

Frenar la diáspora

Edmundo Bayón Bueno
Director General de Desarrollo Rural
Consejería de Agricultura y Ganadería
Junta de Castilla y León

Para ubicar debidamente a Castilla y León es preciso comenzar indicando la situación extrema de ruralidad que caracteriza a esta Comunidad Autónoma. Hay que señalar que se trata de la región más grande de Europa, situada en una zona interior de clima extremado y árido que condiciona en gran medida sus producciones y rentas agrarias.

Se trata de una región muy poco poblada (2.562.892 habitantes, en el año 1996, para una extensión de casi 95.000 Km²), con una densidad de solo 26,6 Hab./Km², casi la tercera parte de la media nacional (78,3 Hab./Km²) y que tiene la edad media más alta de Europa.

Castilla y León cuenta con un total de 2.252 términos municipales y con más de 6.000 núcleos de población, que determinan una gran complejidad administrativa. La población se concentra, básicamente, en sus capitales de provincia y en unos pocos términos municipales más. Tan solo 20 de éstos superan los 10.000 habitantes y sólo 4 tienen más de 100.000. Se explica, por tanto, su marcado carácter rural.

España se incorporó a la Comunidad Europea en 1986 y por aquella época se propiciaron actuaciones a favor del mundo rural, circunscritas a programas comarcales integrados de desarrollo rural. Así Castilla y León tuvo la oportunidad de acceder a unos fondos comunitarios dirigidos directamente a las necesidades planteadas por el medio rural a través del reconocimiento de unos nuevos interlocutores (Grupos de Acción Local, en adelante GAL). Por ello, en 1991 se puso en marcha la Iniciativa-piloto comunitaria LEADER y posteriormente, en 1994, la Iniciativa comunitaria LEADER II. Asimismo, en el Marco Comunitario de Apoyo 1994-1999 de España, y para sus regiones Objetivo 1, se puso en marcha un programa complementario, el PRODER.

La demanda de fondos públicos para este tipo de actuaciones y la respuesta a las convocatorias se han ido incrementan-

do fuertemente, si bien a veces con planteamientos carentes de la debida coherencia, hasta llegar a la situación de máximo interés que despierta en estos momentos la próxima iniciativa de desarrollo rural: LEADER+ (2000-2006). También y al amparo del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 de Castilla y León, se tiene la decidida intención de formular, dentro del programa operativo FEOGA-Orientación, un programa regional de desarrollo rural, como continuación al PRODER.

La Iniciativa piloto LEADER

En Castilla y León LEADER I fue abordado en 7 zonas, una de ellas con dos Subprogramas, con la presencia activa de 8 GAL. La inversión regional total ascendió a 6.247 millones de pesetas, se aplicó en 263 términos municipales y en una superficie de 13.639 Km². La población afectada fue de 254.646 habitantes, con una densidad de 18,1 Hab./Km². En porcentajes regionales, se intervino sobre el 11,7% de los municipios, sobre el 14,5% de la superficie y sobre el 9,9% de la población.

Los 7 programas (8 GAL), con distintos orígenes y composiciones consiguieron despertar la participación del medio rural. Todos tuvieron su continuidad en el período 1994-1999, seis con un programa comarcal en el Programa Regional de la Iniciativa comunitaria LEADER II y los dos restantes en el Subprograma Regional del PRODER.

La respuesta a la convocatoria de esta nueva iniciativa comunitaria fue espectacular. Con un plazo muy corto, menos de dos meses, se presentaron 67 solicitudes y se seleccionaron 14 para Innovación Rural (Medida B) y 2 para Adquisición de Capacidades (Medida A). Estos últimos, después de seis meses para su reorganización y la mejora de su programa, pasaron finalmente a la fase de Innovación Rural.

Han sido por tanto 16 los Programas comarcales que ha venido desarrollando la Iniciativa LEADER II durante los últimos años en Castilla y León. En el momento actual, y

La iniciativa LEADER ha abierto nuevas posibilidades para el desarrollo de las comarcas rurales





Una región fuertemente ruralizada. Foto Joaquín Gujarro

aunque finalizado el plazo para solicitar ayudas a los GAL por parte de los promotores, seguirán verificando las distintas actuaciones hasta el 31 de diciembre de 2001 y es previsible alcanzar con el Programa Regional una inversión final total de más de 25.000 millones de pesetas. Se está aplicando en 669 términos municipales y en una superficie de 29.934 Km². La población de este territorio es de 360.108 habitantes y su densidad media es de 12,0 Hab./Km². En porcentajes regionales se está interviniendo sobre el 29,7% de los municipios, sobre el 31,8% de la superficie y sobre el 14,1% de su población. El incremento en términos municipales, de la iniciativa LEADER II sobre la iniciativa-piloto LEADER, ha sido espectacular, el 154,4%, pero la superficie sólo ha aumentado un 45,6%. Con respecto a la población afectada ésta se ha incrementado un 72,7%. Hay que concluir, pues, que la expansión en este período se ha nutrido principalmente de municipios pequeños y con poca población.

Sin embargo, con la Iniciativa LEADER II no se pudo atender suficientemente la demanda de este tipo de gestión de fondos públicos y por ello se presentó a la Comisión de la Unión Europea, como programa operativo de carácter nacional para las regiones Objetivo 1 (regiones más desfavorecidas de España), la aprobación del PRODER (1994-1999).

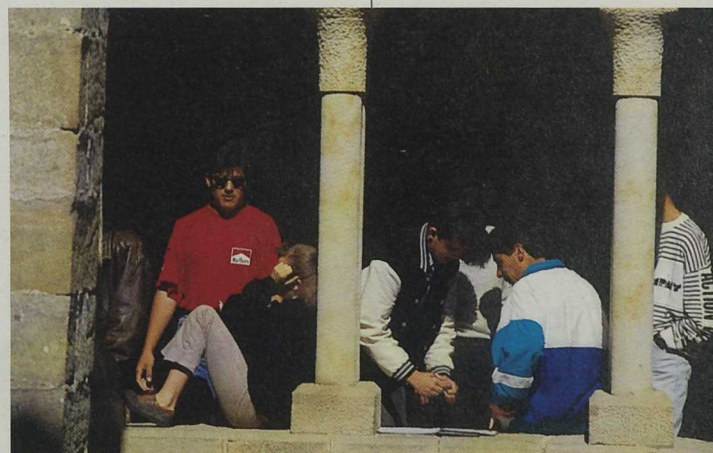
Los GAL del PRODER también seguirán con sus actuaciones hasta el 31 de diciembre de 2000 y es previsible que también alcance una inversión de más de 25.000 millones de pesetas. El Subprograma Regional del PRODER se está aplicando en 931 términos municipales y en una superficie de 39.980 Km². La población de este territorio es de 480.626 habitantes y su densidad media es de 12,0 Hab./Km². En porcentajes regionales se está interviniendo sobre el 41,3% de los municipios, sobre el 42,4% de la superficie y sobre el 18,8% de la población. Su incremento medio sobre la iniciativa LEADER II, para el mismo período y sin coincidencia de comarcas, ha sido del 135% (139,2% en términos municipales, 133,6% en superficie y 137,3 % en población).

Este complemento duplica la inversión total del período 1994-1999, lo que ha sido muy valorado por las comarcas que se han incorporado con el PRODER a este proceso.

Con la fecha de referencia de 31 de diciembre de 1997 se ha realizado la preceptiva evaluación intermedia de la iniciativa LEADER II. Dado que los convenios de los GAL de esta iniciativa con el Organismo Intermediario no se firmaron hasta el 27 de octubre de 1995, las actuaciones que recogió la misma fueron muy exiguas, no obstante se detectaron situaciones que se verá si han sido o no corregidas con la Evaluación Final (Evaluación "Ex Post"). Los del PRODER se firmaron el 8 de julio de 1997 y no se ha realizado evaluación intermedia, pero desde la Dirección General también se tiene un conocimiento de sus actuaciones por el propio planteamiento de este programa y sus conclusiones, en gran medida, son extrapolables.

Se ha entendido en las comarcas con programa como muy positivo este nuevo apoyo financiero al medio rural y también muy adecuado su planteamiento "bottom-up" (abajo-arriba). Su presencia ha permitido asimismo incrementar enormemente, tanto LEADER II como PRODER, el personal capacitado en este medio para la gestión y solicitud de ayudas públicas. También se han marcado las pautas deseadas para la necesaria diversificación de la actividad productiva. A su vez se ha detectado un alto grado de envejecimiento que condiciona la necesaria diversificación, pero también debe valorarse la respuesta de una población neorural (de procedencia externa y de zonas urbanas) plenamente activa, entre 30 y 40 años, que puede dar vida a este medio.

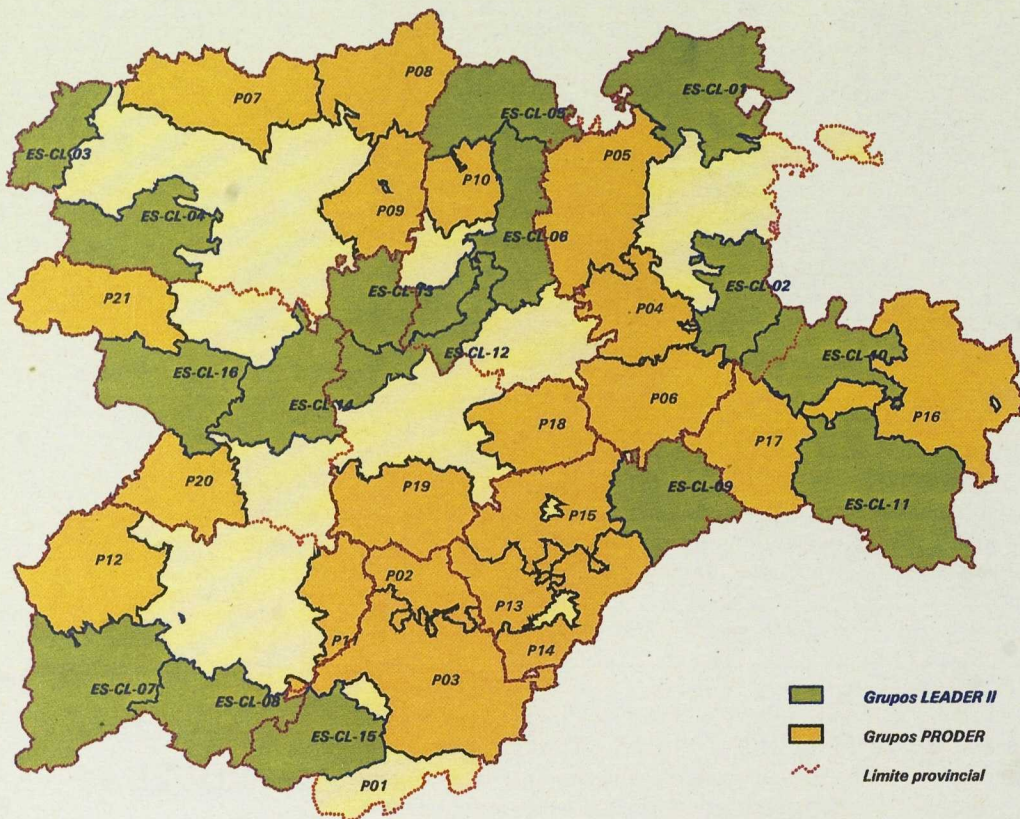
En cuanto a las zonas de aplicación hay que señalar que se han abierto este tipo de actuaciones hacia comarcas con menor densidad de población y por lo tanto más ruralizadas, tendencia que debe mantenerse en el período 2000-2006. Actualmente se están aplicando en 37 comarcas, 16 LEADER II y 21 PRODER, en un ámbito de municipios/superficie que resulta seis veces mayor que hace diez años y solo se ha multiplicado por 3,3 la población afectada.



El Subprograma Regional del PRODER se está aplicando en 931 términos municipales y en una superficie de 39.980 Km²

El LEADER se está aplicando en 669 términos municipales con una superficie de 29.934 Km² y una población de 360.108 habitantes. Foto Joaquín Gujarro

GRUPOS DE DESARROLLO RURAL EN CASTILLA Y LEÓN



LEADER DE CASTILLA Y LEÓN

- ES-CL-01 MERINDADES
- ES-CL-02 SIERRA DE ARANZA
- ES-CL-03 EL BIERZO
- ES-CL-04 CABRERA, MARAGATERIA Y ESTRIBACIONES DEL TELENO
- ES-CL-05 MONTAÑA PALENTINA
- ES-CL-06 CANAL DE CASTILLA
- ES-CL-07 CIUDAD RODRIGO
- ES-CL-08 SIERRA DE BEJAR Y FRANCIA
- ES-CL-09 NORDESTE DE SEGOVIA
- ES-CL-10 PINARES-EL VALLE
- ES-CL-11 ALMAZAN-ARCOS DE JALON
- ES-CL-12 TIERRA DE CAMPOS
- ES-CL-13 VALLADOLID NORTE
- ES-CL-14 PALOMARES
- ES-CL-15 BARCO-PIEDRAHITA-GREDOS
- ES-CL-16 ALISTE-TABARA Y ALBA

PRODER DE CASTILLA Y LEÓN

- P01 BAJO TIETAR
- P02 MORANA Y TIERRA DE AREVALO
- P03 TIERRA DE AVILA
- P04 ARLANZA
- P05 CAMINO DE SANTIAGO
- P06 RIBERA DEL DUERO BURGALESA
- P07 CUATRO VALLES DE LEON
- P08 MONTAÑA DE RIAÑO
- P09 SAHAGUN-CAMINO DE SANTIAGO
- P10 VEGA Y VALDAVIA
- P11 PEÑA ARANDA DE BRACAMONTE
- P12 OESTE DE SALAMANCA
- P13 SANTA MARÍA LA REAL DE NIEVA
- P14 SEGOVIA-SUR
- P15 TIERRA DE PINARES
- P16 NORESTE DE SORIA
- P17 TIERRAS SORIANAS DEL CID
- P18 DUERO-ESGUEVA
- P19 RUTA DEL MUDEJAR
- P20 BAJO DUERO
- P21 SANABRIA-CARBALLEDA

■ Grupos LEADER II
 ■ Grupos PRODER
 - - - Límite provincial

En el GAL-tipo de Castilla y León predominan los Ayuntamientos y después las Asociaciones. La presencia institucional en los GAL tiene un excesivo protagonismo (más en PRODER que en LEADER II). La "base personal" (participación directa de las personas físicas como socios) es muy escasa (963 socios en

37 Entidades, casi todos ellos en seis Asociaciones). Salvo excepciones, se debería diversificar y ampliar más la base social dando entrada a otro tipo de agentes y sobre todo la "base personal" (sólo el 0,11% de la población afectada participa directamente), para que sus actuaciones puedan conocerse y valorarse en su contexto por la población de las comarcas afectadas.

Es también muy interesante valorar la composición de sus órganos decisorios, en todos los niveles: asambleas, juntas directivas y órganos de decisión. Tanto las juntas directivas, como las presidencias están muy copadas por las Entidades Locales, a veces también sus asambleas. En los órganos decisorios de las Asociaciones, en contra de lo deseable, hay casos en los que la totalidad de sus miembros son Entidades Locales pero también en otros, por oposición, son todas personas físicas. Estas situaciones deben reconducirse para una mayor implicación y conocimiento de las posibilidades existentes por parte de la población rural. ■

Es previsible alcanzar con el Programa Regional una inversión final total de más de 25.000 millones de pesetas.
 Foto Joaquín Guijarro



RESUMEN REGIONAL (LEADER II + PRODER) PERIODO 1994-1999 EN CASTILLA Y LEÓN

INVERSIÓN TOTAL (MPtas.)	Nº MUNICIPIOS	SUPERFICIE (Km².)	POBLACIÓN
44.361	1.600	69.914	840.734
Porcentaje de Castilla y León	71,0	74,2	31,7%
s/ Iniciativa-piloto (1991-1993)	508,4%	512,6%	230,2%