

SOCIEDAD Y DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN: UN ESTUDIO DE OPINIÓN PÚBLICA¹

Margarita Rico González y José A. Gómez-Limón

Área de Economía Agraria. E.T.S.II.AA. Palencia. Universidad de Valladolid

RESUMEN

El objetivo de este trabajo consiste en analizar la opinión de los ciudadanos de Castilla y León acerca de la política de desarrollo rural. La información obtenida en este estudio de opinión puede resultar muy valiosa para detectar cuál es la percepción de la sociedad en cuanto a los problemas del medio rural, los objetivos que debe perseguir la política de desarrollo rural y los instrumentos que se consideran más adecuados. Esta información puede permitir el desarrollo de una política de desarrollo rural cada vez más al servicio del ciudadano. Los resultados obtenidos evidencian la preocupación social por los problemas del medio rural, así como la necesidad de actuación pública a través de medidas de reactivación económica y social en estos territorios. Por ello, estiman conveniente continuar implementando estrategias y acciones que frenen el retroceso económico del medio rural, creen empleo y, en consecuencia, fijen población en el territorio.

Palabras clave: Espacio rural, Política de desarrollo rural, Opinión pública, Castilla y León.

Fecha de recepción: junio 2007.

Fecha de aceptación: octubre 2008.

1 Los autores agradecen sinceramente las aportaciones realizadas por los revisores anónimos, en la medida que han permitido una mejora sustancial del documento original. Esta investigación ha sido cofinanciada por el por Ministerio de Educación y Ciencia (MEC-FEDER) a través del proyecto FUTURPAC (AGL2006-05587-C04-01) y por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León por medio del proyecto FUTURCYL (VA036A08).

ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze public opinion in *Castilla y León* regarding rural development policies. This information can be very useful in order to detect which is the social perception about rural problems, the objectives that rural development policies should pursue for the improvement of these areas and the measures and instruments that are considered more appropriate. This information could allow improving rural policies design and implementation according to this public opinion. Results obtained show the social concern about the problems of rural communities, and the perceived necessity of public intervention through specific measures focused in the economic and social reactivation of these territories. Furthermore, a majority of citizens thinks that it is convenient to continue implementing strategies and actions designed in order to avoid the continuous economic decline of rural communities, promoting the employment generation and fixing population in the territory.

Key words: Rural areas, Rural development policy, Public opinion, *Castilla y León* (Spain).

I. INTRODUCCIÓN

1. Mundo rural y desarrollo rural en Castilla y León

El incesante proceso de desarrollo y globalización económica que se está produciendo a nivel internacional está dejándose sentir de manera muy particular en los espacios rurales. Efectivamente, el medio rural está experimentando un conjunto de transformaciones económicas, demográficas y sociales, relacionadas con la crisis de los modos de vida propios de las economías y sociedades agrarias tradicionales (OCDE, 2006; Buckwell, 2006). Esos procesos de cambio están afectando de manera especial a las regiones donde el sector primario tiene un mayor peso, como es el caso de Castilla y León. Centrándonos en esta Comunidad Autónoma, los procesos de cambio apuntados pueden sintetizarse como sigue:

- *Cambios económicos.* La modernización del sector agrario, caracterizada por la sustitución del factor trabajo por capital, se ha traducido en la expulsión de numerosos activos agrarios hacia los sectores industrial y, sobre todo, de servicios, más propios de ámbitos urbanos (García Sanz, 1998; Gómez y Rico, 2005). Adicionalmente, estamos asistiendo a un proceso de diversificación de las economías rurales, surgido tanto para reestructurar el sistema productivo tradicional agrario como para satisfacer las nuevas demandas sociales de bienes y servicios del campo (turismo rural², artesanía, industria agroalimentaria de productos de calidad, etc.).

2 Los alojamientos de turismo rural se han cuadruplicado en Castilla y León en los últimos seis años, dando testimonio de la actual reorientación de las economías rurales hacia actividades alternativas al tradicional sector agrario (Rico, 2005).

- *Cambios demográficos.* Los anteriores cambios económicos han motivado en gran parte una profunda transformación demográfica del medio rural, caracterizada por un fuerte descenso poblacional en la mayoría de pequeños municipios³. Dicho descenso ha estado originado por un severo éxodo demográfico y unas altas tasas de crecimiento vegetativo negativo (Baraja, 2003), que han dejado tras de sí unas poblaciones rurales altamente envejecidas y masculinizadas (Rico, 2006). Si bien esta evolución puede considerarse homogénea en la práctica totalidad de zonas rurales de Castilla y León, cabe indicar que ha sido más acentuada en aquellos municipios con mayor tradición agraria, así como en aquellos que presentaban inicialmente un menor tamaño poblacional. En estos pueblos es donde este proceso de descapitalización social y económica se ha hecho más patente.
- *Cambios sociales.* Finalmente, cabe hacer referencia a los cambios de percepción de la sociedad en general hacia todo lo que tiene que ver con el campo (Moyano, 2000; Camarero y Oliva, 2004). De esta manera, en los últimos años se está produciendo un resurgimiento del interés por lo rural, motivado principalmente por los nuevos hábitos de consumo de la población, cada vez más dirigidos hacia alimentos de calidad, por la creciente valoración hacia el patrimonio natural y paisajístico y por el propio deseo de los habitantes del medio rural por aprovechar sus recursos endógenos en pro de la creación de renta y empleo y la permanencia de la población en el territorio.

Dada la situación descrita anteriormente, en los últimos años las distintas Administraciones Públicas se han visto obligadas a intervenir para paliar los efectos perniciosos de dichos cambios sobre los territorios rurales a través de diferentes políticas y estrategias de acción, dentro de las actuaciones conocidas como de «desarrollo rural». Dicho concepto surgió ya en los años setenta como una estrategia para contrarrestar los efectos negativos que había tenido el modelo de desarrollo dominante en las décadas de los cincuenta y los sesenta sobre las economías rurales. No obstante, es sobre todo a partir de la década de los noventa cuando la Unión Europea presta especial atención y apoyo a las zonas rurales, interés que se ha visto plasmado en diferentes documentos oficiales (Comisión Europea, 1988, 1996, 2003).

2. Evolución reciente de la política de desarrollo rural

No obstante, cabe señalar que el enfoque seguido por la política de desarrollo rural desde sus orígenes hasta la fecha no ha sido uniforme, sino que por el contrario los objetivos y estrategias en que se ha venido fundamentando esta política han experimentado cambios progresivos a lo largo de todos estos años (Atance, 2006; Arroyos, 2007). Tradicionalmente, lo rural se identificaba completamente con lo agrario, con lo que las medidas de desarrollo rural implementadas inicialmente incidían básicamente sobre la mejora de este sector (política de estructuras agrarias). Este modelo de desarrollo *agrarista* y *productivista*, no obstante, ha ido agotándose progresivamente a medida que se ha acentuado la crisis de la agricultura y los

³ La disminución de habitantes en los municipios de menos de 2.000 habitantes de Castilla y León se cifra en torno al 30% en los últimos 25 años (Gómez-Limón *et al.*, 2007).

problemas de estos territorios. Así, a partir de la década de los noventa, ha sido necesaria la evolución de dicho modelo de desarrollo hacia otro donde se priorizase la sostenibilidad en su sentido amplio, contemplando aspectos económicos, sociales y ambientales del conjunto de actividades desarrolladas en las zonas rurales (González Regidor, 2008). La finalidad de este nuevo enfoque es preservar la multifuncionalidad del mundo rural junto con sus peculiaridades y funciones tradicionales, a la vez que se satisfacen las nuevas necesidades sociales (Moyano, 2000; Vera *et al.*, 2007). Este nuevo modelo, que bien puede denominarse *territorial* o *ruralista*, se basa igualmente en un enfoque participativo y localista (tiene en cuenta las diversas situaciones que afrontan estos espacios), todo ello con la finalidad de transformar las economías rurales y revitalizar sus estructuras sociales (Alario y Baraja, 2006; Atance, 2006).

En este contexto de cambio del enfoque aplicado al desarrollo rural cabe señalar los hitos legislativos más recientes. En este sentido destaca la aprobación en el año 1999 de la reforma de la Política Agraria Comunitaria (PAC) conocida como la Agenda 2000, en la que se reforzaba el papel del desarrollo rural dentro de esta política común, que pasó a denominarse «segundo pilar de la PAC». Con esta reforma se establecía la clara necesidad de actuación ante los cruciales problemas que afectan a los pequeños municipios europeos, si bien siguen priorizándose las medidas de modernización y mejora del sector agrario (Ramos, 2000). Más recientemente se ha aprobado el Reglamento (CE) 1698/2005 de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural (González Regidor, 2008). El aspecto más reseñable de esta última reforma ha sido la creación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), el cual financiará el conjunto de medidas de desarrollo rural durante el nuevo periodo de programación presupuestaria (2007-2013), evitando con ello la doble vía de financiación que existía hasta ahora para esta política a través de la PAC (política de estructuras agrarias y agroambiental) y de los Fondos Estructurales (política regional).

El nuevo Reglamento reconoce expresamente la existencia de tres conjuntos de medidas o ejes en los que se enmarcarán todas las acciones de desarrollo rural: *Eje 1*, destinado al fomento de la competitividad de la agricultura y mejora de la calidad de las producciones alimentarias; *Eje 2*, destinado a promover la mejora ambiental del medio rural y gestión sostenible de los territorios y *Eje 3*, destinado a la diversificación de la economía rural y la mejora de las condiciones de vida en el medio rural. En el desarrollo del Reglamento cada país deberá poner en marcha acciones que respeten unos porcentajes mínimos de gasto en cada eje, dejando sin embargo un importante margen de maniobra a las autoridades nacionales y regionales competentes a la hora de diseñar y ejecutar las estrategias de desarrollo en cada territorio.

En consecuencia, este trabajo de investigación se enmarca dentro de un momento de nuevas orientaciones en las políticas de desarrollo rural, caracterizado por una nueva concepción de lo rural, más independiente de lo agrario, por un amplio margen de actuación de las Administraciones nacionales y regionales en cuanto a la implementación de esta nueva política de desarrollo rural, si bien dentro de una estricta disciplina presupuestaria. Esta limitación presupuestaria es si cabe más patente en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, recientemente excluida como región objetivo 1 (objetivo de convergencia) para el actual periodo de programación 2007-2013.

Paralelamente, la integración de las políticas de modernización y estructuras agrarias (Eje 1), ambiental (Eje 2) y territorial (Eje 3) dentro del nuevo marco del FEADER va a suscitar un interesante debate entre los diferentes actores implicados en el desarrollo de los ámbitos rurales (empresarios y organizaciones agrarias, grupos ecologistas, grupos de acción local,...), ya que todos ellos tratarán de competir por unos recursos escasos para satisfacer lo máximo posible sus propios intereses (Moyano, 2005). Desde este punto de vista, el actual reto de las Administraciones se centra en integrar los distintos ejes del nuevo Reglamento de desarrollo rural (agrario, medioambiental y diversificador) dentro de un marco de escasez de recursos y atendiendo a múltiples intereses provenientes de los distintos grupos de presión.

En este nuevo contexto político se considera necesaria la participación del conjunto de la población en el proceso de elaboración de las estrategias de desarrollo rural, como elemento que facilite el consenso en el diseño (reparto presupuestario) y la implementación (efectividad) de estas medidas (Mannion, 1999). Este nuevo enfoque más participativo, contribuiría, además, a conseguir que la política de desarrollo rural se convierta cada vez más en una verdadera política al servicio del conjunto de la ciudadanía.

3. La participación pública en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León

El nuevo Reglamento de desarrollo rural establece la necesidad de reforzar su contenido estratégico, adoptando unas *Directrices Estratégicas Comunitarias*, aprobadas en febrero de 2006 (Consejo de la UE, 2006), sobre las cuales los Estados miembros han elaborado sus respectivos *Planes Estratégicos Nacionales* de desarrollo rural (en el caso de España, aprobado en octubre de 2006). Estos planes estratégicos constituyen el marco de referencia para la elaboración de los *Programas de Desarrollo Rural* (PDR), ya de carácter puramente operativos. En España, dado el reparto competencial existente, estos PDR han de elaborarse por cada Comunidad Autónoma para sus respectivos territorios. En el caso de Castilla y León, el proyecto de PDR (PDR de CyL) ha sido presentado en marzo de 2006 para su consulta por los agentes implicados (CAG, 2007). Una vez realizada esta consulta su aprobación definitiva se realizará por Decisión comunitaria.

En este sentido, cabe indicar que el Reglamento (CE) 1698/2005, en su artículo 6, establece que la ayuda del FEADER se prestará a través de una estrecha cooperación entre la Comisión, las autoridades nacionales o regionales competentes para su gestión y los agentes implicados. Esta cooperación deberá comprender la elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación del Programa. Con este propósito, el PDR de CyL ha designado como interlocutores representativos a organizaciones profesionales agrarias, agentes económicos y sociales (sindicatos y organizaciones empresariales), organizaciones ecologistas, redes rurales, organizaciones de consumidores y diferentes departamentos de la Administración a nivel nacional, autonómico y municipal.

A pesar de la amplia base para la consulta y la cooperación contemplada en el PDR de CyL, se considera igualmente necesario que el conjunto de la población también forme parte del proceso de elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de las estrategias de desarrollo rural (Quintana *et al.*, 1999; Guiberteau, 2002). La conveniencia de desarrollar este enfoque complementario de participación pública se fundamenta en la idea de que el

conjunto de la ciudadanía constituye el destinatario final de la política de desarrollo rural, y que, por tanto, conocer su opinión en cuanto a la priorización de sus objetivos o el grado de efectividad de su implementación resulta imprescindible (Moyano *et al.*, 2005; Salazar y Sayadi, 2006; IESA, 2006). En esta línea puede señalarse que la combinación de ambos tipos de actuaciones (consulta de agentes implicados y estudio de opinión) permitiría a los responsables de la política de desarrollo rural contar con una amplia base informativa, lo que facilitaría la toma de decisiones de cara a la mejora continua de esta política.

A pesar de la conveniencia de esta doble forma de participación pública, las iniciativas encaminadas a informar sobre el estado de la opinión social al respecto (encuestas de opinión) han sido muy escasas hasta la fecha. En este sentido cabe destacar únicamente el *Eurobarómetro*⁴, sistema de encuestas periódicas dispuesto por la Comisión Europea para conocer la opinión de los ciudadanos de la UE sobre diversos temas relacionados con las políticas comunes (Comisión Europea, 2006), y el *Agrobarómetro* de Andalucía, realizado anualmente con el objetivo de conocer cómo evoluciona la opinión de los andaluces respecto a temas relacionados con la agricultura y el mundo rural (IESA, 2006). En cualquier caso, no se conoce referencia alguna sobre estudios de este tipo realizados en el ámbito de Castilla y León.

II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Ante la situación descrita, el objetivo general de este trabajo es *conocer las opiniones de la población de Castilla y León acerca de la política de desarrollo rural que se está implementando en la región*. Por lo ya comentado, creemos que los resultados de este trabajo pueden ser realmente útiles de cara al diseño e implementación de la política regional de desarrollo rural, especialmente en el momento actual, donde ha de concretarse el futuro de dicha política de cara al nuevo período de programación 2007-2013.

Para la consecución del objetivo general mencionado, se consideran asimismo los siguientes objetivos específicos:

1. Establecer el grado de conocimiento de la población de Castilla y León acerca del concepto de «desarrollo rural».
2. Determinar, según el criterio de la sociedad regional, la conveniencia de implementar una política de desarrollo rural en Castilla y León.
3. Constatar cuáles son los objetivos que, según la ciudadanía, debería perseguir la política de desarrollo rural en Castilla y León.
4. Analizar la contribución de la política de desarrollo rural implementada en Castilla y León hasta la fecha para conseguir los distintos objetivos que integran el desarrollo rural, a tenor de la percepción de los ciudadanos de la región.
5. Determinar, según la opinión ciudadana castellana y leonesa, qué instrumentos específicos pueden favorecer en mayor medida la consecución del desarrollo rural.

⁴ Los principales resultados anuales del *Eurobarómetro*, así como el cuestionario utilizado pueden consultarse en la página web de la Unión Europea: <http://www.europa.eu>.

6. Establecer qué Administración (europea, nacional, autonómica o local), en opinión de los ciudadanos, es la más apropiada para la gestión y para la financiación de las políticas de desarrollo rural. Asimismo, se pretende analizar la valoración social acerca de la actuación de las distintas instituciones encargadas de ejecutar la política de desarrollo rural en esta región.
7. Conocer la opinión de la sociedad acerca de la dotación presupuestaria dirigida a financiar la política de desarrollo rural en Castilla y León. Además, se trata de estudiar la disponibilidad de la población a contribuir económicamente a la financiación de este tipo de política en la región.
8. Constatar el grado de heterogeneidad de la población regional en función de las respuestas dadas en el estudio de opinión acerca de la política de desarrollo rural.

III. METODOLOGÍA

1. Generación de información primaria: la encuesta

Como en la mayoría de estudios de opinión pública, la base informativa de este trabajo se ha obtenido mediante la realización de una encuesta *ad hoc*. Así, teniendo en cuenta los objetivos de la investigación, se ha elaborado un cuestionario específico, que finalmente ha estado compuesto por un total de 45 preguntas, en su mayoría cerradas, sobre el mundo rural en Castilla y León y las políticas de desarrollo rural aplicadas hasta el momento, a las cuales se añadieron otras 8 para la caracterización socio-demográfica de los encuestados⁵.

Cabe señalar que el cuestionario inicialmente propuesto ha sufrido un proceso de validación mediante la realización de una encuesta piloto, lo cual ha permitido introducir pequeñas mejoras en la formulación inicial de las preguntas, hasta llegar al cuestionario final. Con esta encuesta piloto se verificó, pues, el adecuado nivel de comprensión de las cuestiones planteadas, la disposición de los encuestados a responder y la duración razonable de las entrevistas.

Al objeto de lograr resultados representativos del conjunto de la sociedad castellana y leonesa, se extrajo una muestra de 500 individuos entre la población regional mayor de 18 años. El procedimiento de muestreo ha sido polietápico, estratificado por conglomerados (afijación proporcional al tamaño del hábitat), con selección de las unidades primarias de muestreo (municipios) mediante un procedimiento aleatorio proporcional, y selección de las unidades últimas de muestreo (individuos) mediante rutas aleatorias y cuotas de sexo y edad.

Para verificar que la muestra finalmente extraída es suficientemente representativa del conjunto de la sociedad castellana y leonesa, se han comparado los resultados de las variables sociodemográficas de los entrevistados con los datos censales disponibles (sexo, edad, nivel de estudios, situación laboral, hábitat de residencia y número de miembros de la unidad familiar), sin que se hayan detectado diferencias significativas al respecto. Así pues, puede concluirse que la muestra y los resultados obtenidos constituyen un reflejo fidedigno de la opinión de la globalidad de los individuos de la región.

El Cuadro 1 muestra la ficha técnica de la encuesta.

⁵ Los materiales de encuestación (cuestionario, muestra, etc.) quedan a disposición de cualquier persona interesada mediante petición a los autores.

Cuadro 1.
FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA

<i>Población objeto de estudio</i>	Personas residentes en Castilla y León con edades iguales o superiores a 18 años.
<i>Tamaño de la muestra</i>	500 entrevistas.
<i>Tipo de entrevista</i>	Presencial mediante cuestionario, realizada en los domicilios.
<i>Tipo de muestreo</i>	Polietápico, estratificado por conglomerados (afijación proporcional al tamaño del hábitat), con selección de las unidades primarias de muestreo (municipios) mediante un procedimiento aleatorio proporcional, y selección de las unidades últimas de muestreo (individuos) mediante rutas aleatorias y cuotas de sexo y edad.
<i>Error</i>	El nivel de error absoluto máximo esperado de los resultados de la encuesta, para las frecuencias de cada variable, es de $\pm 4,3\%$, para un nivel de confianza del 95%.
<i>Fechas de trabajo de campo</i>	Del 20 de febrero al 25 de marzo de 2007.

2. Tratamiento de los datos

A partir de la base de datos resultante de la encuesta, en primer lugar se ha realizado un análisis de estadística descriptiva, al objeto de determinar de forma agregada la opinión de la sociedad de Castilla y León acerca de las políticas de desarrollo rural implementadas. Asimismo se han aplicado diversas técnicas estadísticas al objeto de analizar la heterogeneidad de las respuestas obtenidas, las cuales se irán mencionando en el siguiente apartado a medida que se presenten los correspondientes resultados.

IV. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Para analizar los resultados obtenidos en el estudio de opinión acerca de la política de desarrollo rural en Castilla y León, se ha procedido a agrupar las preguntas incluidas en el cuestionario en una serie de bloques, en función de los diferentes objetivos específicos perseguidos. A continuación se procede a analizar los resultados de cada uno de esos bloques.

1. Grado de conocimiento social acerca del desarrollo rural

Como punto de partida del estudio de opinión, y con objeto de contextualizar el estado de la opinión pública al respecto, el primer bloque del cuestionario pretende determinar el nivel de conocimiento de los individuos acerca del concepto de «desarrollo rural». Para ello, en una primera cuestión se ha pedido a los encuestados que autovaloren el grado de comprensión que poseen sobre dicho concepto. Posteriormente, se ha planteado que mues-

tren su percepción acerca del desarrollo de los pequeños municipios de Castilla y León. La escala empleada oscila entre 1 (conocimiento «muy bajo»/grado de desarrollo «muy bajo») y 5 (conocimiento «muy alto»/grado de desarrollo «muy alto»). Los resultados obtenidos en ambas cuestiones se describen en el Cuadro 2.

Cuadro 2.
NIVEL DE CONOCIMIENTO Y PERCEPCIÓN SOBRE EL DESARROLLO RURAL (% DE ENCUESTADOS)

	<i>Muy bajo</i> (1)	<i>Bajo</i> (2)	<i>Medio</i> (3)	<i>Alto</i> (4)	<i>Muy alto</i> (5)	<i>NS/NC</i>	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
<i>Conocimiento del concepto de «desarrollo rural»</i>	6,4	27,8	45,6	12,8	5,6	1,8	2,83	0,936
<i>Percepción del desarrollo rural en CyL</i>	17,4	37,2	35,0	7,2	0,2	3,0	2,34	0,863

Al respecto, cabe destacar que el conjunto de la ciudadanía posee un conocimiento medio-bajo de lo que se entiende por desarrollo rural, de tal forma que tan sólo un 18,4% afirma poseer un conocimiento «alto» o «muy alto». Midiendo estas respuestas de forma cuantitativa según la escala Likert empleada (rango de 1 a 5), la media resultante ha sido de 2,83.

Con el fin de analizar cuáles son los factores específicos que explican la variabilidad existente en el conjunto de respuestas, se ha procedido a relacionar el valor cuantitativo de la autovaloración realizada por los individuos con sus respectivas variables socioeconómicas. Para ello, en el caso de que estas variables sean cuantitativas (edad, relación con el medio rural, número de personas que componen la unidad familiar y nivel de sensibilización con los problemas medioambientales) se ha aplicado el coeficiente de correlación lineal de Pearson. Para las variables personales de carácter categórico (sexo, tamaño del municipio de residencia, nivel de estudios, situación laboral y nivel de renta) se ha dividido la muestra según las clases consideradas para, posteriormente, analizar la existencia o no de diferencias significativas entre las medias del nivel de conocimiento sobre el desarrollo rural en cada caso a través del análisis de la varianza (ANOVA). Se han considerado tan sólo aquellos casos que resultan significativos al menos con un 95% de nivel de confianza.

Los resultados de las técnicas anteriormente descritas evidencian que el mayor conocimiento subjetivo en relación al desarrollo rural reside en las personas con mayor relación con el medio rural de la región (ya sea porque tiene allí su residencia, trabaja o porque disfruta de su tiempo de ocio en el mismo), mayor nivel de estudios, y más sensibilizadas con los problemas medioambientales. Asimismo, cabe señalar que los varones aseguran también conocer en mayor medida dicho concepto en relación con las mujeres.

En el caso de la percepción ciudadana acerca del grado de desarrollo rural en Castilla y León, la opinión general se decanta hacia una situación rural relativamente pesimista, puesto que el 89,6% de los encuestados manifestó que el grado de desarrollo rural castellano y leonés es «medio», «bajo» o «muy bajo». Esta opinión parece coincidir con los datos de los indicadores técnicos normalmente utilizados para cuantificar el desarrollo socioeconómico del medio rural en la región. De hecho, este desfavorable diagnóstico es compartido por la práctica totalidad de trabajos realizados al respecto, basados en el análisis de variables demográficas (evolución de la población, densidad de población, crecimiento vegetativo, migraciones, envejecimiento, etc.), económicas (nivel de actividad, ocupación, paro, renta, etc.) o sociales (dotación de infraestructuras, servicios sociales, etc.), los cuales coinciden en señalar la preocupante situación del tejido económico y social de la mayoría de pequeños municipios de Castilla y León (CAG, 2007; Rico 2006; Baraja, 2003; García Sanz, 1998).

Con respecto a la variabilidad de estas opiniones acerca del grado de dinamismo rural en base a las características sociodemográficas de la población, los resultados recabados revelan que los individuos que peor perciben la situación del mundo rural son los jóvenes, los residentes en núcleos urbanos, los que presentan un mayor nivel de estudios y rentas y los más sensibles frente a los problemas medioambientales. En este sentido, cabe afirmar que la percepción más negativa del nivel de desarrollo del mundo rural se corresponde con las personas que mejor encarnan los llamados *valores postmaterialistas* (Inglehart, 1998). Efectivamente, el perfil anteriormente señalado describe a los individuos que tienen todas sus necesidades básicas de carácter material ampliamente cubiertas, y que persiguen la satisfacción de otras necesidades no materiales de carácter cultural y medioambiental para la ocupación de su tiempo de ocio, como nuevos elementos condicionantes de su calidad de vida. Teniendo en cuenta esta escala de valores, es fácil comprender su percepción del medio rural como un ámbito «subdesarrollado», en la medida que en éste no se encuentran los elementos que estos individuos consideran fundamentales para su realización personal.

Dentro de este primer bloque se ha procedido, finalmente, a indagar acerca de la opinión pública sobre la necesidad de instrumentar una política pública a favor del desarrollo rural en Castilla y León, encaminada a mejorar la situación de las zonas rurales de la región. Tal y como muestra el Cuadro 3, existe una percepción bastante generalizada acerca de la conveniencia de que se ejecuten medidas públicas de reactivación socioeconómica del medio rural, ya que el 87,8% de la población considera dichas políticas «necesarias» o «muy necesarias». En este sentido parece plenamente justificada la continuidad en la implementación de una política activa de desarrollo rural, tal y como se propone con la elaboración y puesta en marcha del PDR en Castilla y León.

Nuevamente, se ha procedido a relacionar estos resultados con las características personales de la población, teniendo en cuenta las variables estadísticamente significativas en los análisis de correlación y ANOVA. Así, puede señalarse que los ciudadanos que creen más necesaria una política económica y social a favor de las zonas rurales de Castilla y León, lógicamente, son aquellos que perciben más negativamente la situación de desarrollo del medio rural. En este sentido, cabe indicar la relevancia que tiene el perfil sociológico de estas personas (individuos urbanos, con nivel de estudios y rentas medio-alto), en la medida en que su apoyo a la política de desarrollo rural está condicionado a una orientación de la misma encaminada a promover un medio rural realmente multifuncional, que suministre toda una

Cuadro 3.
OPINIÓN SOBRE LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA PÚBLICA A FAVOR DEL DESARROLLO RURAL EN
CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)

<i>Nada necesaria</i>	<i>Poco necesaria</i>	<i>Algo necesaria</i>	<i>Necesaria</i>	<i>Muy necesaria</i>	<i>NS/NC</i>	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)			
0,8	1,8	7,2	42,2	45,6	2,4	4,33	0,761

serie de bienes y servicios públicos al conjunto de la sociedad (diversificación de actividades encaminadas a la promoción del turismo rural, mantenimiento de productos típicos y conservación medioambiental de espacios naturales para el ocio, etc.). Por ello, cabe enmarcar el cambio experimentado por la política de desarrollo rural, descrito en el apartado introductorio, como una adaptación del mundo rural a las nuevas demandas de la sociedad postmaterialista cada vez más predominante. Así, se ha pasado de una finalidad instrumental de lo rural relacionada únicamente con la producción agraria y la provisión de alimentos (satisfacción de necesidades materiales), a una situación actual que se ajusta a las nuevas necesidades de bienes y servicios, encaminada a dar respuesta a los requerimientos residenciales y recreativos de los urbanitas (Molinero, 1999; Salvà, 1999).

2. Objetivos de la política de desarrollo rural

En el segundo bloque del cuestionario se ha interrogado a los entrevistados sobre cuáles son los principales objetivos que, a su entender, debería perseguir prioritariamente la política de desarrollo rural regional. Para ello, se les presentó una tarjeta con los ocho objetivos que, *a priori* y según la literatura al respecto (González Regidor, 2000; Márquez, 2002), se consideran más relevantes para alcanzar cierto dinamismo socioeconómico en las zonas rurales. Esta misma tarjeta incluía una opción adicional de carácter abierto ante la posibilidad de que se optara por especificar algún objetivo diferente. Una vez mostrado el conjunto de objetivos, los individuos debían señalar los tres más relevantes, ordenados por nivel de importancia. En el Cuadro 4 se recogen los resultados obtenidos, dispuestos de mayor a menor relevancia.

Así, se observa que el objetivo considerado más importante es la creación de puestos de trabajo estables en el medio rural, seguido de la equiparación en la dotación de servicios e infraestructuras rurales a los existentes en las ciudades. Estos dos objetivos, de carácter eminentemente social, son muy valorados por el conjunto de la población, de tal manera que el primero de ellos es considerado entre los tres más importantes por el 71,8% de los encuestados, mientras que el segundo por el 55,2%. Con ello se pone de manifiesto la prioridad social de potenciar los factores fundamentales en que se basa la calidad de vida de la población rural. Se entiende así que la población del territorio es una cuestión *sine qua non* para que exista auténtico desarrollo rural.

En un segundo nivel de la jerarquía establecida se encuentran los objetivos de carácter económico, como son el promoción otras actividades económicas no agrarias, favorecer la competitividad de las explotaciones agrarias, y asegurar un determinado nivel de renta a los

Cuadro 4.
OBJETIVOS PRIORITARIOS A LOGRAR POR LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN
(% DE ENCUESTADOS)

	<i>1^{er} objetivo</i>	<i>2^o objetivo</i>	<i>3^{er} objetivo</i>	<i>Total entre los 3 primeros objetivos</i>
<i>Crear puestos de trabajo estables en el medio rural</i>	32,6	20,0	19,2	71,8
<i>Equiparar la dotación de servicios e infraestructuras a los de las ciudades</i>	26,6	13,4	15,2	55,2
<i>Promocionar otras actividades económicas no agrarias</i>	7,2	15,8	12,4	35,4
<i>Favorecer la competitividad y la modernización de las explotaciones agrarias</i>	11,4	11,4	10,0	32,8
<i>Asegurar un determinado nivel de renta a los agricultores</i>	8,8	12,2	9,2	30,2
<i>Proteger el patrimonio cultural y artístico del medio rural</i>	3,8	10,4	11,8	26,0
<i>Crear una red de espacios naturales para la conservación medioambiental y el ocio</i>	6,2	9,4	7,0	22,6
<i>Promocionar actividades agrarias respetuosas con el medio ambiente</i>	2,6	5,6	10,2	18,4
<i>NS / NC</i>	0,4	1,4	4,8	6,9
<i>Otro</i>	0,4	0,4	0,2	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	

agricultores. Finalmente, como objetivos menos valorados están los de carecer ambiental y patrimonial, como proteger el patrimonio cultural y artístico del medio rural, crear una red de espacios naturales para la conservación y el ocio y promocionar actividades agrarias respetuosas con el medio ambiente.

La opción abierta para la introducción de nuevos objetivos apenas ha tenido respuesta, y cuando así ha ocurrido, los objetivos propuestos han estado en relación directa con los anteriores. Por tanto, este campo no ha aportado información adicional de relevancia.

En síntesis podría afirmarse que, con respecto al desarrollo rural, la sociedad castellana y leonesa opina que lo primero son las personas, luego la economía y finalmente el medioambiente. Estas prioridades parecen congruentes con la problemática real del medio rural regional, caracterizada por el acuciante vaciamiento demográfico y el envejecimiento de su población. Así, si bien las Directrices Estratégicas Comunitarias sitúan

los objetivos económicos, sociales y medioambientales en un mismo nivel, la sociedad regional considera que existe una relación claramente jerárquica entre los mismos.

Quizá como resultado más llamativo destaque la escasa importancia dada a los objetivos ambientales. Esta circunstancia podría explicarse teniendo en cuenta diversos factores potencialmente relevantes. En primer lugar, cabría señalar el relativo buen estado del medioambiente rural en la región. Según el PDR de CyL (CAG, 2007), en el año 2005 la *Red Natura 2000* ocupaba el 26,1% del territorio de la región, siendo la primera Comunidad Autónoma española con mayor superficie declarada de ZEPAs (Zonas de Especial Protección para las Aves) y la segunda en el caso de los LICs (Lugares de Interés Comunitario). Castilla y León constituye, por tanto, una de las regiones europeas con mayor proporción de su territorio como espacio protegido. Por otra parte cabe apuntar cómo de los resultados anteriores se deduce que la sociedad regional tiene una visión del desarrollo rural marcadamente antropocéntrica, donde el medioambiente se considera un medio para el desarrollo rural, no un fin en sí mismo (Garrido, 2002). Finalmente, puede sugerirse que el conjunto de la ciudadanía considera que los aspectos relacionados con la conservación del medioambiente deben tratarse de forma específica a través una política diferente, la política medioambiental. Efectivamente, los datos anteriores parecen indicar que el medio ambiente todavía no es percibido socialmente como una cuestión de carácter transversal, que deba tenerse en cuenta en la implementación de todas las políticas públicas.

Estos resultados pueden parecer ciertamente contradictorios con lo comentado anteriormente en cuanto a la percepción de la situación de desarrollo del medio rural regional y la necesidad de aplicar políticas activas a favor del mismo. En este sentido conviene aclarar que la jerarquía aquí reseñada es la resultante de la opinión del *conjunto* de la ciudadanía. Así, si bien es cierto que los individuos que mejor encarnan los valores postmaterialistas (jóvenes urbanos con alto nivel de formación y rentas) son los más preocupados por la situación del mundo rural y los que defienden una visión más multifuncional del territorio (sobre todo sus funciones ambientales), cuando se considera el conjunto de la sociedad, contemplando igualmente aquellos que no reconocen realmente problemática la situación del medio rural, las preferencias colectivas resultantes son las comentadas anteriormente. En todo caso cabe suponer que, a medida que este tipo de valores propios de las sociedades más avanzadas se vaya extendiendo entre los individuos que componen la sociedad de Castilla y León, la ordenación antes descrita se irá modificando, ganando en importancia los objetivos ambientales en detrimento de los económicos.

Para diferenciar la preferencia de objetivos sociales, económicos o ambientales por parte de los distintos miembros de la sociedad, se ha procedido a relacionar las variables socioeconómicas de los individuos con su elección hacia uno u otro tipo de objetivos a través de pruebas de correlación y ANOVA. A este respecto, se ha evidenciado que los objetivos sociales son más prioritarios para los individuos con menores niveles de renta (consideración de la política de desarrollo rural como una política social a favor de la equidad y justicia social). Por su parte, los objetivos económicos son considerados más relevantes por los varones que por las mujeres. Por último, en el caso de los objetivos patrimoniales y ambientales, se ha encontrado que éstos son más prioritarios para las mujeres, los individuos más jóvenes, con mayor nivel de estudios, con rentas medias-altas y más sensibilizados con el medio ambiente (individuos con valores postmaterialistas).

3. Contribución de la política de desarrollo rural al logro de los objetivos fijados

A continuación, y relacionado con la pregunta anterior, el cuestionario ha consultado a los individuos sobre cómo creían que la política de desarrollo rural implementada hasta la fecha en Castilla y León había contribuido al logro de los objetivos propuestos. El Cuadro 5 ofrece las valoraciones medias obtenidas para cada objetivo, organizadas de mayor a menor valoración, teniendo en cuenta que se pedía dar una puntuación que oscilaba entre 1 (no ha contribuido «nada») y 5 (ha contribuido «mucho»).

CUADRO 5.
CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL AL LOGRO DE CADA OBJETIVO
EN CASTILLA Y LEÓN (ESCALA DE 1=«NADA» A 5=«MUCHO»)

	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
<i>Proteger el patrimonio cultural y artístico del medio rural</i>	2,90	1,075
<i>Crear una red de espacios naturales para la conservación y el ocio</i>	2,58	0,948
<i>Favorecer la competitividad y la modernización de las explotaciones agrarias</i>	2,52	0,957
<i>Asegurar un determinado nivel de renta a los agricultores</i>	2,48	1,109
<i>Equiparar la dotación de servicios e infraestructuras rurales a los existentes en las ciudades</i>	2,46	0,973
<i>Promocionar actividades agrarias respetuosas con el medio ambiente</i>	2,45	1,017
<i>Promocionar otras actividades económicas no agrarias</i>	2,30	1,027
<i>Crear puestos de trabajo estables en el medio rural</i>	2,17	1,101

El primer hecho destacable es que, en opinión de los propios ciudadanos, la contribución de las medidas de desarrollo rural implementadas para alcanzar un mayor desarrollo de las zonas rurales ha sido en general escasa. Las valoraciones medias realizadas para cada objetivo se encuentran por debajo de 3 (han contribuido «algo»), con unas desviaciones típicas relativamente bajas. Por ello, se detecta una cierta decepción en relación a los resultados de la política que se ha venido instrumentando hasta ahora, en concordancia con la percepción social del alto grado de atraso del medio rural y la necesidad de seguir contando con medidas públicas en estos territorios, tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

Por otra parte, los ciudadanos valoran la contribución de la política de desarrollo rural a los diferentes objetivos de forma totalmente opuesta a la jerarquía de prioridades señaladas en el apartado anterior. Así, consideran que la política aplicada ha ayudado, sobre todo, a proteger el patrimonio cultural del medio rural, a crear una red de espacios naturales para la conservación y el ocio, y a favorecer la competitividad de las explotaciones agrarias.

Por el contrario, a juicio de la población, las estrategias de desarrollo rural adoptadas han favorecido escasamente a la consecución de objetivos más valorados, como son la creación de puestos de trabajo en el medio rural y la promoción de actividades económicas no agrarias. Ello justifica, nuevamente, la necesidad de seguir implementando medidas de apoyo socioeconómico en pro del mundo rural, tal y como demanda la propia sociedad.

4. Instrumentos para la consecución del desarrollo rural

Una vez determinados los logros obtenidos por la política de desarrollo rural, se le ha consultado al conjunto de los encuestados sobre cuáles son los instrumentos que se estiman más útiles para revitalizar el tejido económico y social del mundo rural. Al igual que se hizo en el caso anterior, se ha ofrecido a los encuestados una tarjeta con una batería de posibles instrumentos de política económica y social, con objeto de que cada uno fuera valorado en una escala de 1 (no contribuye «nada» al desarrollo rural) a 5 (contribuye «mucho»). Los resultados, clasificados de mayor a menor relevancia, se ofrecen en el siguiente Cuadro.

Cuadro 6.
POSIBLE CONTRIBUCIÓN DE LOS SIGUIENTES INSTRUMENTOS A LA CONSECUCCIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (ESCALA DE 1=«NADA» A 5=«MUCHO»)

	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
<i>La mejora en infraestructuras viarias y de comunicaciones</i>	4,20	0,858
<i>La mejora de la dotación de servicios sociales en las zonas rurales</i>	4,21	0,823
<i>La promoción de alimentos de calidad provenientes del medio rural</i>	3,97	1,018
<i>La expansión de actividades económicas no agrarias</i>	3,92	1,012
<i>La mejora de la transformación e industrialización de productos agrarios</i>	3,77	0,950
<i>La modernización de las explotaciones agrarias</i>	3,60	0,978
<i>La introducción de prácticas agrarias respetuosas con el medio ambiente</i>	3,46	1,045
<i>La creación de espacios naturales protegidos</i>	3,43	1,043

En esta ocasión, se observa que en opinión de la ciudadanía todos los instrumentos propuestos podrían contribuir en un elevado grado a la consecución efectiva del desarrollo de las zonas rurales. No obstante, puede observarse cierta jerarquía en la importancia otorgada a los diferentes instrumentos considerados. Así, en consonancia con la priorización de los objetivos apuntada anteriormente, se aprecia como las medidas más valoradas son las de carácter eminentemente social (tienen que ver con las condiciones de vida de los habitantes rurales), como son la mejora de infraestructuras viarias y de comunicaciones y la mejora en la dotación de servicios sociales. Le siguen en orden de importancia los instrumentos de carácter económico (promoción de la agroindustria, de actividades económicas no agrarias y modernización de las explotaciones agrarias). Las acciones que son

consideradas menos útiles para alcanzar el desarrollo rural serían las de carácter medioambiental, como la introducción de prácticas agrarias respetuosas con el medio ambiente y la creación de espacios naturales protegidos.

5. Gestión institucional de la política de desarrollo rural

En el quinto bloque del cuestionario se han planteado varias preguntas relacionadas con la responsabilidad de las distintas instituciones a la hora de gestionar y financiar las políticas de desarrollo rural. En esta línea, en primer lugar se ha interrogado a los encuestados sobre su conocimiento acerca de los programas de desarrollo rural LEADER y PRODER. Los resultados muestran que tan sólo el 25,2% de los castellanos y leoneses conocen o han oído hablar de estos dos programas. Esta proporción puede considerarse realmente baja, teniendo en cuenta que el Programa LEADER comenzó a aplicarse en Castilla y León en el año 1991, y que actualmente la mayor parte del territorio rural castellano y leonés es beneficiario de alguna de estas dos iniciativas.

Al contrastar estas respuestas con las variables socioeconómicas de la población, a través de pruebas *chi-cuadrado* (tablas de contingencia) para variables categóricas y pruebas *t* para variables cuantitativas, se ha puesto de manifiesto que este tipo de programas son más conocidos por aquellas personas de menor edad, preferentemente varones, con mayores niveles de estudios y de renta, y que mantienen estrechos vínculos con el medio rural, así como una elevada sensibilización con el medio ambiente.

A continuación, a todos aquellos individuos que afirmaron conocer estos dos programas, se les preguntó asimismo por su opinión acerca de la contribución de éstos en beneficio del medio rural. Los resultados pueden observarse en el Cuadro 7.

Cuadro 7.
OPINIÓN ACERCA DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL LEADER Y PRODER
(% DE ENCUESTADOS)

<i>Muy negativa</i>	<i>Negativa</i>	<i>Regular</i>	<i>Positiva</i>	<i>Muy positiva</i>	<i>NS/NC</i>	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)			
0,8	6,3	24,6	41,3	16,7	10,3	3,74	0,874

Así, si bien es cierto que los individuos conocedores de este tipo de programas de desarrollo rural son una minoría, la mayoría valoran de forma muy favorable los logros obtenidos a través de los mismos. De hecho, un 58% de estos ciudadanos consideran positiva o muy positiva su contribución al desarrollo del medio rural de esta región.

Posteriormente, se encuestó a los individuos sobre su opinión acerca de cuál era la institución más adecuada para responsabilizarse de la gestión y de la financiación de la política de desarrollo rural. En este caso, se les pidió que indicaran dos instituciones por orden de importancia para uno y otro cometido. Los resultados obtenidos se exponen en el Cuadro 8.

Cuadro 8.
 INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL
 EN CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)

	<i>Gestión</i>		<i>Financiación</i>	
	<i>1ª opción</i>	<i>2ª opción</i>	<i>1ª opción</i>	<i>2ª opción</i>
<i>Unión Europea</i>	11,4	3,8	35,4	11,6
<i>Gobierno Central</i>	19,0	19,4	32,6	36,6
<i>Junta de Castilla y León</i>	42,4	34,0	25,6	33,6
<i>Ayuntamientos</i>	22,6	32,0	4,8	12,6
<i>Grupos de Acción Local</i>	2,6	6,6	0,4	1,0
<i>NS /NC</i>	2,0	4,2	1,2	4,6

El modelo de implementación de la política de desarrollo rural a juicio de la opinión pública sigue unas pautas muy concretas. Así, la gestión de la misma debería ser competencia de la Comunidad Autónoma y de los Ayuntamientos, esto es, de las Administraciones Públicas más cercanas a los ciudadanos. Por su parte, la financiación debería estar a cargo de los presupuestos bien de la UE o del Gobierno Central.

Resulta significativo el hecho de que sean muy pocos los ciudadanos que indiquen a los Grupos de Acción Local como posibles responsables de gestionar las medidas de desarrollo rural (enfoque *bottom-up*), si bien esta contingencia cabe relacionarla con el escaso nivel de conocimiento que tiene la población sobre los programas LEADER y PRODER, programas gestionados a través de estas organizaciones locales.

En último lugar, se ha solicitado a los ciudadanos encuestados que diesen su valoración sobre la actuación de cada una de las anteriores instituciones en cuanto a la aplicación de las distintas políticas de desarrollo rural en Castilla y León. Nuevamente, el nivel de valoración oscila entre 1 (están actuando «muy mal») y 5 (están actuando «muy bien»).

Cuadro 9.
 ACTUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EN CUANTO A LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA
 DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (ESCALA DE 1=«MUY MAL» A 5=«MUY BIEN»)

	<i>Media</i>	<i>Desv. típ.</i>
<i>Unión Europea</i>	3,01	0,954
<i>Gobierno Central</i>	2,67	0,876
<i>Junta de Castilla y León</i>	3,04	0,914
<i>Ayuntamientos</i>	3,11	1,014
<i>Grupos de Acción Local</i>	3,03	1,096

Los resultados mostrados en el Cuadro anterior destacan el estrecho nivel de oscilación entre la valoración dada a unas y otras instituciones, si bien la más valorada socialmente sería los Ayuntamientos y la menos valorada el Gobierno Central. Esta menor valoración de la Administración del Estado bien puede deberse a la reciente polémica suscitada por la disminución de fondos europeos hacia Castilla y León, motivada tanto por la exclusión de esta Comunidad Autónoma como región de convergencia para el nuevo periodo de programación como por el reparto de estos fondos realizado por el ejecutivo central (véase, por ejemplo, Norte de Castilla 13-XII-2006).

6. Demanda social de políticas de desarrollo rural

Después de evidenciar la preocupación social por el medio rural y la necesidad de aplicar políticas públicas para su reactivación económica y social, el último bloque de la encuesta ha querido comprobar en qué medida los ciudadanos están dispuestos a financiar económicamente este tipo de políticas. Así, en una primera cuestión se ha preguntado a los entrevistados sobre la conveniencia de variar (incrementar o disminuir) la dotación presupuestaria que se dedica actualmente a la política de desarrollo rural en Castilla y León. En este sentido la pregunta conllevaba expresamente una restricción presupuestaria, dado que estas variaciones se debían expresar asumiendo que el presupuesto público total debería permanecer constante. Los resultados agregados de esta pregunta aparecen reflejados en el Cuadro 10.

Cuadro 10.
OPINIÓN SOBRE LA POSIBLE VARIACIÓN DE LA DOTACIÓN PRESUPUESTARIA
DEDICADA A LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)

<i>Incremento sustancial</i>	<i>Incremento ligero</i>	<i>Mantener dotación actual</i>	<i>Disminución ligera</i>	<i>Disminución sustancia</i>	<i>NS/NC</i>
29,2	46,4	17,8	2,0	0,4	4,2

Cabe afirmar al respecto la mayoritaria opinión de la ciudadanía a favor de aumentar los recursos financieros públicos dedicados al desarrollo rural, ya sea ligeramente (según afirman el 46,4% de los individuos consultados) o de manera significativa (29,2%). Así se concluye que el incremento de la dotación presupuestaria global a favor de esta política en detrimento de otras sería socialmente apoyado.

Se ha querido complementar la anterior pregunta con otra cuestión que recabara información sobre la disponibilidad a contribuir económicamente a una mejora en la dotación de fondos destinados a esta política de apoyo al medio rural. Para ello, se propuso como vehículo de financiación el pago de mayores impuestos personales (por ejemplo, el I.R.P.F.). Así, primero se interrogó a los encuestados sobre su disposición a pagar más impuestos con este propósito. El Cuadro 11 muestra los resultados de la primera de estas preguntas.

Cuadro 11.
DISPOSICIÓN AL PAGO DE MÁS IMPUESTOS PARA CONTRIBUIR ECONÓMICAMENTE
CON LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)

<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>NS/NC</i>
22,2	73,4	4,4

Ante los datos recabados, puede indicarse la escasa predisposición de la población a contribuir financieramente con la política de desarrollo rural, al menos a través del medio de pago propuesto (instrumentos impositivos). Efectivamente, tan sólo un 22,2% de la ciudadanía estaría conforme con pagar más impuestos para mejorar la financiación de las medidas diseñadas para la reactivación de las zonas rurales. Surge así la paradoja de que, si bien la sociedad regional reconoce de manera casi unánime la necesidad del apoyo público al medio rural, ésta no está dispuesta a incrementar la financiación de este tipo de políticas a través de un vehículo de pago relativamente directo como son los impuestos personales. Esta alta tasa de respuestas negativas cabe explicarla por la Teoría de la Crisis Fiscal del Estado (O'Connor, 1973; Gough, 1982), que pone de manifiesto las crecientes demandas sociales de gasto público pero el rechazo mayoritario a incrementar el esfuerzo fiscal de los ciudadanos.

Como en cualquier ejercicio de valoración contingente, dentro de los individuos que se mostraron reacios al pago de cantidades adicionales, conviene diferenciar las respuestas consideradas como «ceros reales» (falta de interés personal por el medio rural o la imposibilidad económica de pagar mayores impuestos), de las respuestas «protesta» (desacuerdo con los mecanismos de asignación personal del esfuerzo fiscal y/o la desconfianza en la adecuada gestión del presupuesto público por parte de la Administración). Con este propósito, a los encuestados que respondieron negativamente a la posibilidad de pagar mayores impuestos se les preguntó por la motivación de tal respuesta. El Cuadro 12 muestra los resultados obtenidos.

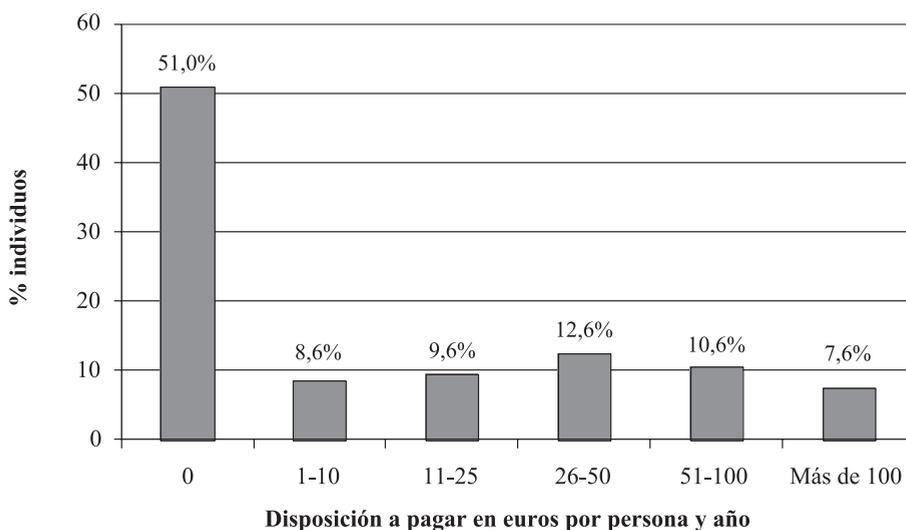
Cuadro 12.
RAZONES POR LAS QUE NO ESTÁ DISPUESTO A PAGAR MÁS IMPUESTOS PARA FINANCIAR
LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)

<i>No lo puedo pagar</i>	13,7
<i>No es una prioridad para mí</i>	8,4
<i>No estoy muy interesado sobre este tema</i>	2,2
<i>Lo que pago de impuestos es suficiente</i>	52,1
<i>El gobierno es el quien debe pagar por ello</i>	21,8
<i>Otra</i>	1,7

En esta línea cabe señalar cómo el 75,6% de las respuestas negativas a la disposición al pago cabe considerarse como «respuestas protesta», ya que los individuos señalan que lo que pagan por sus impuestos ya es suficiente o que debería ser el Gobierno quien sufragara ese tipo de gastos. Tan sólo el 24,4% de los individuos que no están dispuestos a pagar más impuestos justifican su decisión porque el desarrollo rural no es una prioridad para ellos, porque no están interesados sobre el tema, o porque no pueden hacerlo debido a sus limitaciones económicas. Sólo estos individuos podrían considerarse adecuadamente con disposición nula al pago.

Finalmente, en los casos en los que los individuos se mostraron conformes con contribuir financieramente con la política pública de desarrollo rural, se les preguntó por su máxima disposición al pago, mediante una pregunta de formato abierto a través de la cual declararían la cantidad monetaria susceptible de ser entregada anualmente. Atendiendo a las respuestas recibidas, cabe señalar que el rango de valores varió entre 1 y 500 euros por persona y año, siendo la cantidad más frecuente (moda) 100 euros al año. En la siguiente Figura se presenta el porcentaje de individuos según su disposición al pago.

Figura 1.
DISPOSICIÓN REAL AL PAGO DE MÁS IMPUESTOS PARA CONTRIBUIR ECONÓMICAMENTE CON LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN (% DE ENCUESTADOS)



Contemplando a todos los encuestados de los que se dispone de información sobre su disposición al pago real (los que afirman tener una disposición real más los individuos considerados con disposición cero), se ha podido estimar la disposición media al pago, cantidad que asciende a 39,35 euros por persona y año. A partir de esta cantidad podría incluso obtenerse el valor agregado de la dotación presupuestaria adicional disponible para el conjunto de

Castilla y León. Así, considerando una población residente en Castilla y León de 2.523.020 personas (datos del Padrón municipal del año 2006), dicha cantidad ascendería a 99,3 millones de euros anuales⁶. Teniendo en cuenta que el presupuesto global del PDR de CyL para el periodo 2007-2013 asciende a 2.916 millones de euros (aproximadamente 416 millones de euros anuales), la disposición social a la financiación de la política de desarrollo rural resulta realmente escasa en relación con las necesidades reales.

V. CONCLUSIONES

La principal conclusión extraída de este estudio de opinión es la percepción generalizada que tienen los habitantes de Castilla y León acerca de la gravedad de la situación socioeconómica del medio rural de la región. En este sentido, más de la mitad de los individuos consideran acuciante la necesidad de que se sigan aplicando medidas públicas para apoyar el tejido económico y social de estos territorios, con lo que quedaría justificada la aplicación de políticas de desarrollo dirigidas a los pequeños municipios.

Cabe destacar que estas percepciones son más intensas por parte de los individuos urbanos, con rentas medias-altas y un elevado nivel educativo, evidenciando que son las demandas de estos habitantes de las ciudades las que, en gran medida, están condicionando el devenir de las políticas públicas hacia las zonas rurales. Efectivamente, el creciente nivel de sensibilización medioambiental, la preferencia hacia pequeños municipios como lugar de ocio o incluso de segunda residencia, o la demanda por alimentos saludables y de calidad por parte de los urbanitas están originando el nuevo auge de unas zonas rurales que, no hace demasiado tiempo, eran olvidadas o incluso despreciadas. El debate que se genera al respecto reside en plantear si esta situación es una «moda pasajera» o si, por el contrario, tiene visos de permanencia en el tiempo, como símbolo del cambio de valores experimentado en los últimos años hacia una sociedad postmaterialista. En este sentido, la estrategia de desarrollo a seguir será aquella que atienda a las nuevas necesidades sociales, procurando ofrecer bienes y servicios de calidad y diferenciados de otro tipo de producciones estandarizadas, con el objetivo de perpetuar esta nueva multifuncionalidad del medio rural en el futuro. Desde este punto de vista, y asumiendo la persistencia futura de las nuevas demandas por parte de los individuos, la política de desarrollo rural se configuraría como una política estable a largo plazo susceptible de generar bienestar al conjunto de la sociedad.

En cuanto a los objetivos que, a juicio de la ciudadanía, ha de alcanzar la política de desarrollo rural, se ha obtenido una jerarquía muy precisa de preferencias. Así, los objetivos de carácter social han sido los que se han considerado más relevantes, seguidos por orden de importancia por los objetivos económicos y, por último, por los objetivos ambientales y patrimoniales. En este sentido, llama poderosamente la atención cómo las preferencias sociales obtenidas en este trabajo difieren de la planificación presupuestaria presentada en el PDR de CyL para el periodo 2007-2013, donde se priorizan en primer lugar las acciones de apoyo económico dirigidas a la agricultura y el sector agroalimentario (Eje 1, con un 54% de la financiación total), seguido de las medidas medioambientales (Eje 2, con el 34% de financiación) y en último lugar las acciones tendentes a mejorar la calidad de vida y diversificar la economía de las zonas rurales bajo un enfoque de gestión ascendente o enfoque LEADER (Ejes 3 y 4, con el 12% de financiación).

A este respecto cabe señalar que la orientación mayoritariamente agraria del PDR de CyL obedece a su elaboración por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Sin embargo, la población en su conjunto consideraría más apropiado un programa en el que, además de favorecer los distintos sectores productivos de la economía rural, se tuvieran en cuenta otro tipo de acciones sociales (educación, sanidad, cultura...) o infraestructurales (carreteras, telecomunicaciones...), actuaciones que en su mayoría se escapan de las competencias de este plan. Por tanto, de los resultados de este trabajo se deduce que la sociedad castellana y leonesa reclama un programa de desarrollo rural más ambicioso e integrado, en el que se impliquen todas las Consejerías relacionadas con el medio rural y que fuera promovido por la Consejería de Presidencia, que coordinaría las distintas políticas e instrumentos que entrarían a formar parte del mismo.

Por otro lado, la escasa consideración relativa de la ciudadanía en su conjunto sobre la importancia de los objetivos medioambientales contrasta con la relevancia otorgada tanto por el PDR de CyL como por las directrices estratégicas comunitarias. La visión que intenta dar la Unión Europea acerca de la transversalidad de la política medioambiental aún no es percibida de forma mayoritaria por los individuos de la región, que priorizan otro tipo de objetivos antes que los relacionados con la protección y conservación del medio natural. Por ello, parece conveniente seguir abogando por campañas informativas y de sensibilización que den a conocer a la población el importante potencial que supone un medio ambiente saludable para las posibilidades de desarrollo futuro de los territorios rurales.

En lo que se refiere al enfoque LEADER como método de gestionar la política de desarrollo rural, si bien la población afirma conocer escasamente este tipo de programas, sí que tendría una visión positiva de sus principales objetivos y funciones, como son la promoción de actividades innovadoras distintas de la agricultura o la creación de empleo en el medio rural. Adicionalmente, la sociedad considera favorable la gestión de las medidas públicas en las zonas rurales por parte de instituciones más cercanas a los ciudadanos, como son los Ayuntamientos o la propia Comunidad Autónoma, por lo que verían adecuada la actuación ascendente (*bottom-up*). Sin embargo, en el PDR de CyL sólo se ha contemplado el Eje 3 (calidad de vida y diversificación de la economía local), el de menor presupuesto, como susceptible de ser gestionado por el enfoque LEADER, lo que limita las posibles ventajas de dicha forma de gestión del presupuesto público dirigido a dinamizar el tejido económico rural.

Finalmente, cabe concluir comentando que la preocupación social por los problemas de las zonas rurales contrasta significativamente con la escasa disposición ciudadana a contribuir económicamente con una política que ayude a paliar los efectos de la crisis del medio rural. En el caso de la Administración Pública la situación es bien parecida: el debate público acerca de la problemática que están atravesando los pequeños municipios cada vez es más generalizado, sin embargo el presupuesto que se va a dedicar en este periodo de programación al desarrollo rural ha disminuido sustancialmente. De este modo, parece detectarse un cierto conformismo social, pues pese a admitir que existen instrumentos que pueden combatir eficazmente el problema, tanto la sociedad como los poderes públicos no estarían firmemente convencidos a financiarlos, lo que no invita a ser optimista ni a pensar en una solución del problema, sino más bien en un mantenimiento del lento declive actual.

BIBLIOGRAFÍA

- ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006): «Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León: ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones? LEADER II». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 41, pp. 267-293.
- ARROYOS, C. (2007): *Desarrollo rural sostenible en la Unión Europea*. Madrid, Mundi-Prensa.
- ATANCE, I. (2006): «El desarrollo rural», en *La reforma de la Política Agraria Común* (García Álvarez-Coque, ed.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- BARAJA, E. (2003): «La despoblación, un fenómeno demográfico todavía vigente en Castilla y León» en *La lucha contra la despoblación todavía necesaria: políticas y estrategias sobre la despoblación en las áreas rurales del siglo XXI* (García Pascual, ed.). Jaca (Huesca), CEDDAR, Centro de Estudios sobre la Despoblación y el Desarrollo de Áreas Rurales.
- BUCKWELL, A. (2006): «Rural development in the EU». *Economía Agraria y Recursos Naturales*, Vol. 6, nº 12, pp. 93-120.
- CAG, CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA - JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2007): *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. Valladolid, Consejería de Agricultura y Ganadería - Junta de Castilla y León (disponible en internet en <http://www.jcyl.es>).
- CAMARERO, L. y OLIVA, J. (2004): «Los paisajes sociales de la ruralidad tardomoderna» en *Atlas de la España Rural* (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, ed.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- COMISIÓN EUROPEA (1988): *El futuro del mundo rural*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento COM (88) 501 final.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *Declaración de Cork: un campo vivo*. Cork (Irlanda) (disponible en internet en <http://www.europa.eu>).
- COMISIÓN EUROPEA (2003): *Planting seeds for rural futures*. Segunda Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural. Salzburgo (Austria) (disponible en internet en <http://www.europa.eu>).
- COMISIÓN EUROPEA (2006): *Europeans and the Common Agricultural Policy*, Special Eurobarometer 242 / Wave 64.2 - TNS Opinion & Social. Comisión Europea. Bruselas (disponible en internet en <http://www.europa.eu>).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2006): *Decisión del Consejo de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural 2007-2013 (2006/144/CE)*.
- GARCÍA SANZ, B. (1998): *La sociedad rural de Castilla y León ante el próximo siglo*. Valladolid, Junta de Castilla y León.
- GARRIDO, F.E. (2002): «Actores sociales, agricultores y medio ambiente» en *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo* (Gómez, C. y González, J.J., eds.). Madrid, McGraw Hill.
- GÓMEZ-LIMÓN, J.A.; ATANCE, I. y RICO, M. (2007): «Percepción pública del problema de la despoblación del medio rural en Castilla y León». *Ager: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, nº 6, pp. 9-60.

- GÓMEZ GARCÍA, J. y RICO, M. (2005): «Las mujeres en el medio rural de Castilla y León: diversificación sectorial y proceso de dinamización económica». *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 23, nº 2, pp. 465-490.
- GONZÁLEZ REGIDOR, J.G. (2000): *El futuro del medio rural en España*. Madrid, Consejo Económico y Social. Colección Estudios.
- GONZÁLEZ REGIDOR, J. (ed.) (2008): *Desarrollo rural sostenible: un nuevo desafío*. Madrid, Mundi-Prensa.
- GOUGH, I. (1982): *Economía Política del Estado del Bienestar*. Madrid, H. Blume.
- GUIBERTEAU, A. (2002): «Fortalezas y debilidades del modelo de desarrollo rural por los actores locales» en *Nuevos horizontes en el desarrollo rural* (Márquez Fernández, D., ed.). Madrid, Universidad Internacional de Andalucía y Ed. Akal.
- IESA, INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA (2006): *Agrobarómetro 2006*. Córdoba, IESA.
- INGLEHART, R. (1998): *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid, CIS.
- MANNION, J. (1999): «Fortalezas y debilidades de la Administración Pública dentro de un enfoque bottom-up de desarrollo rural» en *El desarrollo rural en la Agenda 2000* (Ramos E., ed.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- MÁRQUEZ, D. (ed.) (2002): *Nuevos horizontes en el desarrollo rural*. Madrid, Universidad Internacional de Andalucía y Ed. Akal.
- MOLINERO, F. (1999): «Caracterización y perspectivas de los espacios rurales españoles» en *El desarrollo rural en la Agenda 2000* (Ramos E., ed.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- MOYANO, E. (2000): «Procesos de cambio en la sociedad rural española. Pluralidad de intereses en una nueva estructura de oportunidades». *Papers*, nº 61, pp. 191-220.
- MOYANO, E. (2005): «Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural». *Revista de Fomento Social*, nº 238, pp. 219-242.
- MOYANO, E.; GARRIDO, F. y MOSCOSO, D. (2005): «Opinión pública y sociedad rural en Andalucía» en *XII Informe Socioeconómico de la Agricultura Española* (Fundación de Estudios Rurales, ed.). Madrid, Fundación de Estudios Rurales.
- OCDE (2006): *El nuevo paradigma rural. Políticas y gobernanzas*. Madrid, OCDE y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- O'CONNOR, J. (1973): *The fiscal crisis of the state*, St Martin's Press. Nueva York, (Edición en castellano: 1981, *La crisis fiscal del estado*. Barcelona, Península).
- QUINTANA, J.; CAZORLA, A. y MERINO, J. (1999): *Desarrollo rural en la Unión Europea: modelos de participación social*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- RAMOS, E. (2000): «Retos del mundo rural ante la Agenda 2000» en *Reforma de la PAC y Agenda 2000* (Gonzalo, M. y Velarde, J., eds.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- RICO, M. (2005): «El turismo como nueva fuente de ingresos para el medio rural de Castilla y León». *Cuadernos de Turismo*, nº 16, pp. 175-195.
- RICO, M. (2006): *La contribución económica de la mujer al desarrollo del medio rural de Castilla y León. Un análisis aplicado al turismo rural*. Tesis Doctoral. Universidad de Valladolid.

- SALAZAR, M. y SAYADI, S. (2006): «Política de desarrollo rural de las Comunidades Europeas: ¿nuevas soluciones o antiguos errores?». Baeza (Jaén), *III Congreso Internacional de la Red SIAL*.
- SALVÀ, P.A. (1999): «Los nuevos retos del mundo rural de los países desarrollados en los años finales del s. XX. El dilema asistencia dinamismo como freno de la capacidad y limitación de la iniciativa privada en el desarrollo rural» en *El desarrollo rural en la Agenda 2000* (Ramos E., ed.). Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- VERA, E.; GÓMEZ-LIMÓN, J.A.; MOYANO, E. y GARRIDO, F. (2007): «Individuals' opinión on agricultural multifunctionality». *Spanish Journal of Agricultural Research*, vol. 5, nº 3, pp. 271-284.

