aceptación: enero 2006.

little existing options in the axes of their actions of local development, obtaining even some commendable results relating to the investment and economic advance, although their social effects have had a limited significance.

**Key words:** Rural development, Social sustainability.

## I. EL ESPACIO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN: ENTIDAD, ATONÍA Y DIVERSIDAD

A diferencia de lo que ocurre en otras regiones que presentan una organización espacial más compleja, Castilla y León tiene en lo rural una de las señas de identidad más conspicuas. Desde un punto de vista cuantitativo, su entidad no deja lugar a dudas: haciendo exclusivamente referencia a los municipios administrativamente definidos, 2.121 tienen menos de 2.000 habitantes, el 95% de todos los registrados en Castilla y León y el 36% de todos los que existen en España comprendidos en esta categoría. En ellos vive el 28,6% de la población regional y sus términos se extienden por el 97% del territorio. Un amplio espacio caracterizado por una dinámica que, sintéticamente, podemos resumir en sus atributos más significativos: abrumadora presencia de las bajas densidades, dinámica demográfica regresiva (inducida tanto por la evolución de las variables naturales como por la pervivencia de de saldos migratorios negativos), desequilibrio por sexos y edades, falta de diversificación económica y notable deficiencia en servicios.

No obstante, aunque se asuman las características generales anteriormente comentadas, lo cierto es que tampoco se puede ocultar otra realidad: la diversidad de este espacio. Una diversidad que se explica tanto por su gran amplitud y contrastes naturales, como por su falta de trabazón territorial, de integración social y de vertebración económica. La imagen de una región alejada de cualquier proyecto común, envejecida y ensimismada, compuesta por varios conjuntos rurales disgregados, sin capacidad para la acción económica en común, que desconfían o, mejor, descreen del otro conjunto —el mundo urbano— que se ha acomodado burocráticamente a las actividades de servicios creados o mantenidos al calor de las Administraciones Públicas (Jiménez-Ridruejo, Z., 2003 pág. 134), es el fiel reflejo de los acusados contrastes existentes, que justifican, al tiempo, los distintos niveles de potencialidad y la dudosa eficacia de formulaciones homogéneas en los planteamientos de desarrollo.

### 1. Los espacios rurales organizados a partir de impulsos exógenos: Espacios vinculados a la dinámica urbana

La generalización de lo rural en Castilla y León se afianza, asimismo, por la debilidad de la red urbana. Más que una red, se trata de un conjunto de ciudades corto en número de unidades, poco aglutinador de población, con escasa trabazón entre sí y con mermada capacidad articuladora. No obstante, es en estos núcleos urbanos donde actualmente reside la vitalidad económica y demográfica de la región. Y esto tiene su influencia sobre el medio rural inmediato, hasta el punto que permite identificar una primera categoría de espacios rurales.

La movilidad inducida por el desarrollo de la red viaria ha permitido la expansión del área de influencia urbana hasta espacios cada vez más alejados, conformando manchas o, en la mayoría de los casos, ejes, donde la difusión de algunas funciones típicamente urbanas

está provocando cambios sustanciales en muchos municipios considerados estadísticamente como rurales. En el último decenio los núcleos de más de 100.000 habitantes de Castilla y León son, de hecho, los que más población pierden, inmediatamente por detrás de los menores de 2.000 habitantes. Una pérdida que se compensa por el crecimiento de los municipios del entorno, que se nutren de población cada vez más abundante y cualitativamente distinta: población joven, activa económica y demográficamente, que busca en la periferia accesible, menores costes de vivienda y entornos menos congestionados sin perder la vinculación con la ciudad central. Núcleos como Laguna de Duero, San Andrés del Rabanedo o Santa Marta de Tormes, constituyen ejemplos clásicos de este proceso hasta los noventa. Sin embargo, en la actualidad el fenómeno se extiende con mayor o menor continuidad en todos los entornos hasta los 20 Km. Es más, el análisis de la trayectoria funcional y de la estructura social de algunos municipios permite deducir que este fenómeno de difusión es todavía más extenso, constituyendo así una categoría rural que está evolucionando de manera sustancialmente distinta, rompiendo los patrones que definen lo rural. Estos municipios están claramente imbuidos en la dinámica urbana y constituyen la evidencia regional del **avance de la ciudad hacia el campo**.

Un proceso generalizado que en Castilla y León se complementa y enriquece por la **incidencia directa de las aglomeraciones extra-regionales**. Los casos más expresivos corresponden a Madrid, con su extensa área de influencia en los entornos serranos que van desde El Tiétar hasta Somosierra, y a la aglomeración bilbaína, en este caso sobre las Montañas de Burgos. Estos espacios están cada vez más orientados a servir de soporte a las actividades vinculadas a la demanda urbana, quebrando así su función agraria tradicional en el marco de una economía serrana muy singular. Hoy, en muchos de estos municipios, dominan los servicios a una población foránea que busca esparcimiento y actividades deportivas de nuevo cuño en entornos naturales altamente valorados, y, asociado a todo lo anterior, la generalización de residencias secundarias. Todo ello, aprovechando las ventajas de proximidad y accesibilidad que proporcionan las **vías de comunicación terrestre**.

Son estas vías de comunicación rápida, particularmente las carreteras de mayor capacidad, que han utilizado tradicionalmente el territorio castellano y leonés como soporte de flujos entre distintas regiones y países, las que están canalizando cierto dinamismo desde ámbitos urbanos más pujantes, bien sean regionales o extra-regionales. Un dinamismo vinculado a la accesibilidad que resulta sin duda altamente discriminatorio y, por tanto, discontinuo, pero no por ello deja de resultar evidente. Así se ha destacado, por ejemplo, su papel en la lógica espacial que subyace en la industrialización rural de las comarcas más dinámicas, atravesadas o bien comunicadas, facilitando la ubicación de empresas desplazadas del ámbito urbano o instaladas por la facilidad de comunicación con los mismos (Alonso, J.L., Aparicio, J. y Sánchez, J.L. 2002). Pero también, los núcleos allí situados presentan nivel de servicios superiores a los del entorno. Es esta razón la que justifica su vitalidad.

Con todo, estos espacios rurales, donde la evidencia de procesos emanados desde los centros urbanos regionales o extra-regionales, así como de los inducidos por la accesibilidad, no dejan de ocupar una proporción relativamente escasa en el conjunto regional. Existen otras categorías aplicables a los espacios rurales, en este caso vinculadas a las dispares trayectorias seguidas para su inserción en el modelo económico, social y territorial dibujado en las últimas décadas.

## 2. Los espacios organizados según su especialización funcional. Dinámica endógena e integración económica

En este sentido, la mayor parte del espacio rural de Castilla y León, como no podía ser de otro modo, se encuentra vinculado a la trayectoria seguida por la actividad económica más importante: la agraria; si bien no es la única y, en muchos casos, ni siquiera es la dominante, su dinámica caracteriza una tipología ampliamente extendida, la de los **espacios rurales de especialización agraria**.

El productivismo agrario, basado en los principios de concentración, especialización e intensificación, no ha tenido un significado espacialmente homogéneo. En extensas áreas de montaña y buena parte de las penillanuras occidentales, la salida de población ha sido de tal calado que ha corrido pareja con el abandono de toda actividad. La escasa accesibilidad y la imposibilidad de competir en condiciones ventajosas con otros espacios, han determinado la atonía de buena parte de estos sectores, en los que no es infrecuente encontrar los síntomas más evidentes del arcaísmo y de la marginación. Se han configurado como espacios desarticulados, como «comarcas periféricas» (Cabero Diéguez, V. 2004), cuyas señas de identidad descansan en el abandono y la desvitalización. La ruina física del caserío o el progreso del monte en espacios tradicionalmente aprovechados, constituyen rasgos fisonómicos que los identifican.

Por el contrario, otros espacios se integraron en mayor medida. En las llanuras centrales el paisaje agrario se simplificó, orientándose al cultivo del cereal que domina prácticamente en forma de monocultivo. En estos pueblos la emigración fue igualmente evidente, pero no se saldó con un abandono tan intenso. El espacio presenta notas de intensa humanización, y la ruina física no resulta tan llamativa. De hecho, las rentas se han incrementado entre los agricultores, que siguen aprovechando con intensidad el terrazgo, pero su número, necesariamente, es cada vez menor, y su descenso prosigue de forma imparable. La falta de alternativas laborales derivada de su creciente especialización y las carencias dotacionales, han hecho que el envejecimiento y la involución demográfica prosiga. Y esa tónica es común en amplias comarcas del centro de la región, desde las campiñas a los páramos.

No obstante, en el afán productivista agrario no han faltado orientaciones que han permitido marcar unas ciertas diferencias con el anterior panorama. Así, un número considerable de explotaciones consiguieron viabilidad intensificando el uso de la tierra con la transformación en *regadío*, que por su capacidad para generar rentas de manera más intensiva que en los secanos, ha permitido mantener una mayor vitalidad en los pueblos de estas comarcas, si bien la intensificación y mecanización de las labores está restando ese papel «social» y «colonizador» que tradicionalmente se le ha atribuido. Similar papel están jugando, y con mayor intensidad, desde hace dos décadas *cultivos que se han revelado altamente dinámicos*. El caso más sobresaliente es el del viñedo que, amparado por las Denominaciones de Origen, ha quebrado la tradicional tendencia depresiva de los municipios integrados en sus áreas geográficas. Ejemplos paradigmáticos constituyen la Ribera del Duero, Rueda o Toro, pero el resto no les van a la zaga. La *ganadería intensiva*, por otro lado, ha generado similares efectos que los anteriormente comentados para la agricultura. Por un lado, cuando se produce de manera dispersa, permite mantener explotaciones que de otra manera no habrían tenido posibilidades de subsistir, generando dinamismo y empleo. Por otro, cuando adquiere

cierta concentración, define las características geográficas diferenciadas en ciertas comarcas. Ejemplos expresivos de ello, los tenemos en las riberas de los ríos leoneses (particularmente la del Esla), o la del Carrión, claramente especializadas en la ganadería vacuna de leche; y más singular aún es el caso de los cebaderos de porcino y bovino de la Tierra de Pinares segoviana.

En todos los casos esa intensificación dota de una cierta especialización a las comarcas donde se asienta, introduciendo efectos multiplicados cuando induce la transformación in situ de esas producciones. Es el caso de los ejemplos más claros de **la industrialización rural**: el vino en la Ribera del Duero, Rueda, El Bierzo, Toro o Cigales; la chacinería en Guijuelo y, en general, de La Sierra de Salamanca, de Ólvega o Cantimpalos; los quesos en Zamora y Los Arribes; las conservas vegetales en El Bierzo y Tierra de Pinares; las galletas en Aguilar de Campoo; los piñones de Pedrajas de San Esteban; los transformados de la madera en Íscar y Covaleda; el textil en Béjar o Pradoluengo y un largo etcétera, constituyen ejemplos ampliamente conocidos de los fenómenos de industrialización rural a partir de materias primas agrarias y, en la mayor parte de los casos, locales (Alonso, J.L., Aparicio, J. y Sánchez, J.L. 2002). Sus efectos en el mercado laboral han permitido sustraer a estas comarcas, al menos en parte, de la tónica general anteriormente descrita. Aparecen como espacios dinámicos, menos envejecidos, «amparados» por uno o varios centros que dan servicios a la comarca. Destacan, en suma, como escenarios singulares en medio de la atonía generalizada.

Sin embargo, no faltan ejemplos de municipios que han seguido un proceso contrario, es decir, destacados tradicionalmente por su dinamismo industrial, viven hoy un agudo ajuste en sus bases productivas que redundan en la asunción de los rasgos de desvitalización de sus entornos inmediatos. Algunos de los ejemplos anteriores están viviendo procesos de esta naturaleza, pero quizá sea en la divergente trayectoria de los **espacios vinculados al aprovechamiento y explotación de sus recursos mineros y/o energéticos**, donde mejor se percibe esta dinámica. En unos casos se trata de fenómenos puntuales: municipios que cuentan con algún tipo de instalación o yacimiento explotado destacan llamativamente por un aparente nivel de rentas, de dotación y recursos; pero resultan elementos aislados, incapaces de difundir dinamismo. En otros, dan personalidad a ciertos conjuntos de tendencia divergente. Por un lado, tenemos las históricas comarcas especializadas en la *minería de carbón* (en la montaña leonesa y palentina) que tras su azarosa trayectoria se encuentran actualmente sumidas en una crisis que a medio plazo parece irreversible. Progresivamente se perfilan en ellas los atributos propios de la atonía que se dibujan en el medio rural de conjunto. Por otro lado, algunos espacios viven una coyuntura más o menos floreciente, particularmente en el caso de la *pizarra*, introduciendo notas aisladas de dinamismo en un espacio donde domina el abandono: La Cabrera y el sector más suroccidental de El Bierzo ilustran bien este escenario.

Se trata, en suma, de situaciones diferenciadas, pero que, globalmente consideradas, definen los rasgos de atonía y progresiva desvitalización que caracteriza a la mayor parte del medio rural de Castilla y León. No obstante, este panorama quedaría incompleto si no se hiciera alusión a un fenómeno relativamente reciente y que está generando notables expectativas por su trascendencia social y territorial. Nos referimos a la configuración de una serie de **espacios emergentes que basan su dinamismo en la valoración del patrimonio natural y cultural**. La riqueza que en este sentido ofrece una región tan amplia, tan cargada de referencias histórico-artísticas, y tan diversa en lo natural, no deja lugar a dudas, estando en la base

de la intensificación de los flujos de visitantes que se desplazan a disfrutar estos recursos. De ello deviene la proliferación de iniciativas para ofrecer servicios de alojamiento, restauración y ocio y, con ello, el desarrollo del turismo rural. La puesta en valor de este amplio potencial se está convirtiendo en uno de los ejes fundamentales de las políticas de desarrollo rural llevadas a cabo en la región, y sitúan a Castilla y León entre las Comunidades Autónomas que más alojamientos de esta naturaleza se ofrecen en todo el país (Alario Trigueros, M., 2005). No obstante, sus efectos concretos quedan diluidos en la diversidad territorial de la región, y sólo en algunos casos destaca por su concentración. Estos espacios coinciden, paradójicamente, con aquellos que en su momento quedaron marginados de su integración económica por la vía del productivismo agrario, permaneciendo al margen de las transformaciones que implicaba. Sus paisajes, menos transformados, son ahora valorados, y su aprovechamiento se perfila como la única vía de supervivencia. Buena parte de los espacios serranos y de las montañas de la región están dentro de esta dinámica (siempre selectiva), como también aquellos fronterizos, privilegiados por sus recursos naturales y culturales. Sin embargo, en la mayor parte de los casos no pasan de ser alternativas puntuales, incapaces de inducir transformaciones de cierta relevancia a medio plazo, por lo que resultan, por sí mismas, insuficientes para afrontar el cambio de tendencia de espacios altamente regresivos.

Todos estos tipos constituyen una elemental aproximación a la diversidad de situaciones que podemos contemplar en el medio rural de Castilla y León. El neto predominio de los municipios integrados en los grupos que, grosso modo, se presentan carentes de impulso y vitalidad (propia o inducida), justifica el panorama general de atonía que vive la región. Sobre una parte de estos municipios<sup>1</sup> se ha aplicado el Programa de Desarrollo Rural LEADER II cuyos objetivos se centran en la promoción de un desarrollo basado en los recursos locales con la pretensión de generar un modelo sostenido y sostenible. En sus resultados centraremos nuestro análisis ya que, por ser programas cerrados permiten una valoración más ajustada y completa.

## II. PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD

La sostenibilidad, entendida como «la existencia de condiciones que permitan a una sociedad funcionar de forma armónica en el tiempo y en el espacio»<sup>2</sup> es una idea que, de forma más o menos explícita, está presente en todos los programas de desarrollo rural aplicados en Castilla y León. Siguiendo las pautas marcadas por la filosofía general de los programas, todos plantean objetivos en la línea de promover un desarrollo económico de sus comarcas, apoyado en la diversificación productiva y el aprovechamiento de los recursos locales, haciendo voluntad expresa de sostenibilidad, como en el caso de los LEADER de Campos-Pan, Tierra de Campos o la Asociación para el desarrollo comarcal de Ciudad Rodrigo (ADECOCIR), o planteando la necesidad de cubrir objetivos de sostenibilidad social (fijar población y garantizar la correcta distribución de recursos) y territorial (promover un desa-

---

1 Los 16 Programas de Desarrollo Rural LEADER II ejecutados en Castilla y León han incluido 685 municipios localizados fundamentalmente en las áreas periféricas regional, caracterizadas por su valor patrimonial, aunque afectan, también, a significativos espacios de llanura con una marcada especialización agraria.

2 CESTA. <http://www.cesta-foe.org>.

rrollo equilibrado de la comarca...) como en los casos de la Asociación Pinares-El valle para el desarrollo rural integral (ASOPIVA) o la Asociación para el Desarrollo Endógeno de Almazán y otros municipios (ADEMA).

Una sostenibilidad que es básicamente social y tiene un objetivo principal: fijar la población en unos espacios marcados por la atonía demográfica, el vaciamiento y el envejecimiento progresivo, y que, en muchos núcleos, no tienen garantizada su supervivencia más allá de una o dos décadas si se mantiene la actual dinámica demográfica. Este objetivo, sin embargo, pasa por la generación de un entorno económico dinámico que permita la creación de puestos de trabajo alternativos a la emigración para las personas jóvenes. Lo que lleva a la promoción de un desarrollo también sostenible que, apoyado en la dinamización del potencial local, promueva una diversificación económica con la que se alcance una mejor calidad de vida para la población de estos espacios rurales. Un desarrollo que, por último, debe ser equilibrado desde el punto de vista espacial, permitiendo una distribución equitativa de la mejora social y económica en el territorio, garantizando el mantenimiento de un entorno respetuoso con su medio natural y cultural.

Hablamos, pues, de una sostenibilidad multidimensional que, en el caso de Castilla y León, se enfrenta con un problema de densidad social que justifica, en última instancia, la escasez de opciones reales que permitan el desarrollo de una estrategia claramente definida y orientada. La aplicación de las distintas propuestas, en una región de escaso potencial y marcada por la atonía demográfica y social, no ha estado exenta de problemas entre los cuales no es de menor importancia la falta de emprendedores, de actores que asuman la iniciativa y el riesgo de acometer opciones novedosas e imaginativas en estos medios. Vamos a intentar valorar los resultados del LEADER II desde lo que, a nuestro juicio, constituyen las tres principales vertientes de la sostenibilidad: la económica, la social y la territorial, así como su repercusión ambiental.

### **III. SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA**

El desarrollo económico de cualquier espacio, desde un punto de vista sostenible, debe orientarse a la generación de una riqueza que, haciendo un uso eficiente de los recursos locales renovables, fomente la diversificación, la descentralización productiva y la redistribución social.

El programa LEADER II tiene entre sus objetivos básicos, la promoción de actividades económicas alternativas y/o complementarias a las tradicionales, que, promoviendo una diversificación productiva, genere nuevos empleos y fije población. En el conjunto de las acciones subvencionables por el programa destacan, desde un punto de vista productivo, aquellas destinadas a la promoción de actividades turísticas (B3), el desarrollo de PYMES y actividades artesanales (B4), y la valorización de productos agrarios (B5), si bien no hay que olvidar, por su importancia en la preparación de los trabajadores potenciales, la promoción de la formación (B2).

**Cuadro 1**  
LEADER II EN CASTILLA Y LEÓN (1-1-1995 A 31-12-2001)

	<b>Inversión</b>	<b>Inversión</b>	<b>% inv.priv/</b>	<b>% inv total</b>
<b>Medidas</b>	<b>total (€)</b>	<b>privada (€)</b>	<b>Total</b>	<b>por medidas</b>
<b>Adquisición de capacidades (A)</b>	43.439	3.884	8,94	0,03
<b>Apoyo técnico (B1)</b>	12.657.158	141.622	1,12	7,34
<b>Formación profesional (B2)</b>	3.690.211	437.335	11,85	2,14
<b>Turismo rural (B3)</b>	49.489.223	27.104.393	54,77	28,70
<b>PYMES y artesanía (B4)</b>	47.861.302	30.387.349	63,49	27,76
<b>Valorización Prod. Agrarios (B5)</b>	24.880.492	15.886.897	63,85	14,43
<b>M. Ambiente y Patrimonio (B6)</b>	33.010.746	7.254.374	21,98	19,14
<b>Cooperación transnacional (C)</b>	794.210	26.204	3,30	0,46
<b>Total LEADER II</b>	<b>172.426.781</b>	<b>81.242.056</b>	<b>47,12</b>	<b>100,00</b>

Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración Milagros Alario

En Castilla y León, las medidas directamente productivas (B3,B4 y B5) han acaparado la mayor parte de la financiación global (72%) y, por supuesto, han generado el grueso de las inversiones privadas (90%). Aunque las diferencias entre los grupos han sido importantes, podemos realizar una aproximación global caracterizada por la importancia de la explotación de recursos locales sobre los que existía una cierta estructura industrial y el papel de los servicios a la población; el papel del turismo rural como nueva opción económica, de forma generalizada, en todas las áreas LEADER; y las escasas opciones encontradas en la búsqueda de alternativas a las producciones agrarias tradicionales.

### **1. La importancia de las especializaciones locales y los servicios a la población en la promoción de actividades económicas**

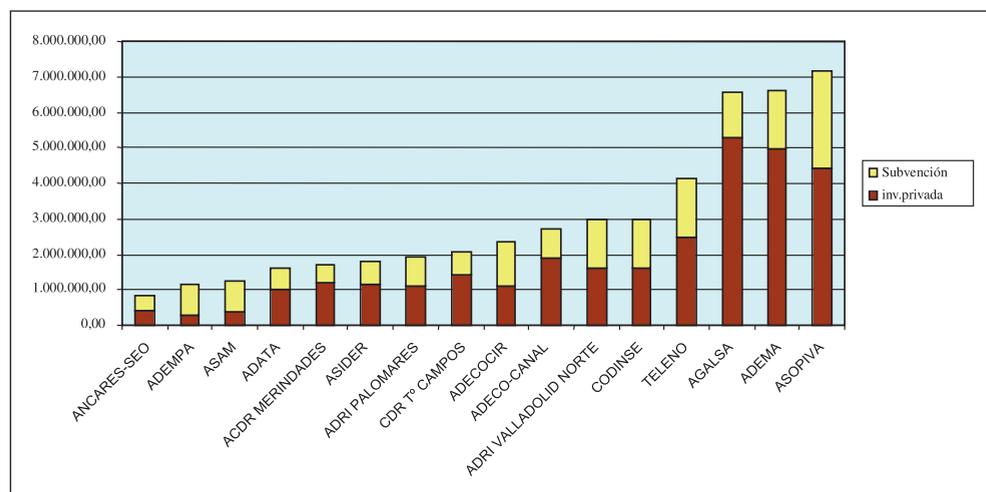
La medida B4 destinada al desarrollo de actividades empresariales relacionadas con la artesanía y la promoción de PYMES como opción para consolidar un tejido económico sostenible y arraigado en el territorio, ha tenido una gran importancia, ya que ha generado más de 500 acciones (un 16% del total y un 33% del conjunto de las derivadas de medidas productivas), con una inversión total de más de 30 millones de € y una aportación privada del 63%.

Sin embargo, en la búsqueda de actividades económicas que dinamicen los espacios rurales, los Grupos de Acción Local se han encontrado con bastantes dificultades para encontrar promotores dispuestos a comprometerse con el riesgo de iniciar actividades nuevas, sobre todo novedosas, en espacios caracterizados por la atonía demográfica y también económica. Las diferencias, en este sentido, son palpables entre espacios donde, a pesar de los problemas de despoblación, se mantiene un cierto dinamismo empresarial relacionado con una espe-

cialización productiva, como las comarcas de Pinares El Valle (ASOPIVA) y S<sup>a</sup> de Arlanza (AGALSA) o la comarca de Almazán (ADEMA), frente a otras (sobre todo, las comarcas de llanura como Valladolid Norte y T<sup>a</sup> de Campos) donde la especialización agraria tradicional no ha generado una red empresarial de importancia. En otros casos, como la Montaña Palentina (ADEMPA), Ancares, o Merindades las opciones de desarrollo seguidas por los GAL se han orientado, preferentemente, hacia el turismo.

En efecto, en la comarca de Pinares y El Valle (ASOPIVA), situada en la Cordillera Ibérica, a caballo entre Burgos y Soria, y con un gran potencial forestal aprovechado tradicionalmente para el desarrollo de una significativa industria de la preparación y transformación de la madera, los empresarios locales se han beneficiado de estas ayudas orientadas, preferentemente, a mejorar y modernizar sus instalaciones. De las nuevas empresas creadas, una parte significativa están, también, relacionadas con el sector de la madera, bien en sus fases de más básicas (aserraderos), como en las más elaboradas (fabricación de muebles). La madera y el mueble es, también, la actividad que prima en las inversiones de la comarca de Almazán, donde más de una cuarta parte de las acciones derivadas de esta medida están relacionadas con la ampliación, modernización o, en menor medida, instalación de fábricas de muebles, concentradas fundamentalmente en el municipio de Almazán (ADEMA). En la S<sup>a</sup> de Arlanza (AGALSA), sin embargo, es la industria textil, polarizada básicamente en Pradoluengo, la que protagoniza las acciones de creación y, sobre todo, modernización de PYMES. La artesanía tiene muy poco peso en las acciones financiadas. Sólo en la comarca de Ciudad Rodrigo (ADECOCIR) se han ejecutado algunas actuaciones de promoción y difusión de actividades artesanas, fundamentalmente relacionadas con productos alimentarios y cerámica, que, igualmente, salpican el resto de las comarcas LEADER aunque sin generar ninguna especialización concreta.

**Gráfico 1: INVERSIÓN EN PYMES Y ARTESANÍA. LEADER II**



Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Junta CyL. Elaboración M. Alario.

El segundo conjunto de actividades que destaca como receptoras de ayudas a la implantación de PYMES es el relacionado con los servicios a la población residente. Las necesidades de atención derivadas del progresivo envejecimiento de la población han puesto de manifiesto las posibilidades económicas de la atención a las personas mayores, de forma que una de las acciones más repetidas en todos los programas ha sido la construcción, puesta en marcha y equipamiento de residencias para la tercera edad y centros de día, incluso, en algunos casos, destinados a colectivos con problemas específicos (discapacitados como en el caso del centro de día de ADRI-VALLADOLID en Villalón de Campos, o la residencia de enfermos de alzheimer que el ACDR MERINDADES ha financiado en el Valle de Mena). También son significativas, por su valor cualitativo, las acciones de implantación de tanatorios (2 en Teleno, 2 en ADATA y 1 en ADRI-VALLADOLID) o una guardería infantil en la Montaña Palentina.

Los servicios colectivos a la población, derivados de sus necesidades de relación, también han generado algunas acciones destacables, como la puesta en marcha o mejora de equipamiento de sedes y locales de asociaciones, centros ocupacionales. Así mismo, la recuperación de algunos servicios perdidos, como bares y, sobre todo, tiendas rurales, ha marcado una decena de acciones. De innovación podemos hablar en lo que se refiere a la promoción de servicios a la población poco o nada generalizados en espacios rurales (asesorías, centros de estética, clínicas veterinarias de animales de compañía, floristerías, empresas de fotografía, diseño e, incluso, televisión comarcal...) que manifiestan el desarrollo de un mercado que se equipara al urbano en sus demandas. Por último, debemos hacer mención, a algunas acciones destinadas a la implantación de servicios de hostelería y alojamiento que tienen un mercado mixto local y turístico, y que han generado una veintena de iniciativas empresariales especialmente en los centros comarcales y las áreas de potencial turístico con bajo nivel de infraestructuras, como el caso de Villafáfila.

No podemos hablar, por lo tanto, de un gran avance en la diversificación económica comarcal, sino, más bien, de una mayor especialización en sectores no agrarios profundizando en el aprovechamiento del potencial productivo local, ya desarrollado con anterioridad, o aprovechando las nuevas demandas de la población, tanto residente como foránea. Si bien no se han desarrollado grandes proyectos innovadores, se detecta un cierto dinamismo empresarial vinculado al crecimiento del nivel de vida y la conformación de nuevas demandas, hasta ahora típicamente urbanas, por parte de la población residente en los espacios rurales.

## **2. El turismo rural, ¿opción nueva e innovadora?**

El desarrollo turístico ha constituido el eje en torno al cual ha girado una buena parte de la filosofía de los modelos de desarrollo rural españoles y europeos y, particularmente, de la iniciativa LEADER, de forma que, como señala el informe de evaluación ex post del programa en Castilla y León «...la población rural identifica, con frecuencia, esta iniciativa con alojamiento y turismo rural.» (Dirección General De Desarrollo Rural, 2001, pág. 143). Los 50 millones de euros y las casi 700 acciones ejecutadas por los G.A.L. responsables del LEADER II en Castilla y León, le convierten en la línea de inversión más importante, si bien sus resultados son diversos según espacios.

Todos los Grupo de Acción Local han destinado partidas significativas a la promoción del turismo rural en la búsqueda de la tan ansiada diversificación económica y el desarrollo de alternativas a las actividades económicas tradicionales. Ya en el LEADER I constituyó una de las opciones más importantes y en el LEADER II ha seguido manteniendo su primacía sobre el resto con un 29% de las inversiones totales, un poco por debajo del 32% de las realizadas en el marco LEADER del conjunto nacional. Es, por supuesto, la estrella de las inversiones productivas con un 40,5% y, junto con el desarrollo de PYMES y artesanía, la opción preferida por la iniciativa privada.

En conjunto, el grueso de los esfuerzos se sigue orientando a la creación de plazas de alojamiento que, en sus distintos formatos (casas rurales, posadas, centros de turismo rural, pero también hoteles, hostales, camping, albergues...) han acaparado más de la mitad de las acciones, casi las tres cuartas partes de la inversión total y más del 83% de la inversión privada de la medida. La heterogeneidad de resultados entre grupos es muy clara. En algunos casos se han desarrollado muy poco la promoción del turismo rural por razones diversas: en las áreas de llanura de Tª de Campos o Valladolid Norte la falta de potencial real de desarrollo turístico, al no contar con los tipos de recursos de patrimonio natural o histórico-artístico más valorados (áreas de montaña y edificios emblemáticos de carácter religioso o civil), se ha traducido en un escaso interés empresarial que ha dificultado la existencia de emprendedores en ese campo. En otros casos, como el de ASAM o, incluso, la Comarca de Almazán (ADEMA), la estrategia de desarrollo del grupo situaba el desarrollo de alojamiento turístico en un lugar secundario ya que se consideraba con capacidad de funcionar por impulso propio (Dirección General De Desarrollo Rural, 2001, págs. 143-144).

El segundo conjunto de acciones más importante está vinculado a la promoción turística de los espacios LEADER, bien mediante la elaboración y edición de guías, la participación en ferias o la organización de actividades para dar a conocer la comarca. En este caso el

Figura 2: Turismo rural. LEADER II (1995-2001)

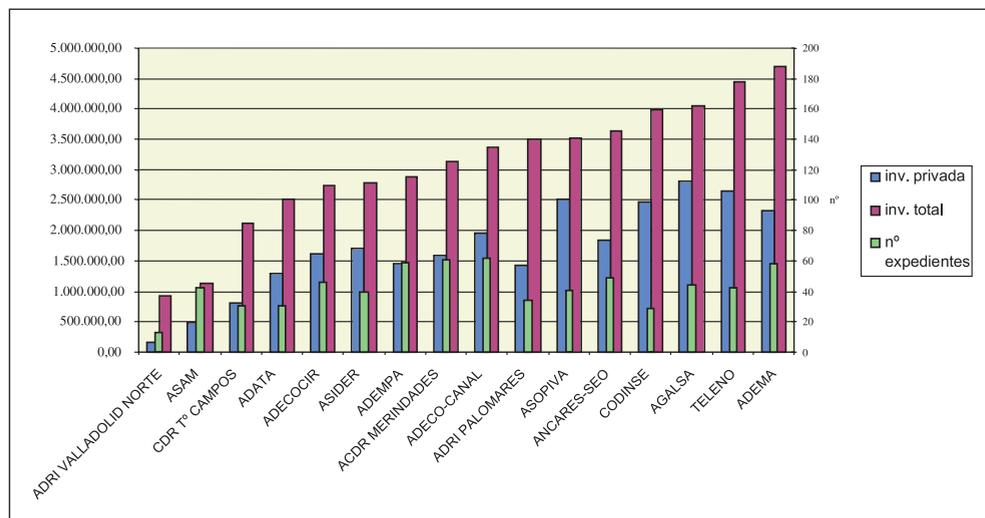
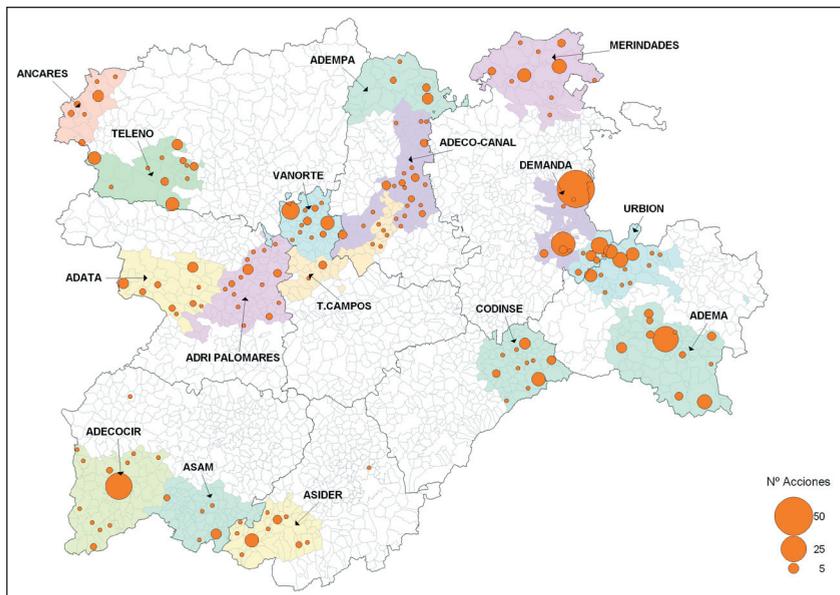
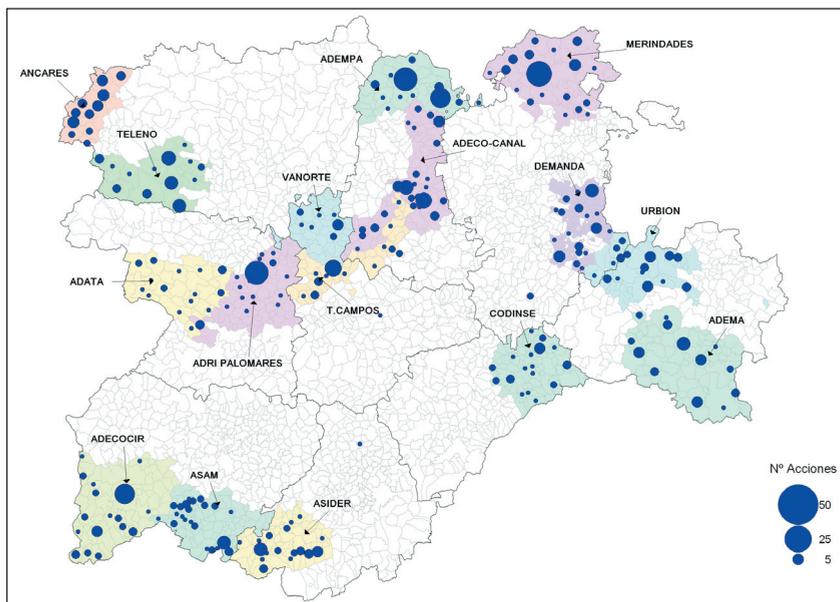


Figura 4: Promoción de PYMES y Artesanía. LEADER II 1995-2001



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

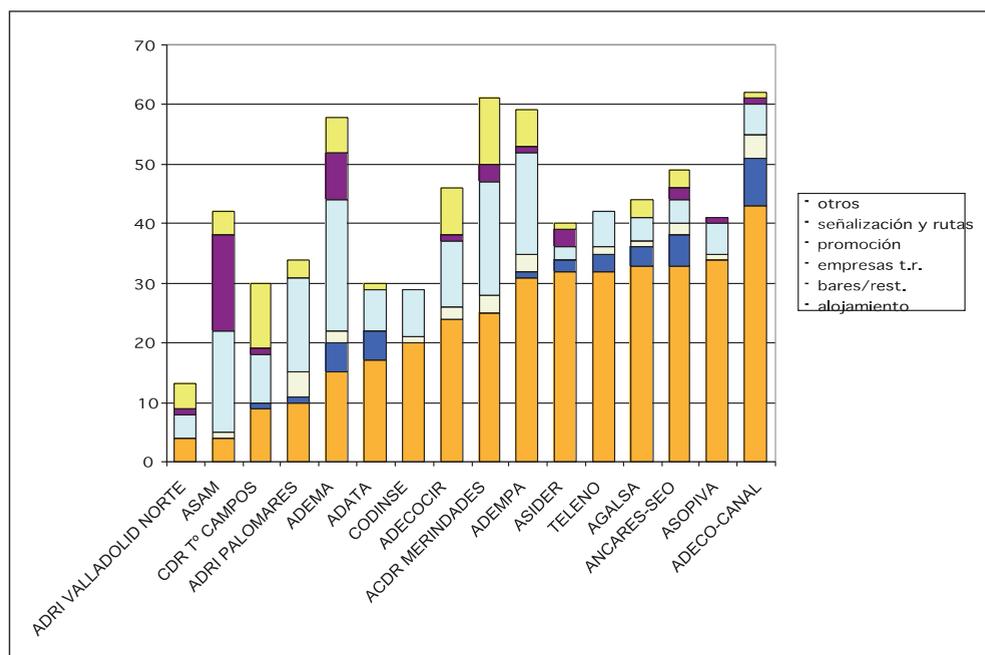
Figura 5: Turismo Rural. LEADER II 1995-2001



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

papel de las administraciones (23%), las asociaciones (31%) y, sobre todo, los G.A.L. (43%) resulta fundamental ya que han sido los que más esfuerzo, traducido en acciones, de cara a esta promoción, cubriendo, así, una deficiencia importante de la iniciativa privada que se orienta a la puesta en marcha de negocios, descuidando aspectos fundamentales como los procesos de promoción y comercialización. Igualmente ocurre en el apartado de elaboración y señalización de rutas, a cargo, fundamentalmente, de los Ayto y, en menor medida, los G.A.L.

Figura 6: Acciones de Turismo Rural por tipo



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

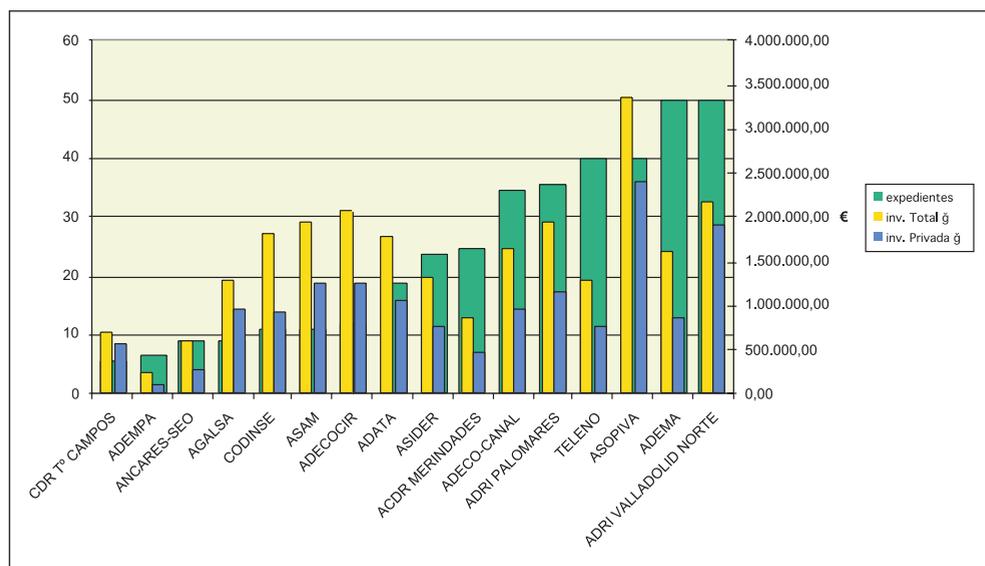
Llamativa, por su escasa importancia, es la implantación de empresas de actividades turísticas complementarias al alojamiento. Apenas algo más de una veintena que desarrollan opciones ya probadas, como las empresas de alquiler de caballos, si bien encontramos, también, algunas más novedosas en nuestra región, como los deportes náuticos y el golf.

### 3. Las escasas opciones de diversificación agraria

La promoción de actividades agrarias alternativas a las tradicionales, la valorización de producciones locales in situ a través de el desarrollo de procesos industriales que aprovechen las materias primas, y la mejora de la comercialización, constituyen un objetivo primado por las ayudas LEADER. Pero sus resultados, más aún que en otras medidas, requieren gran cantidad de explicaciones relativas a la variada casuística local.

En primer lugar hay que destacar que estas acciones se han desarrollado en menos de 200 municipios (un tercio escaso de los afectados por el programa) y, en más de la mitad de ellos sólo hay registrada una acción de este tipo. Sólo 4 municipios (Villarcayo, Luyego, Villalón de Campos y Almazán) registran más de 10 acciones cada uno, lo que indica un bajo nivel de implicación de los agentes afectados, básicamente agricultores/ganaderos, sociedades y cooperativas agrarias. Ya la evaluación ex post de la iniciativa LEADER II en Castilla y León señalaba, como una de las deficiencias de su aplicación, la escasa participación de los agricultores y el escaso volumen de inversiones destinadas a esta medida por los G.A.L. con un escaso 15% del total, la mitad de lo destinado a la promoción del turismo rural (Dirección General De Desarrollo Rural, 2001, págs. 162-163). La baja participación de los agricultores es relativamente fácil de explicar en función de sus características: elevada edad, pocas expectativas de reemplazo por nuevas generaciones y rentas más o menos seguras de la mano de las ayudas PAC. A ello hay que añadir las escasas posibilidades de diversificación productiva si no es vinculada a la transformación industrial (y por tanto la necesidad de fuertes inversiones y la entrada en un mundo empresarial desconocido para la mayoría) y la necesidad de realizar esfuerzos de comercialización para dar salida a productos no tradicionales de las comarcas afectadas.

**Figura 7:** Valorización y comercialización prod. agrarios. LEADER II. 1995-2001



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de CyL. Elaboración M. Alario.

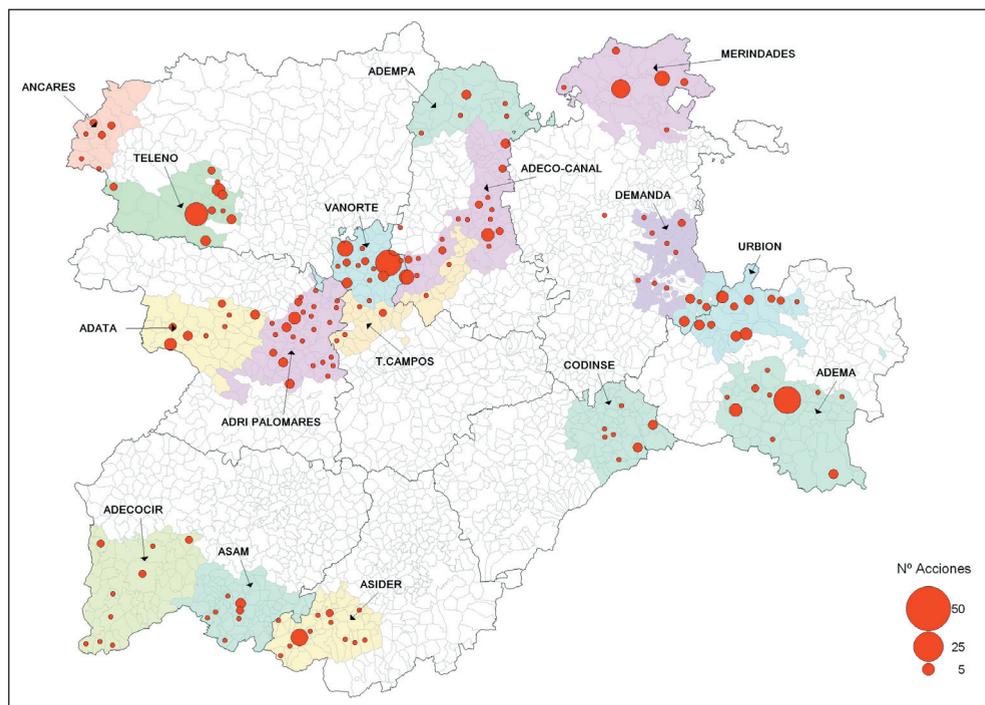
Este debe ser el contexto de referencia para analizar los resultados de esta medida, lógicamente muy distintos de unos grupos a otros. Así, como se aprecia en el gráfico adjunto, los mejores resultados, valorados en número de acciones, se concentran en Valladolid Norte, Comarca de Almazán (ADEMA), Urbión (ASOPIVA) y Teleno, si bien por volumen de

inversión destacan, además de Urbión y Valladolid Norte, Comarca de Ciudad Rodrigo (ADECOCIR), Ambas Sierras (ASAM) y Nordeste de Segovia (CODINSE).

Entre las acciones promovidas destacan cuatro grandes conjuntos: la mejora de explotaciones ya existentes, la promoción de industrias transformadoras de productos locales (agroalimentarias básicamente), el impulso de nuevas producciones y aprovechamientos agrarios y, por último, la promoción de productos locales.

Aunque no es muy numeroso, apenas una decena, hay un conjunto de acciones destinadas a la mejora de explotaciones agrarias (agrícolas, ganaderas y forestales) en funcionamiento. La mayor parte de estas ayudas se han concedido para la adquisición de maquinaria y modernización, y corresponden a cooperativas y sociedades. Otro conjunto de acciones han ido destinadas a la ampliación de industrias agrarias del sector agroalimentario (queserías, envasadoras de miel, plantas seleccionadoras de semillas, e, incluso, aserraderos). La promoción de actividades industriales nuevas que generen valor añadido sobre los productos agrarios locales se ha centrado, igualmente, en empresas agroindustriales, especialmente en las ramas de embutidos y quesos, vino, madera y curtidos. Es decir, se aprovechan las potencialidades locales y los conocimientos tradicionales de elaboración.

**Figura 8:** Diversificación y comercialización de productos agrarios. LEADER II. 1995-2001



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

Las mayores novedades vienen de la búsqueda de nuevas alternativas de producciones agrarias. Teniendo en cuenta la imposibilidad de subvencionar aprovechamientos consolidados en cada zona, se ha hecho un importante esfuerzo por buscar nuevas producciones que, adaptadas a las potencialidades naturales de cada área, estuvieran poco o nada aprovechadas. En este sentido, es destacable la promoción de nuevos cultivos como la frambuesa, especialmente en Luyego (TELENO), los cultivos de invernadero (ADECO-CANAL), la recogida y envasado de frutos silvestres como las setas o las trufas...o nuevas producciones ganaderas como los avestruces o las explotaciones cinegéticas. También se han recuperado, con éxito y un positivo balance patrimonial, aprovechamientos tradicionales casi olvidados como los pichones (ADECO-Canal y, especialmente, ADRI-Palomares).

Por último, hay que mencionar un conjunto de acciones destinadas a la promoción de producciones locales, materializadas básicamente en la participación de ferias agroalimentarias y la organización de jornadas de promoción o exaltación de algunos productos, como las tres que se han realizado sobre el pichón, las de la trufa... En este mismo conjunto se

**Cuadro 2**  
EVOLUCIÓN DE LA POBLACION EN ÁREAS LEADER II 1996-2004

GAL	Población 1996	Población 2004	Variación 1996-2004	% variación 1996-2004	P. Extranjera residente 2003
ADECO-CANAL	26410	22949	-3461	-15,08	188
ADECOCIR	35561	31924	-3637	-11,39	905
ADEMPA	29147	26380	-2767	-10,49	384
ADRI PALOMARES	26436	23469	-2967	-12,64	121
ALISTE (ADATA)	17871	15590	-2281	-14,63	122
ALMAZAN	17220	15458	-1762	-11,40	467
ANCARES	13089	11448	-1641	-14,33	105
ASAM	46396	42289	-4107	-9,71	460
ASIDER	16524	14074	-2450	-17,41	84
CODINSE	12012	14088	2076	14,74	1008
DEMANDA (ASOPIVA)	8520	8091	-429	-5,30	297
MERINDADES	26134	24307	-1827	-7,52	606
T.CAMPOS	16632	15749	-883	-5,61	229
TELENO	12823	11196	-1627	-14,53	157
URBION (AGALSA)	18446	17530	-916	-5,23	405
VANORTE	10641	10120	-521	-5,15	550
Total general	333862	304662	-29200	-9,58	6088

Fuente: INE, Padrón Municipal de habitantes 1996 y 2004. Elaboración M. Alario.

han financiado, también, algunos estudios sobre calidad de productos específicos (lentejas pardinas, pichón...).

Llama poderosamente la atención, sin embargo, la escasez de referencias a la agricultura ecológica, uno de los capítulos más recurrentes en el discurso de la sostenibilidad agraria. Una falta de iniciativa coherente, por otro lado, con la escasa implantación de operadores a escala regional (231 en el año 2003 según el Ministerio de Agricultura), y paradójica en una región que cuenta con una acusada personalidad agraria y con destacada potencialidad, tanto por sus rasgos naturales como por contar con unos sistemas de cultivo muy cercanos a esta forma de producción.

En conjunto, pues, a pesar de que no se puede hablar de unos grandes resultados en esta medida, se ha demostrado la posibilidad que aún existe de desarrollar alternativas complementarias a las especializaciones agrarias tradicionales a partir de producciones locales infrautilizadas y de gran potencial en el marco de desarrollo de un mercado alimentario que demanda cada vez mayor calidad y seguridad.

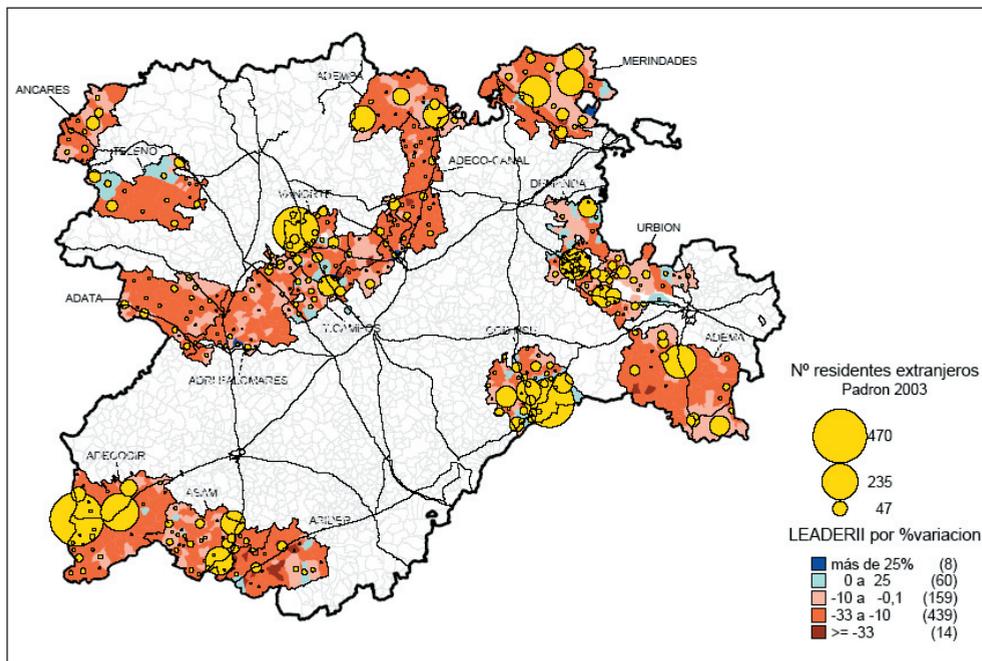
#### **IV. SOSTENIBILIDAD SOCIAL**

Todos los G.A.L. plantean entre sus objetivos prioritarios frenar la pérdida de población que, de forma general, afecta a los espacios rurales de nuestra comunidad buscando, a través de las medidas de promoción económica, que los jóvenes, y especialmente las mujeres, permanezcan en los pueblos como única alternativa al declive demográfico y social. Por lo tanto, la valoración de la evolución de la población en los años de aplicación del programa LEADER II constituye un indicador fundamental de sus resultados.

En este sentido hemos considerado indicativo valorar la evolución de la población en los municipios afectados por LEADER II a través de la comparación de las cifras patronales de 1996 y 2004. En conjunto los resultados son desalentadores, ya que manifiestan una pérdida superior a 27.000 personas, lo que supone más del 9% de la población de 1996, el doble de lo que ocurre en el conjunto de municipios regionales menores de 20.000 habitantes. Estos datos, sin embargo, encubren realidades diversas, desde pérdidas superiores a un tercio de la población hasta municipios que han doblado sus habitantes de 1996.

Poco más de un 10% de los municipios LEADER II han conseguido mantener o incrementar su población entre 1996 y 2004. La dinámica natural es negativa de forma generalizada y, por lo tanto, las razones de los escasos positivos y, en algunos casos significativos, de unas relativamente reducidas pérdidas, están vinculadas a la llegada de población inmigrante, que es especialmente importante en algunas áreas LEADER II, como el caso del Nordeste de Segovia (CODINSE), Valladolid Norte y, en menor medida Almazán (ADEMA), Demanda (ASOPIVA) y la comarca de Ciudad Rodrigo (ADECOCIR). Destacables son los casos de Riaza y la comarca del Nordeste de Segovia, donde los más de 1.000 extranjeros residentes y la ralentización de los procesos migratorios han volcado una dinámica natural regresiva, de forma que entre 1996 y 2004 su población se ha incrementado en algo más de 2.000 personas. Algo similar, en menor medida, ocurre en la comarca de Urbión, con algo más de 400 inmigrantes extranjeros y un saldo positivo de 1200 habitantes. Una inmigración que, aunque numerosa en algunos casos (Comarca de Ciudad Rodrigo o Valladolid Norte), no

Figura 9: Evolución de la población en áreas LEADER II 1996-2004. Castilla y León



Fuente: D. G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

es suficiente para compensar las pérdidas derivadas de una dinámica natural negativa y una lenta pero continua expulsión de población.

Al parecer, no se ha conseguido uno de los objetivos LEADER más importantes: frenar el declive de la población rural, si bien las acciones desarrolladas en algunos de ellos han generado una demanda laboral que ha atraído población inmigrante. En efecto la mayor parte de estos nuevos residentes extranjeros se ocupan, según las informaciones disponibles en el Censo de población de 2001, en actividades relacionadas con la construcción (particularmente en el Nordeste de Segovia y Merindades y, secundariamente, en Valladolid Norte), la hostelería y las actividades agrarias (Valladolid Norte). Actividades que, salvo la segunda, no han sido promovidas especialmente por los programas de desarrollo rural.

En el marco de las acciones LEADER II se ha creado también empleo pero no parece haber sido ni suficiente ni atractivo para fijar población local o atraer nuevos residentes cualificados. En conjunto, y según la declaración de los propios grupos, se han generado, entre 1995 y 2001, un total de 1.475 nuevas ocupaciones y se han consolidado una cifra algo superior (Dirección General De Desarrollo Rural, 2001, pág. 150). El mayor volumen de nuevos empleos se deriva de la medida de promoción de PYMES y artesanía, con las áreas de Urbión (ASOPIVA) y Almazán (ADEMA) a la cabeza superando los 150 empleos en cada caso, seguidas muy de lejos por la comarca de la S<sup>a</sup> de la Demanda (AGALSA), con 86, y Adeco-Canal, con 58. En segundo lugar, en la generación de nuevos empleos, se sitúa el

**Cuadro 3**  
EMPLEOS GENERADOS POR LAS ACCIONES LEADER II EN RELACIÓN CON LOS EXISTENTES EN 2001

GRUPO	Ocup. Censo 2001		Empleos generados LEADER II							% empl. LEADER/ oc.2001	
	Ocup. Ind.	Total Ocup.	Turismo rural	PYMES y Art.	Diver.Agr.	Patrim. Y M.A.	Total	total	industria		
MERINDADES	1429	8794	31	32	12	75	150	1,71	2,24		
DEMANDA	865	3186	27	86	7	0	120	3,77	9,94		
ANCARES	565	3176	6	7	5	0	18	0,57	1,24		
TELENO	1230	3823	34	52	22	2	110	2,88	4,23		
ADEMPA	2138	9085	21	27	2	0	50	0,55	1,26		
ADECO-CANAL	1254	8434	20	58	19	0	97	1,15	4,63		
ADECOCIR	944	9715	4	23	8	0	35	0,36	2,44		
ASAM	3588	13759	2	18	2	16	38	0,28	0,50		
CODINSE	431	4285	18	20	4	1	43	1,00	4,64		
URBION	2341	6708	45	155	21	0	221	3,29	6,62		
ALMAZAN	1141	5760	19	186	4	3	212	3,68	16,30		
T.CAMPOS	841	5721	13	38	0	10	61	1,07	4,52		
VANORTE	264	3358	6	36	11	2	55	1,64	13,64		
ADRIPALOMARES	780	7698	1	25	49	10	85	1,10	3,21		
ASIDER	461	4681	34	15	10	5	64	1,37	3,25		
ADATA	542	4438	16	42	50	8	116	2,61	7,75		
Total general	18814	102621	297	820	226	132	1475	1,44	4,36		

Fuente: Para datos 2001 INE, Censo de Población. Para datos empleo LEADER II: evaluación ex post de la iniciativa LEADER II en Castilla y León. Elaboración Milagros Alario.

**Cuadro 4**  
LEADER II EN CASTILLA Y LEÓN. 1-1-1995 A 31-12-2001

Medidas	TIPO DE BENEFICIARIO						
	Nº acciones	Hombres	Mujeres	Ayts	GAL	Asoc, Coop, CB	Sociedades
<b>Adquisición de capacidades</b>	1	0	0	0	1	0	0
<b>Apoyo técnico</b>	363	0	1	24	337	1	0
<b>Formación profesional</b>	310	14	18	31	135	99	13
<b>Turismo rural</b>	680	180	124	139	83	87	67
<b>PYMES y artesanía</b>	516	164	51	29	5	71	196
<b>Valorización Prod. Agrarios</b>	384	117	33	29	52	63	90
<b>M. Ambiente y Patrimonio</b>	977	81	40	526	127	187	16
<b>Cooperacion transnacional</b>	24	0	0	0	21	3	0
<b>Total LEADER II</b>	3255	556	267	778	761	511	382

Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración Milagros Alario.

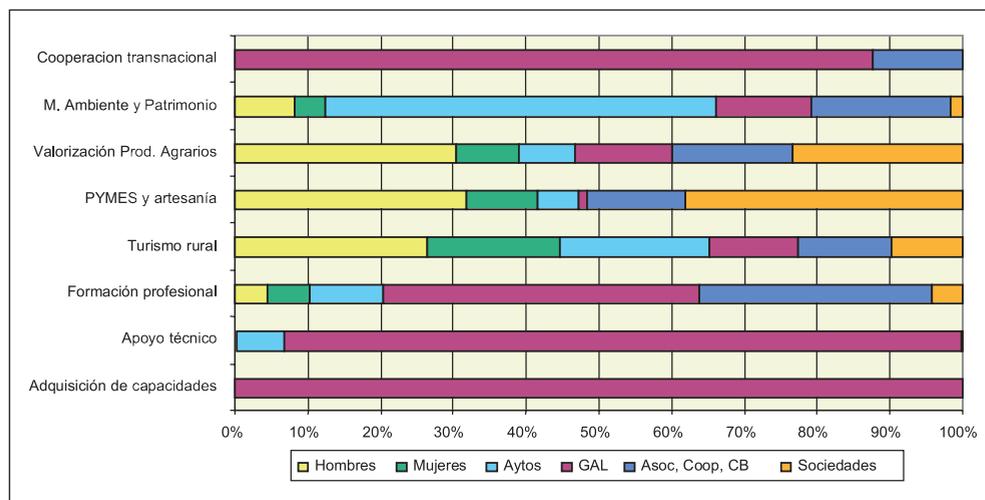
turismo con casi 300 nuevos puesto de trabajo que, como es lógico dadas las características de la actividad, son más importantes en las comarcas montañosas, tanto del Norte (Merindades y Teleno), como del Sur (ASIDER) y Este (ASOPIVA y AGALSA). Es en este caso donde las posibilidades de fijar población parecen más nítidas e, incluso, se ha detectado una cada vez más clara presencia de empresarios urbanos que inician negocios de turismo rural con el apoyo de personal local que, por ejemplo en el caso de la Montaña Palentina suponen un 10,7% (AGUÑA AGUERI, I., 2003, pág. 125). La medida de diversificación de producciones agrarias, con 226 empleos, ocupa el tercer lugar, destacando sus efectos positivos en la comarcas zamoranas de Tábara-Aliste (ADATA) y el área de acción del grupo ADRI-Palmares.

No contamos con información sobre el tipo de empleo generado en cada caso ni su ubicación municipal, lo que dificulta su valoración, pero podemos presuponer algunas cuestiones. De entrada, partiendo de una valoración positiva de la creación de nuevos puesto de trabajo hay que señalar la escasa incidencia que, globalmente, tienen en los espacios LEADER II, suponiendo apenas un 1,5% del total de ocupados en 2001 aunque con bastantes diferencias espaciales. Muy destacable, sin embargo, es la incidencia en lo que respecta a empleos industriales con una media que supera el 4% y unos máximos superiores al 10% en las comarcas con estructuras industriales más consolidadas, como Urbión, Demanda y Almazán, donde el textil y la madera y el mueble han creado un número importante de nuevos empleos, consolidado las estructuras preexistentes.

Por lo que se refiere a la vertiente de la sostenibilidad social que preconiza la prioridad de la inserción laboral de colectivos desfavorecidos como mujeres y jóvenes, las declaraciones de los G.A.L, indican que la mitad de los nuevos empleos generados se han ocupado por per-

sonas con menos de 35 años, y un porcentaje similar corresponde a mujeres. A falta de una mayor precisión de la información mediante trabajo de campo y, de acuerdo con el número de acciones en las que la solicitante es mujer, la mayor parte de los empleos femeninos se han generado en las acciones de promoción del turismo rural y en los servicios a la población. Sectores de actividad, especialmente el primero, que se caracterizan por la precariedad laboral, incluso en el caso de autoempleo, ya que, por su carácter claramente temporal, no permiten unos ingresos suficientes para garantizar la independencia económica de las implicadas.

Figura 10: Medidas del LEADER II según Tipo de Beneficiario



Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Junta de CyL. Elaboración M. Alario.

Un aspecto que, independientemente de las carencias detectadas, hay que señalar como positivo es la dinamización de agentes locales que han entrado plenamente en la promoción de actividades económicas, cuestionando el viejo tópico sobre el inmovilismo y la falta de espíritu empresarial de los habitantes rurales. Como se recoge en el cuadro 4 y figura 10, aunque no es desdeñable la participación de los G.A.L. y de los ayuntamientos como promotores, la mayoría de las acciones, especialmente en el caso de las productivas, han sido promovidas por personas físicas (25%) o sociedades de diversa índole ubicadas, en su mayoría, en los núcleos rurales afectados (27%).

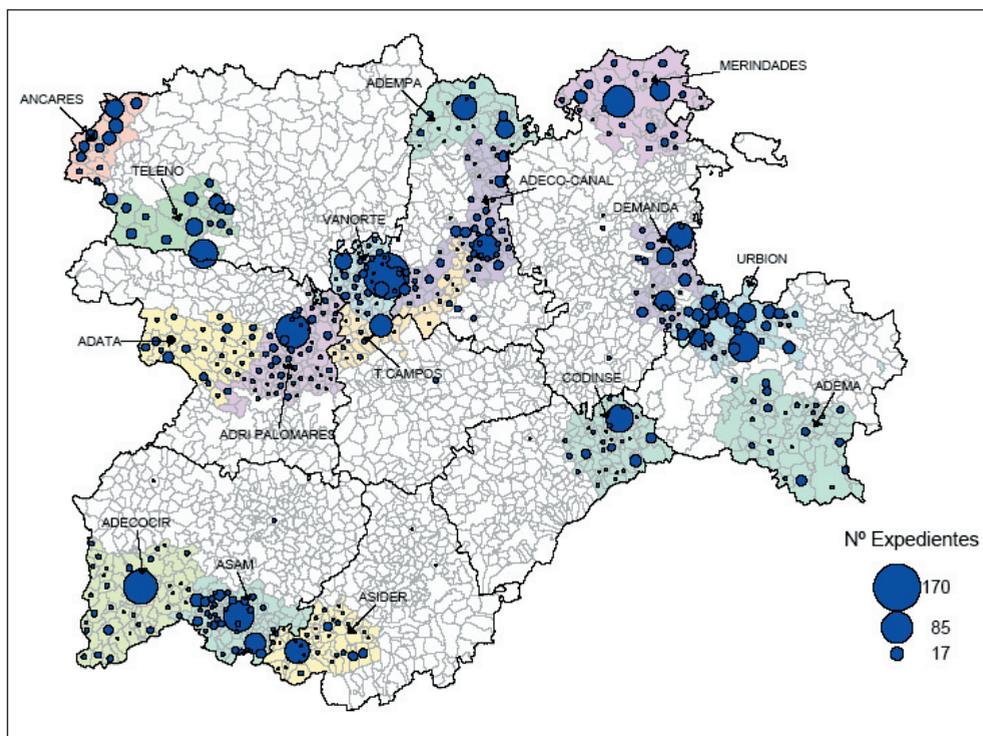
Desde un punto de vista espacial, aunque no hemos dispuesto de empleos por municipios, parece lógico pensar en una concentración de los empleos en PYMES, artesanía y promoción turística en las cabeceras comarcales y los núcleos de mayor dinamismo económico, y una mayor dispersión espacial de aquellos relacionados con los alojamientos de turismo rural.

## V. SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL

La sostenibilidad territorial entendida como la búsqueda del equilibrio espacial en las acciones de promoción del desarrollo social y económico, es un objetivo escasamente cumplido en la aplicación de los programas LEADER II de Castilla y León. Poco más de dos tercios (el 69%) de los municipios afectados por los programas han recibido alguna acción ubicada de forma concreta es su territorio<sup>3</sup>. Una polarización espacial todavía más marcada en el caso de la promoción de actividades directamente productivas (medidas b3, b4 y b5) que se desarrollan en algo más de la mitad de los municipios (372) aunque menos del 50% de ellos registra más de una acción.

El turismo rural, con proyectos en 251 municipios, es el que presenta una mayor dispersión espacial, mientras que la diversificación agraria, con expedientes en 162 municipios y la promoción de PYMES y artesanía, con 170, son el mayor exponente de la polarización espacial. Obviamente, uno de los problemas principales es la falta de población en edad

Figura 11: Nº de acciones por municipio. LEADER II 1995-2001



Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Elaboración M. Alario.

<sup>3</sup> No se computan acciones ejercidas de forma global para toda la comarca como pueden ser las de promoción turística o algunas formativas.

activa y, especialmente jóvenes, dispuestos a abordar nuevas actividades. Las pocas personas en edad de trabajar que permanecen en estos núcleos están ya ocupados, generalmente en la agricultura o los servicios, y no ven atractivos al riesgo de abordar acciones nuevas. Los jóvenes más preparados salen de estos pueblos desplazándose hacia la cabecera comarcal, las ciudades de la región o, incluso, las grandes áreas urbanas nacionales. De hecho en más de tres cuartas partes de los municipios donde no se ha registrado ninguna acción productiva el colectivo de jóvenes entre 20 y 44 años es inferior a 100 personas. Constituyen una excepción los casos de Guijuelo y Guardo, quizás por estrategias de sus G.A.L. que han decidido, en el primer caso, orientar las inversiones hacia otras áreas comarcales con mayor problemas de desarrollo, mientras en el segundo las acciones se han centrado en formación de la mano de obra para facilitar la reconversión económica.

Desconocimiento de la existencia del programa por fallos en la promoción, como aducen algunos habitantes de las comarcas, falta de interés de los habitantes de algunos núcleos rurales, inexistencia de posibilidades reales de promoción de actividades viables, falta de población potencial para solicitar las ayudas..., en fin, una variada casuística que, de forma combinada, se traduce, en ocasiones, en un proceso de acentuación de los desequilibrios intracomarcales beneficiando, salvo en contadas excepciones, a los núcleos de mayor nivel poblacional y económico.

Sin embargo, la posibilidad de contar, a pesar de las limitaciones presupuestarias de los programas de desarrollo rural, con un dinero disponible para variados usos hace que, incluso en municipios donde no se ha solicitado ninguna acción productiva, se hayan llevado a cabo intervenciones del LEADER II de la mano, sobre todo, de los Ayuntamientos, encuadradas en la línea de medio ambiente y patrimonio.

## **VI. SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL**

La existencia de una línea de acciones destinada expresamente a inversiones en mejora del patrimonio y del medio ambiente indica la importancia teórica que este apartado tiene en la concepción del desarrollo rural. Una importancia que, en apariencia, se ve ratificada por el peso obtenido en el conjunto de la aplicación LEADER II en Castilla y León, con casi un tercio del total de expedientes. Si bien se trata de iniciativas que no han generado prácticamente empleo, podemos considerar muy beneficioso su desarrollo ya que sirve para sostener unos recursos patrimoniales (entendidos en sentido amplio) que constituyen la base de actividades directamente productivas, como el turismo rural. Un valor económico al que habría que añadir los beneficios de sostenibilidad ambiental derivados de su mejora.

El análisis detallado de las acciones financiadas con esta medida arroja, sin embargo, algunas dudas sobre estos beneficios. Hay que destacar la escasa importancia de las iniciativas de mejora ambiental en sentido estricto. Algo menos de un tercio de las acciones incluidas en esta medida son claramente medioambientales y se reparten en dos apartados muy diferentes. En primer lugar hay un conjunto mayoritario dedicado, por un lado, a la ejecución de programas globales de mejora ambiental por núcleos que afectan prácticamente a toda la comarca (ADRI-Palomares), y, por otro, a labores de adecuación de áreas de recreo (parques y jardines, miradores, zonas de baño, áreas deportivas) así como a acciones limpieza de riberas y mejora de masas forestales. En segundo lugar aparece un grupo de expedientes dedica-

dos a recuperación de residuos, tanto ganaderos como agrícolas, recuperación de acuíferos superficiales y recogida selectiva de basuras. Por su especificidad e importancia simbólica, debemos destacar la construcción de viviendas bioclimáticas en Amayuelas de Arriba (Tª de Campos).

Sin embargo, la línea más utilizada corresponde al apartado de rehabilitación y recuperación del patrimonio, con más del 40% de los expedientes. En este apartado deben, también, diferenciarse dos grupos de acciones: las estrictamente patrimoniales, dedicadas a la recuperación de elementos de arquitectura popular (palomares, lavaderos, fuentes, edificaciones específicas..) o monumental (iglesias, ermitas, castillos...), y un segundo grupo donde, de forma algo aleatoria, se incluyen mejoras de edificaciones, e incluso financiación de equipamiento, para usos sociales (centro culturales, albergues, residencias de la tercera edad, usos múltiples...).

**Cuadro 5**  
EXPEDIENTES DE LA MEDIDA DE RECUPERACIÓN DE PATRIMONIO Y MEDIO AMBIENTE.  
LEADER II 1995-2001

Tipo acción	Tipos de Beneficiarios						Total general
	Hombres	Mujeres	Aytos	GAL	Asoc-Coop	Socied.	
Rehabilitación Patrim.	74	35	203	5	79	0	396
Acond.y Mejora Ambiental	1	0	129	38	19	2	189
Residuos	0	0	104	16	1	3	124
Promoción	6	3	80	68	85	11	253
Otros	0	2	10	0	3	0	15
Total general	81	40	526	127	187	16	977

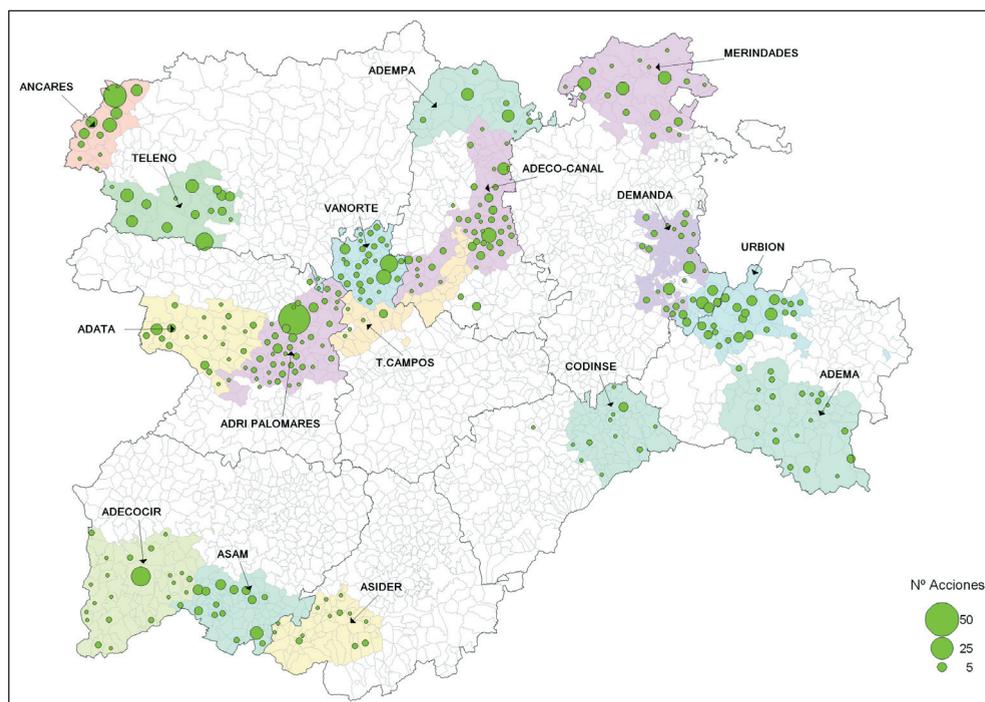
Fuente: D.G. de Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

Una tercera línea de intervenciones, englobadas en este mismo epígrafe pero con objetivo muy distinto, es la destinada a acciones de promoción turística o cultural de la comarca, que incluye desde adecuación de senderos y señalización, edición de guías, celebración de jornadas y acciones lúdicas, formación y concienciación medioambiental, hasta museos, centros de interpretación de la naturaleza, aulas medioambientales.... A todas estas acciones de unen algunas de difícil clasificación, como la mejora o ampliación de minicentrales o la compra de equipamiento especial (maquinaria, ambulancia...)

Dado que se trata de acciones, en la mayor parte, de interés social y no individual, es destacable la presencia de organismos públicos o asociaciones como promotores. En efecto, salvo en la línea de rehabilitación de patrimonio, en parte de propiedad privada, la presencia de promotores personas físicas es mínima y mayoritariamente masculina. Las sociedades, de carácter eminentemente empresarial, participan muy poco de esta medida, tan sólo en algunas actividades de promoción (edición y medios de comunicación), y son los G.A.L.

y, especialmente, los ayuntamientos los verdaderos protagonistas ya que lideran todos los tipos de acciones, tanto las de recuperación patrimonial como las medio ambientales, de promoción. Es decir, allí donde no llega la iniciativa privada y donde no se suscitan otro tipo de acciones, los organismos públicos aprovechan, legítimamente, los fondos LEADER para financiar acciones destinadas, fundamentalmente, a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos derivando algunos gastos corrientes a esta financiación y recuperando elementos de valor simbólico para la población local.

Figura 12: Medio Ambiente y Patrimonio. LEADER II 1995-2001



Fuente: D.G. Desarrollo Rural. Junta de Castilla y León. Elaboración M. Alario.

Sin dudar de la importancia de lo realizado hay que señalar el uso poco riguroso en la asignación de los expedientes a esta medida, ya que se incluyen como recuperación patrimonial y medio ambiente algunas que deberían estar en promoción de diversificación económica (turismo rural o PYMES). En segundo lugar, es destacable la importancia que tienen algunas acciones, como la recogida de residuos, la mejora de riberas o, incluso, la mejora forestal, que deberían ser cubiertas por los presupuestos ordinarios de otros organismos (los propios ayuntamientos, las diputaciones, la admón. Regional, las Confederaciones Hidrográficas...). Por lo que se refiere a la recuperación del patrimonio, si bien la mayoría de acciones se adaptan correctamente a la filosofía de la medida, hay algunas de dudosa utilidad práctica ya que, aunque recuperan elementos de gran significado social y cultural para los habitantes

de la comarca, no siempre su valor, como elemento de atracción turística o promoción de actividades económicas alternativas, justifica la inversión (ermitas sin valor monumental, lavaderos, fuentes y hornos...).

## VII. CONCLUSIONES

La aplicación de la iniciativa Leader II sintetiza lo sustancial de las estrategias puestas en marcha en Casilla y León en materia de desarrollo rural, y sus resultados pueden ser fácilmente extrapolables a lo que de hecho ha acontecido en las comarcas objeto de intervención en el marco del PRODERCAL.

En todos los casos, el concepto de sostenibilidad se ha incorporado al discurso del desarrollo rural, si bien de una manera singular. Frente a la concepción más elaborada y de perfil ambientalista que está en el origen de la noción de desarrollo sostenible, en el caso de Castilla y León se observa un marcado sesgo hacia lo que, forzando las cosas, podríamos denominar su dimensión social. Una opción plenamente justificada en una comunidad como Castilla y León donde, si bien los problemas ambientales no son desdeñables, la prioridad absoluta se centra en la búsqueda de soluciones para un problema imparabile: la despoblación progresiva de la mayor parte de los núcleos rurales regionales.

De este planteamiento, más o menos explícito, deriva el elevado grado de pragmatismo con el que han operado los Grupos de Acción Local a la hora de aplicar los programas. La toma de conciencia de que el principal problema para el desarrollo rural no es la carencia de recursos, sino su puesta en valor en el contexto de un medio desvitalizado y de abrumador déficit de iniciativas, ha determinado que, pese a la existencia de diseños programáticos definidos y criterios coherentes sobre las líneas de acción prioritarias en cada comarca, se ampare cualquier opción elementalmente viable siempre que genere implantación de actividades y empleo, sobre todo si sus promotores son jóvenes o mujeres, los agentes más codiciados por todos los grupos. Los resultados en este punto, sin embargo, son los menos positivos dado que la reversión del proceso de despoblación es un proceso que, a nuestro entender, no es posible abordarla con acciones puntuales, sino que necesita una intervención global de ordenación territorial que escapa a las posibilidades de los programas de desarrollo rural.

En conjunto, pues, resulta comprensible que, en una región donde el principal problema del medio rural es el de la despoblación y la desvitalización, el objetivo último de los programas haya sido intentar mantener una cierta vitalidad demográfica, entendiendo la sostenibilidad en su dimensión más estrictamente social, supeditando y orientando la mayor parte de las actuaciones. Ello no impide, sin embargo, que se hayan intentado algunas acciones innovadoras, en el ámbito de la recuperación patrimonial, por ejemplo, que se integran plenamente en la filosofía de los programas de desarrollo rural.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUÑA AGUERRI, I. (2003): *El desarrollo turístico en la Montaña Palentina*. Diputación Provincial, Palencia, 231 pp.
- ALARIO TRIGUEROS, M. (Coord.) (2004): *Las mujeres en el medio rural de Castilla y León*. (informe técnico), CES Comunidad de Castilla y León, Valladolid, 334 pp.

- ALARIO TRIGUEROS, M. (2001): «Intervenciones políticas en el medio rural: de las políticas sectoriales al Desarrollo Rural y la Planificación Estratégica», en PILLET, F. y PLAZA, J. (Coord.): *Lecciones de Desarrollo Rural*. UCLM-CDERCAM. Ciudad Real, pp. 145-151.
- ALARIO TRIGUEROS, M. (2001): «Políticas de planificación y de desarrollo de los espacios rurales», en GARCÍA PASCUAL, F. (Coord.): *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, MAPA— Universitat de Lleida, Madrid, pp. 213-265.
- ALARIO TRIGUEROS, M. (1997): «Opciones de desarrollo rural en Castilla y León», en VVAA: *Jornadas sobre desarrollo rural y medio ambiente*, FOREM, Ministerio de Trabajo y FSE, pp. 261-286.
- ALONSO, J.L., APARICIO, J. Y SÁNCHEZ, J.L. (2002): «Procesos de innovación en los sistemas productivos locales de Castilla y León», *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº 5, pp. 77-116.
- CABERO DIÉGUEZ, V. (2004): «Bordes y márgenes del territorio en Castilla y León: integración y cooperación», *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº 9, pp. 79-95.
- DELGADO URRECHO, J.M. y CABALLERO FERNÁNDEZ-RUFETE, P. (Coord.) (2005): *La situación de los nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León*. (informe técnico), CES Comunidad de Castilla y León, Valladolid, 617 pp.
- FARIÑA GÓMEZ, B.; GORDO GÓMEZ, P.; DE LOS RÍOS RODICIO, A. Y RODRÍGUEZ PRADO, B. (2004): «Identificación y tipificación de los espacios rurales en la comunidad autónoma de Castilla y León. Una aproximación para el análisis de las dinámicas espaciales». V Congreso De Economía Agraria. Santiago de Compostela. <http://www.vcongresoaeaa.org/comunicaciones/area3/bfarinagvc.pdf> Abril 2005.
- DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL (2001): *Evaluación «ex post» de la ejecución del programa regional de Castilla y León en la Iniciativa Comunitaria LEADER II (1995-99), a 31 de diciembre de 2000*. Junta de CyL, M.A.P.A. Valladolid, 166 pp.
- GÜEMES, T. (1996): *Los programas LEADER I en Castilla y León*. Valladolid, Memoria de licenciatura inédita.
- JIMÉNEZ-RIDRUEJO, Z. (2003): «El significado de las transformaciones productivas», en MANERO, F. (Coord.): *La entidad recuperada (veinte años de Castilla y León)*, Ámbito, Valladolid, pp. 166-163.
- MARCHENA GÓMEZ, M. y SILVA DE PABLOS, A. (2004): «El desarrollo sostenible del turismo en el municipio rural», en NOGUÉS LINARES, S. (Editora): *El futuro de los espacios rurales*. Universidad de Cantabria, Santander, 2004, pp. 145-161.
- MOLINA IBÁÑEZ, M. (2004): «Desarrollo rural en Castilla y León: problemática y estrategias para un futuro». En MAPA: *El libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural*. [http://www.libroblancoagricultura.com/libroblanco/jautonomica/c\\_leon/ponencias.asp](http://www.libroblancoagricultura.com/libroblanco/jautonomica/c_leon/ponencias.asp). Febrero 2005.
- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. y PÉREZ CORREA, E. (2004): *Espacios y desarrollo rurales. Una visión múltiple desde Europa y Latinoamérica*. Ed. Trea S.L., Gijón, 199 pp.

