

# EVALUACIÓN DEL IMPACTO SOCIAL DEL PRODER DE CUATRO VALLES EN LEÓN

Hidalgo González, Cristina  
Facultad de CC. Económicas y Empresariales.  
Universidad de León  
Campus de Vegazana S/N 24071. León  
Tfno: 987291721- FAX: 987291746  
[cristina.hidalgo@unileon.es](mailto:cristina.hidalgo@unileon.es)

Rodríguez Fernández, M<sup>a</sup> del Pilar  
Facultad de CC. Económicas y Empresariales.  
Universidad de León  
Campus de Vegazana S/N 24071. León  
Tfno: 987291724- FAX: 987291746  
[pilar.rodriguez@unileon.es](mailto:pilar.rodriguez@unileon.es)

Maya Frades, Antonio  
Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad de León  
Campus de Vegazana S/N 24071. León  
Tfno: 987291045- FAX: 987291877  
[antonio.maya@unileon.es](mailto:antonio.maya@unileon.es)  
**Código: R11**

## **1. LA INCIDENCIA DE LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA PROVINCIA DE LEÓN.**

La provincia de León presenta una posición excéntrica y alejada de los núcleos de decisión política-económica y de las áreas de mayor dinamismo económico, lo cual incide en que su desarrollo sea más bien escaso y siga teniendo un importante peso específico el sector agrario. Al mismo tiempo, en ella aparecen una serie de comarcas periféricas y desfavorecidas, que requieren que se lleven a cabo actuaciones y estrategias de desarrollo rural, como una manera más de fomentar sus potencialidades y buscar alternativas que sean complementarias de sus economías tradicionales y, de este modo, se favorecen los principios del desarrollo territorial y de la multifuncionalidad de los espacios rurales, como instrumentos que han de impulsar al desarrollo sostenible y beneficiar al conjunto de la sociedad.

La provincia se caracteriza por una clara diversidad geográfica, que resulta de las acusadas diferencias topográficas: más de la mitad de sus 15.500 Km<sup>2</sup> se halla por encima de los 1.000 m. de altitud y el 25% se sitúa por encima de la curva de nivel de los 1.200 m., convirtiéndose en una de las provincias más elevadas y accidentadas de la región de Castilla y León. Dicha variedad le confiere un elevado grado de biodiversidad, que se manifiesta en los ricos tipos de paisajes heredados que deben ser protegidos, siguiendo las orientaciones del Convenio de Florencia, en el que se insiste en la preocupación por alcanzar un desarrollo sostenible, basado en una relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente.

Otro hecho que define a la provincia, lo mismo que a otras de la región, es su actual distribución de la población, que es consecuencia del acusado éxodo rural acaecido en las décadas sesenta y setenta del siglo pasado, quedando excluidas únicamente las áreas urbanas y en menor medida las mineras, aunque éstas en los últimos años han experimentado un intenso proceso de reconversión económica. La despoblación sufrida por la provincia ha sido muy acentuada, sobre todo en los municipios rurales, alcanzando en algunos casos lo que se denomina desierto demográfico. Esa dinámica se observa perfectamente en la propia evolución demográfica provincial; si comparamos la población de 1960 y 2005, se aprecia que en la actualidad hay unas 90.000 personas menos, es decir, en los 45 años transcurridos ha perdido el 16% del censo total; dicha media general oculta los contrastes municipales, en los que ese descenso ha alcanzado valores muy elevados. Prueba de esta situación, es la distribución de los municipios por tamaños, según el Padrón de 2005: más de la tercera parte de los municipios tiene hasta 500 habitantes y sólo disponen del 4,6% de la población y dentro de ellos hay dos municipios con menos de 100 habitantes; si se añade los de menos de 1.000 hab., dicha proporción asciende al 65% y únicamente contienen el 13,4% de los efectivos. Es más, si tenemos en cuenta la población considerada rural, o sea los municipios de menos de 2.000 hab., dicho valor alcanza el 85% de los

municipios, mientras que la población sólo representa la cuarta parte del total provincial. Todo ello no deja de ser reflejo de la atomización municipal (211 municipios) y del elevado número de entidades de población (1.410 entidades), que, por supuesto, se va a poner de manifiesto en la pérdida de capacidad para la administración local autónoma, como el ofrecer unos servicios básicos adecuados, por lo que les lleva a afrontar nuevas formas de gestión, en la mayoría de los casos de carácter intermunicipal (Cortizo, Maya y Redondo, 2006).

El acusado éxodo rural, que ha afectado preferentemente a la población joven, también ha influido en otros factores demográficos, como la dinámica natural, la densidad de población o el envejecimiento. En este sentido, el saldo de crecimiento vegetativo denota una cruda realidad, pues la mayoría de los municipios (el 91% del censo) tiene saldo negativo entre el año 1981 y el año 2003. En el caso de la densidad de población, la media provincial asciende a 31,4 hab./Km<sup>2</sup>, teniendo el 44% de los municipios menos de 10 hab./Km<sup>2</sup>, lo que nos demuestra el enorme vacío demográfico, apreciándose con gran nitidez en las áreas de montaña, así como en los páramos y en las campiñas (Cortizo, Maya y Redondo, 2006). El envejecimiento también confirma la ausencia de renovación generacional; según el Padrón de 2005, en el 88,6% de los municipios el porcentaje de personas de 65 y más años representa más del 25% de la población e incluso en el 40% de los mismos supera el umbral del 40% de los efectivos. Todo ello es más preocupante si se examina el índice de vejez, según el cual en el 86% de los municipios a cada joven (menor de 15 años) le corresponden tres o más viejos, alcanzando en la cuarta parte de ellos la proporción de 10 o más viejos. Esos datos están poniendo de manifiesto la agonía demográfica en la que están inmersos muchos municipios rurales leoneses. Es más, esa crítica situación se acentúa si se tienen en cuenta los menores de 15 años, que en el 90% de los municipios se hallan por debajo del 10% de la población total.

Teniendo en cuenta esas características, además de otras de índole territorial, social o económica, la provincia de León se va a enfrentar a un escenario

relacionado con las nuevas orientaciones de la política de desarrollo rural. Los espacios rurales de la provincia de León, al igual que los de la Comunidad o del país, exigen que se intervenga en ellos con el fin de reducir sus desequilibrios territoriales y socioeconómicos; requieren que se lleven a cabo actuaciones cuyos objetivos permitan la regeneración de su tejido económico, de sus estructuras demográficas y la puesta en marcha de medidas innovadoras con suficiente capacidad para mantenerlos vivos y articulados.

Desde los inicios de la década de 1990, en los espacios rurales de la provincia de León se han puesto en funcionamiento diversas medidas relacionadas con la estrategia de desarrollo rural de la UE. Unas han estado relacionadas con las sucesivas reformas de la PAC, que se han centrado básicamente en el apoyo a las producciones agrarias (política de mercados y de pagos compensatorios), de claro contenido sectorial, mientras que otras han tenido un componente más territorial. Dentro de estas últimas conviene mencionar: a) la política agraria dedicada a las mejoras estructurales, a la modernización agraria y al desarrollo rural (medidas de acompañamiento e indemnizaciones compensatorias); b) la política de desarrollo regional destinada a apoyar a los territorios atrasados y desfavorecidos; c) la política de desarrollo local rural centrada en la implementación de la Iniciativa Comunitaria LEADER, además del Programa PRODER en Castilla y León; han servido para aplicar un proceso de desarrollo endógeno, integrado e innovador y con un enfoque ascendente, en el que ha intervenido directamente la población local, apoyándose en el aprovechamiento de los propios recursos y sentando las bases para impulsar la multifuncionalidad del territorio y conseguir unos espacios rurales competitivos, sostenibles y capaces de generar oportunidades de empleo a la población rural provincial.

En la actualidad, en la provincia de León, al igual que otras áreas rurales de la región, de España o de la UE, las nuevas orientaciones de la política de desarrollo rural están asociadas, entre otras cuestiones, a la puesta en marcha del Reglamento del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER, Reglamento

1698/2005 del Consejo), que engloba todos los fondos dedicados a los actuales programas de desarrollo rural y ha de servir para cubrir las perspectivas financieras y los objetivos de la política rural europea a partir de 2007. En este sentido, para que la puesta en marcha de dicho Fondo sea lo más beneficiosa para el conjunto del mundo rural leonés, es preciso que los actores sociales y económicos diseñen un modelo de desarrollo ajustado a las necesidades de los espacios rurales. Dicho modelo tiene que contemplar una visión global del territorio, ha de disponer de capacidad suficiente para conseguir un adecuado equilibrio económico y ha de integrar la totalidad de los espacios rurales. No obstante, se ha de otorgar un tratamiento especial a las áreas desfavorecidas, que exigen la aplicación de políticas de carácter territorial que garanticen la cohesión social y económica. De cualquier modo, el desarrollo rural se ha de considerar como una estrategia necesaria para lograr la vertebración y la articulación de los territorios rurales con criterios de solidaridad, sostenibilidad, cohesión y calidad de vida. El devenir inmediato de los espacios rurales provinciales está preñado de incertidumbres y de claroscuros; han de enfrentarse a retos que exigen muchos esfuerzos y bastantes dosis de imaginación para corregir sus progresivos desajustes socioeconómicos y territoriales, necesitando del concurso de fuerzas exógenas para cubrir mejor sus expectativas de futuro.

## **2. LA PROVINCIA DE LEÓN: ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL EN EL PERIODO 2002-2006 COMO MARCO DEL PROGRAMA DE CUATRO VALLES**

La preocupación por el devenir de los espacios rurales ha llevado a que se mantengan vigentes las diferentes políticas de desarrollo rural, que tratan de continuar con las precedentes iniciativas de innovación económica, orientadas a la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas que acechan a los territorios rurales. Éstos exigen que se mantengan las sucesivas actuaciones con el fin de contribuir a la búsqueda de la cohesión social, económica y territorial de los

espacios más desfavorecidos y más necesitados de dichas intervenciones; éstas no sólo deben contar con sus capacidades y voluntades internas, sino que requieren la participación de fuerzas exógenas para recoger frutos que se adecuen y respondan a las demandas actuales y se acomoden a los postulados de la economía global. Se trata de una tarea bastante complicada y compleja que exige muchos esfuerzos y grandes dosis de imaginación y solidaridad, si queremos conservar el rico patrimonio cultural heredado y mantener las áreas rurales como organismos articulados y vivos. Ante estas perspectivas, la estrategia territorial de desarrollo rural integrado ha de ser capaz de demostrar sus posibilidades para dinamizar las economías rurales y encauzar las virtualidades de futuro de los variados espacios rurales de la provincia.

En el periodo 2002-2006 todos los municipios de la provincia, excepto los de León, San Andrés del Rabanedo, Villaquilambre y Sariegos, van a beneficiarse de las medidas impulsadas por los programas de innovación rural. Esta ampliación territorial pone de manifiesto, junto a otras cuestiones, la necesidad que tienen los espacios rurales provinciales de actuar en ellos con el fin de promover la diversificación de las rentas agrarias y buscar nuevas alternativas productivas, que sirvan de complemento económico a las actividades tradicionales.

Los espacios rurales de la provincia de León presentan muchas características comunes que son las que han incidido y determinado que sobre ellos intervengan tres Iniciativas Comunitarias LEADER + (Montañas del Teleno, Montaña de Riaño y Los Ancares; este último territorio interautonómico) y cuatro programas PRODER II (Adescas, Asodebi<sup>1</sup>, Cuatro Valles y Poeda<sup>2</sup>) (MAPA 1). Dichos espacios de actuación son de desigual tamaño demográfico y territorial, estando en consonancia con el medio geográfico en el que se desarrollan: la montaña y las tierras llanas; las mayores densidades, que superan la media provincial, se localizan en El Bierzo (Asodebi) y en las tierras de las campiñas meridionales (Poeda), mientras que las

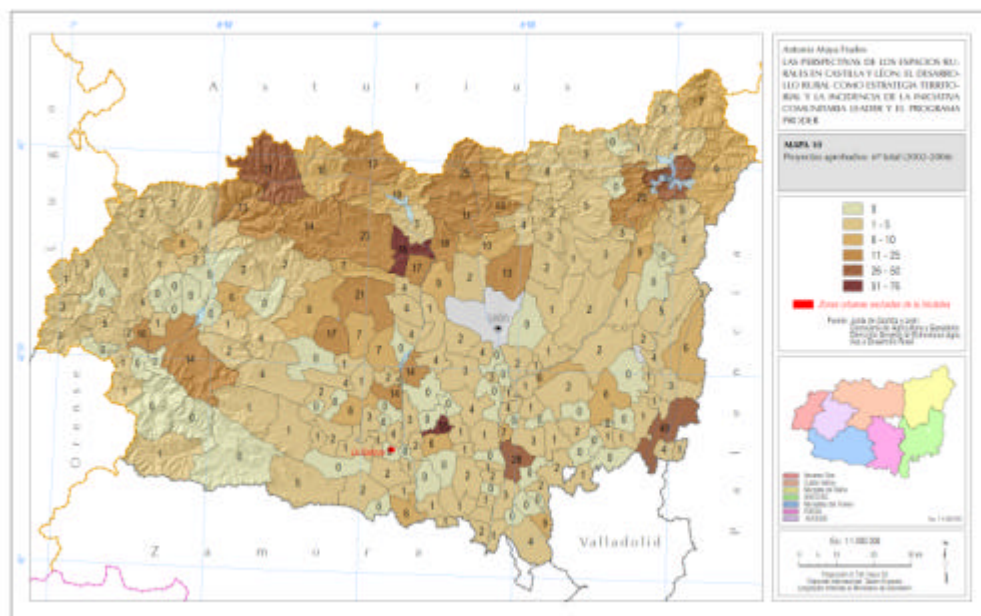
---

<sup>1</sup> Grupo de Acción Local Asociación Desarrollo Comarca Berciana.

<sup>2</sup> Grupo de Acción Local Páramo, Órbigo, Esla, Desarrollo Asociado.

menores corresponden a las áreas de montaña (Montaña de Riaño, Los Ancares o Montañas del Teleno) (CUADRO 1). Son, sin duda, una muestra más de las dinámicas demográficas y económicas acaecidas en estos territorios del interior a partir de la segunda mitad del siglo XX, al igual que en otras zonas de la región o del país; han sufrido profundas transformaciones que se han traducido en todas las manifestaciones sociales y económicas, lo cual ha obligado a que se tengan que poner en marcha programas de desarrollo rural con el fin de caminar hacia una adecuada cohesión territorial, social y económica. Al mismo tiempo, con la implantación de estos programas se ha ido consolidando la concepción del *desarrollo rural territorial*, por estar orientada no a un sector, sino al territorio, y por dirigirse no a los agricultores, sino al conjunto de la población rural. En esta nueva consideración, la agricultura ya no se concibe como el motor del desarrollo de las zonas rurales, sino que existen otras actividades de mayor relevancia en la generación de empleo y en la dinamización de la economía, por lo que se va caminando progresivamente hacia la consolidación de los principios de la multifuncionalidad de los territorios rurales.

**MAPA 1: Mapa de aplicación de los Programas de Desarrollo Rural con volumen de iniciativas por municipio**



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Grupo de Acción Local.

**CUADRO 1: Los programas de desarrollo rural en León (2002-2006).**

	Nº municipios	Ent. Singulares	Km <sup>2</sup>	Población	Hab./ Km <sup>2</sup>
Los Ancares	11	129	953	9.181	9,63
Montañas del Teleno	29	183	2.453	23.968	9,77
Montaña de Riaño	25	218	2.688	21.789	8,11
Adescas	41	166	2.305	23.375	10,14
Asodebi	22	170	1.663	60.684	36,49
Cuatro Valles	26	301	3.237	43.096	13,31
Poeda	53	200	2.038	63.460	31,13
Total	207	1.367	15.337	245.553	16,01

FUENTE: I.N.E. Censo de Población, 2001. (Elaboración propia)

La disponibilidad financiera del conjunto de los programas de desarrollo rural en la provincia de León asciende a unos 71 millones de €, que equivale al 17% del cuadro financiero total de los de la Comunidad de Castilla y León. Se trata de una pequeña cantidad en comparación con lo aportado por otras políticas comunitarias, como la orientación productiva de la Política Agrícola Común (PAC), y también respecto al amplio territorio y al importante volumen demográfico que tiene que cubrir. Es una prueba más de la relación dialéctica entre las ideas positivas del

desarrollo rural y su aplicación financiera, notándose con más claridad su disociación efectiva. Al margen de esas notorias diferencias, sin duda, sí se deben remarcar sus favorables efectos dinamizadores en el conjunto de los espacios rurales de la provincia, aunque sin olvidar sus limitaciones específicas. De cualquier forma, los territorios rurales requieren del concurso de estas actuaciones con el fin de impulsar su multifuncionalidad productiva y su diversificación de ingresos.

### *2.1 Iniciativas derivadas de los programas de desarrollo rural.*

Con el fin de seguir avanzando en la consolidación de las nuevas orientaciones de la política de desarrollo rural, en la provincia de León se han implementado una serie de actuaciones cuyos fines se centran en la reestructuración y en la mejora de la competitividad del sector agrario, incidiendo en la revisión del capital físico y en las estructuras agrarias, y en el fomento de la multifuncionalidad de los espacios rurales para que se diversifiquen las fuentes de ingresos y aumenten las rentas de las familias rurales; dicho cambio económico ha de servir para la puesta en práctica de acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida, que ha de venir acompañada de la conservación y renovación del patrimonio rural y de la revisión de la prestación de servicios básicos y equipamientos.

En los programas de desarrollo rural de la provincia de León, la Iniciativa LEADER + y el Programa PRODERCAL, aparecen una serie de iniciativas que pueden ser agrupadas en tres bloques, entre los que existen claras interacciones y relaciones de complementariedad (Sánchez, Maya, Hidalgo y Cortizo, 2006):

- *Medidas productivas*, que son las que realmente constituyen la base, sirven para dinamizar la economía y crear las condiciones necesarias para la diversificación económica y contribuyen a la multifuncionalidad de los espacios rurales provinciales, estando constituidas por la valoración de los productos locales agrarios y forestales, el fomento de las PYMEs y servicios, el turismo rural y otras inversiones.
- *Medidas no productivas*, que también son relevantes y permiten crear el ambiente y las condiciones adecuadas para el consiguiente desarrollo de los

territorios rurales y el mejor desenvolvimiento de las anteriores, incluyéndose los servicios a la población y la valoración del patrimonio natural, cultural y arquitectónico.

- *Las medidas de apoyo y complemento* de las estrategias de desarrollo rural, que como su nombre indica acompañan a las condiciones de desarrollo y crean el ambiente necesario para facilitar las relaciones socioeconómicas, transmitir las experiencias y compartir los resultados con otros territorios, integrándose el apoyo técnico, la formación y la cooperación con otras áreas espaciales con las que comparten características comunes y similares inquietudes.

Las primeras, las *medidas productivas*, son las que han movilizado mayor volumen de inversión en el conjunto de los programas de desarrollo rural provinciales, ascendiendo a casi las tres cuartas partes del capital comprometido (71,8%), debido a que constituyen las medidas más relevantes y más proclives y necesarias para favorecer el desarrollo de los distintos municipios. La población local ha sido la encargada de llevar a cabo las correspondientes inversiones y las ha canalizado hacia iniciativas con mayores capacidades para lograr la diversificación de los ingresos de las familias de los espacios rurales. Dichas iniciativas han sido desarrolladas básicamente por trabajadores autónomos, pero también han intervenido cooperativas o sociedades de distintos tipos, cuya aportación privada ha superado considerablemente las perspectivas plasmadas en los planteamientos iniciales de la inversión prevista. Ahí radica uno de los aspectos positivos y más sobresalientes del fomento de las estrategias de desarrollo, es decir, la capacidad para movilizar el capital privado, superando en la mayoría de los casos las previsiones iniciales. Dicha tendencia se comprueba de modo general en el conjunto de los programas, convirtiéndose, sin duda alguna, en una de las posibles opciones de desarrollo rural como clara estrategia territorial y con posibilidades socioeconómicas para dinamizar los espacios rurales provinciales.

Las *medidas no productivas* incluyen las estrategias de desarrollo vinculadas con la dotación de *servicios a la población* y con la *conservación del patrimonio natural y cultural*. Precisamente, al ser consideradas inversiones no económicas, la aportación privada es muy reducida o inexistente, correspondiendo dichas inversiones a las que realizan beneficiarios sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones...), ayuntamientos, entidades locales y promotores privados, que se encargan de la rehabilitación de algún bien del patrimonio histórico. Además, según las diferentes interpretaciones de los Grupos, en estas iniciativas, cuando un ayuntamiento u otro ente público realizan una actuación, la parte que le corresponde figura y se contabiliza como una aportación privada del beneficiario.

A estas actuaciones han dedicado la quinta parte de la inversión comprometida, que se ha dirigido a la realización de 522 proyectos (47%). De ello se infiere, por tanto, la importancia de las mismas para crear las condiciones necesarias y adecuadas para que arraiguen los principios del desarrollo territorial. Las acciones centradas en la *conservación del patrimonio natural y cultural*, que son las más relevantes de las medidas no productivas, han absorbido el 13,1% de las inversiones comprometidas, canalizándose hacia 445 proyectos.

Por último, la tercera pieza que conforma la nueva orientación del desarrollo rural integrado corresponde a las medidas de apoyo, constituidas por la gestión, la formación y la cooperación. Son actuaciones que sustentan las estrategias de desarrollo y de innovación, encaminadas a la búsqueda de la diversificación de las rentas y del afianzamiento de la multifuncionalidad de los territorios rurales. Han absorbido el 7,6% de la inversión comprometida, que se ha dirigido a 167 proyectos.

En suma, el análisis de las estrategias de desarrollo de los diferentes programas de desarrollo rural nos ha servido para poner de manifiesto las perspectivas y las posibilidades que se derivan del aprovechamiento de los recursos locales de la provincia de León. Se han puesto en marcha métodos de producción que han tratado de afianzar la diversificación de las rentas agrarias y la

multifuncionalidad de los territorios rurales. Aún queda mucho camino por andar y la obtención de satisfactorios resultados va a depender de la capacidad de iniciativa de los propios agentes sociales y económicos locales; en éstos, en suma, recae gran parte del éxito o del fracaso de las medidas de desarrollo local, además de las propias potencialidades del área e incluso de las oportunidades, aunque no se deben olvidar las amenazas a las que están sometidas, de por sí, todas las actuaciones del propio desarrollo rural. De cualquier modo, son muchos los retos y las oportunidades que se abren en los espacios rurales de la provincia de León, cuyos éxitos van a depender, en cierto modo, de un compendio de circunstancias y de hechos, que se pueden superar o alcanzar mucho mejor si se llevan a cabo actuaciones de cooperación y se dan claras relaciones de colaboración.

### **3. PRODERCAL-CUATRO VALLES**

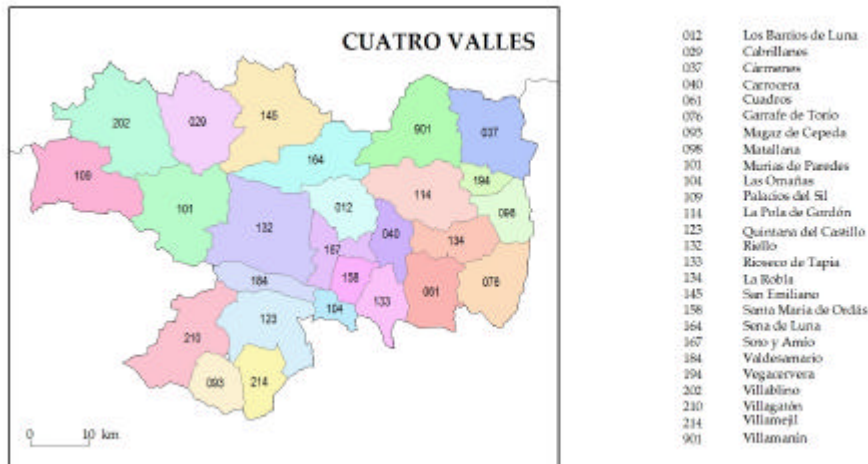
Cuatro Valles nace en marzo de 1994 como un Grupo de Acción Local, lo que significa que es una asociación sin ánimo de lucro, que se constituyó por entidades públicas y privadas para elaborar un proyecto de desarrollo integrado y sostenible.

En sus inicios, la Asociación estaba integrada por 12 municipios, de los Valles de Laciana, Luna y Omaña posteriormente, en 1998, se unieron 6 municipios de la Montaña Central (Alto Torio y Alto Bernesga). En 1999 solicitaron la entrada en la Asociación otros 6 pertenecientes al Valle de Omaña y a la Comarca de la Cepeda y, por último, en el año 2000 se sumaron los pertenecientes a las comarcas del Torio y del Bernesga. El grupo se integra por 26 municipios con un total de 301 núcleos de población, lo que supone el 20% de la superficie de León y un 20% de la población rural de la provincia. (MAPA 2).

Desde julio de 1997 la Asociación gestionó el programa PRODER Cuatro Valles, cuyo periodo de ejecución finalizó el 31 de diciembre de 2001. Ese programa ha generado inversiones en la zona por un importe de 11.250.000€ (un 162% sobre lo previsto) y supuso la creación y consolidación de 164 empleos a través de la generación de 38 empresas.

Su base de actuación es el empleo de los recursos endógenos de un territorio rural de la Provincia de León con el objetivo de paliar los problemas que aquejaban a la zona.

**MAPA 2: Municipios de Cuatro Valles**



FUENTE: *Elaboración propia*

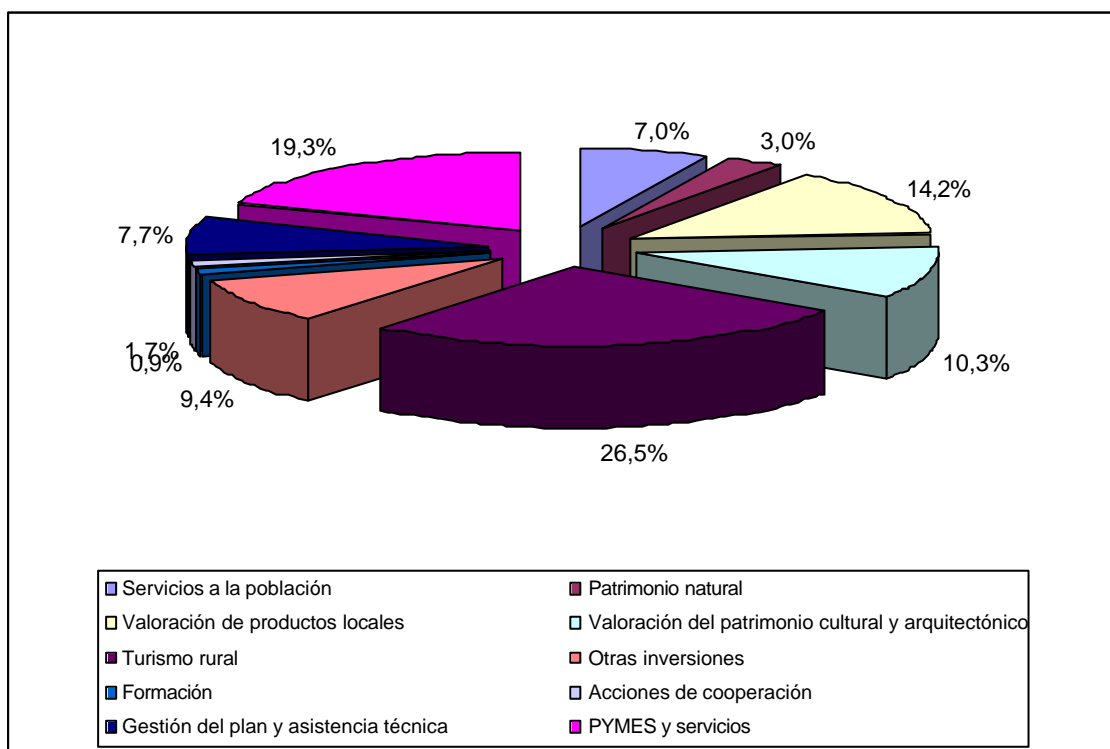
Cuatro Valles trabaja con la idea de ser un eslabón útil entre el ciudadano y la Administración, desempeñando una labor de "Ventanilla Única" donde se informa, se asesora, se desarrollan proyectos y se elaboran planes de empresa y estudios de viabilidad. Se trabaja en labores de sensibilización de la población y en proyectos de formación, todo ello respondiendo siempre a esa estrategia de desarrollo integrado y sostenible.

La Asociación gestiona en la actualidad un nuevo programa de desarrollo local PRODERCAL con un marco de ayudas que se ejecutarán hasta el 2008. Este nuevo programa forma parte del Programa Operativo Integrado de Castilla y León cofinanciado por el FEOGA y el FEDER para el periodo presupuestario 2000/2006.

El programa de desarrollo de Cuatro Valles, hasta febrero de 2007, había realizado en gasto público 4.129.000€, es decir, un 60% del total de subvención prevista, pero el dato revelador es que la aportación privada del periodo asciende a 5.115.842 millones de euros, un 112 % de la inversión privada inicial prevista.

La distribución de la inversión comprometida por iniciativas pone de manifiesto que las mayores inversiones corresponden a al turismo rural (26,5%), PYMES y servicios (19,3%) y valorización de los productos locales (14%); la zona intermedia la ocupan las iniciativas referidas a valorización del patrimonio (10,3%) y otras inversiones (9,4%), y el grupo de cola lo componen los servicios a la población, patrimonio natural, formación, acciones de cooperación y gestión, que aglutinan el 20% de la inversión comprometida.

**GRÁFICO 1: Reparto de la inversión comprometida por medidas.**



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Grupo de Acción Local..

El número de proyectos puestos en marcha hasta estos momentos asciende a 399 (GRÁFICO 2). El mayor porcentaje corresponde a las *medidas no productivas* que engloban los servicios a la población y la valoración del patrimonio, entre ambas absorben el 78,7% con un total de 314 iniciativas. El 20% (80 iniciativas) corresponde a *medidas productivas* repartidas en PYMES y servicios 26, turismo 33, valoración de productos locales 10 y otras inversiones 11, y finalmente las

*medidas de apoyo* representan el 1,3% con una dotación de 5 iniciativas. Este reparto supone un cambio en la filosofía del programa anterior en el que se potenció de manera especial el desarrollo de las medidas productivas sobre la base del turismo rural. Este cambio de tendencia ha venido motivado por la riqueza territorial de la zona, hallándose en consonancia con la disponibilidad de importantes recursos naturales, agrarios, histórico-culturales, etnológico-antropológicos y ambientales y de bellos e interesantes espacios susceptibles para el ocio y el esparcimiento. Este abundante patrimonio ha influido en que muchos fondos económicos se hayan orientado a restaurar y acondicionar algunas de esas construcciones tradicionales, destinadas, más bien, a usos consustanciales con las demandas actuales; y también han servido a las Corporaciones Locales para dedicarlos a la conservación y adecuación ambiental. Se trata, en suma, de iniciativas que son necesarias para que se mantenga vivo el notable legado histórico, fiel reflejo de la secular huella humana, y que requieren del apoyo de ayudas exógenas y de subvenciones públicas con el fin de que se consigan unos satisfactorios resultados.

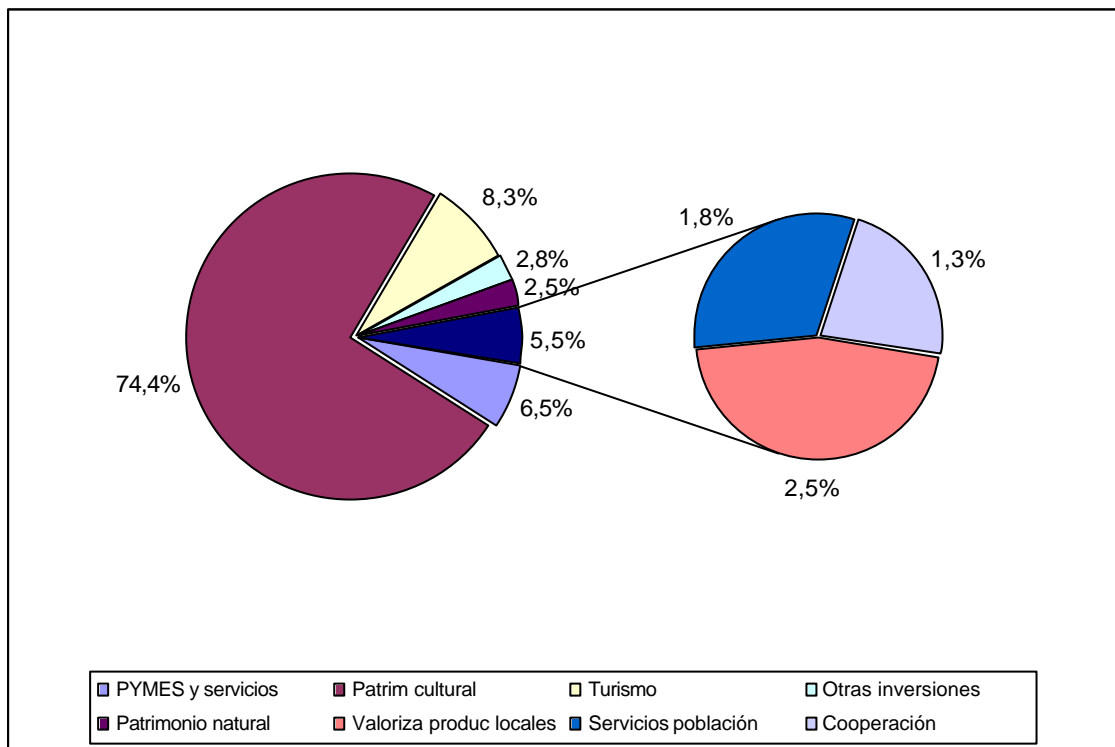
La *conservación y la rehabilitación del patrimonio histórico y arquitectónico* se han convertido en el elemento clave en este programa, sirviendo, sin duda, para otorgar identidad al territorio. El elevado número de proyectos (297) se centra preferentemente en el arreglo y recuperación de fachadas de piedra y cubiertas de viviendas con el fin de acondicionar los pueblos y crear las bases para el desarrollo de otras actividades económicas, como servir de apoyo en sentido amplio a las propias funciones del turismo rural.

La puesta en *valor del patrimonio natural* (10 proyectos) ha conllevado acciones encaminadas a la mejora del medio ambiente y del entorno natural, habiéndose planteado desde una dimensión territorial y dentro de una estrategia global de desarrollo rural y constituyendo la base para poner en marcha los principios del modelo de agricultura sostenible y con múltiples funciones. Estas mismas ideas han sido retomadas por el FEADER, quedando plasmadas en el

segundo eje del Reglamento 1698/2005 (Maya, Sánchez, Cortizo e Hidalgo, 2006). Dicha preocupación se ha puesto de manifiesto en acciones tales como la restauración paisajística de áreas degradadas a través de iniciativas como el acondicionamiento de cauces y márgenes fluviales, limpieza y recuperación de lagunas y humedales, conservación de espacios naturales, arreglo de fuentes públicas, estudio de la calidad de las aguas, acondicionamiento de vías pecuarias, etc. También han surgido diferentes actividades didácticas, destinadas a acoger nuevas actividades que potencien la protección y conservación de los recursos naturales, como, por ejemplo, los centros de interpretación de la naturaleza, aulas de la naturaleza, de pesca, etc.; se trata de adecuadas herramientas de comunicación y de educación a través de las cuales se ha de transmitir el respeto y el cuidado de la naturaleza para evitar las continuas agresiones y afecciones que sufre y, así, fomentar las ideas del desarrollo duradero y no agresivo. Igualmente, se han aprovechado los fondos para llevar a cabo la correspondiente señalización y el acondicionamiento de rutas de diferentes tipos y características con el fin de dar a conocer la riqueza natural de sus respectivas áreas rurales.

La medida centrada en la prestación de *servicios a la población* va a tratar de paliar algunas debilidades, que se derivan de ciertas deficiencias estructurales, como la despoblación, la baja densidad de población, el envejecimiento o la sensación de soledad de la población local, y de la constante disminución de la oferta de servicios y equipamientos básicos. En consonancia con lo anterior, el grupo ha apostado por la dotación de determinados servicios socio-culturales y asistenciales, para lo cual se han subvencionado 7 proyectos.

**GRÁFICO 2: Reparto iniciativas por medidas**



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Grupo de Acción Local..

En las *medidas productivas* destacan por su importancia cuantitativa el turismo rural y PYMES y servicios. El *turismo rural*, con 33 proyectos, mantiene un papel predominante, los resultados han sido, en general, bastante satisfactorios; no hemos de olvidar que la actividad turística colabora a la diversificación productiva a través del aprovechamiento del variado patrimonio natural y construido (potenciado por la medida anterior) y de las demandas de ocio que se puedan derivar de los medios rurales. El tipo de actuaciones también ha sufrido ciertas modificaciones respecto al programa anterior, en este periodo, proliferan los centros de turismo rural frente a las casas rurales, las empresas de turismo activo, la promoción turística a través de la asistencia a ferias, la edición de folletos, guías, DVD y la promoción conjunta del turismo a través de la fórmula de cooperación con el fin de obtener ventajas comparativas de este tipo de relación y del hecho de la transmisión y de dar a conocer en común las características geográficas de las diferentes áreas rurales provinciales.

La medida centrada en el *apoyo y fomento de las PYMES, de la artesanía y de servicios* concentra, como ya se ha comentado, 26 iniciativas que demuestran la favorable tendencia que hay en algunas áreas rurales al apostar por la búsqueda de la diversificación productiva. La situación actual, en la que las dinámicas y las líneas de proyección de la economía presentan un carácter cada vez más globalizado, está contribuyendo a que se abran nuevos horizontes y que aparezcan muchas posibilidades de progreso a las PYMES rurales para que sigan su camino de consolidación.

### 3.1. *Indicadores de Evaluación*

Para conocer adecuadamente el alcance y los resultados se puede recurrir a determinados indicadores cuantitativos con el fin de poder medir, siempre con las debidas precauciones, sus repercusiones más notables. En este sentido, uno de los indicadores cuantitativos que se puede utilizar se refiere a la *inversión comprometida en cada uno de los proyectos* desarrollados (CUADRO 2).

#### **CUADRO 2- *Inversión comprometida por proyecto Cuatro Valles (€).***

Servicios a la población	81.472,86 €
Patrimonio natural	34.897,70 €
Valorización de productos locales	71.231,50 €
PYMES y servicios	37.522,54 €
Patrimonio cultural	3.975,96 €
Turismo	41.288,15 €
Otras inversiones	50.305,36 €
Cooperación	40.000,20 €

FUENTE: *Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Grupo de Acción Local.*

En el reparto por proyectos destaca la medida de *servicios a la población* que ha recibido como media 81.472,8 €/proyecto; se trata de un importante valor, no sólo desde el punto de vista económico, sino también social, ya que se preocupa de cubrir algunas necesidades sociales que demandan los territorios rurales. La relevancia de esta medida deriva de la satisfacción de ciertas demandas sociales, que se hallan en consonancia con las dinámicas demográficas y socioculturales; no dejan de ser evidentes preocupaciones de la sociedad rural, asociadas, sin duda, a

su propia evolución y a sus exigencias más inmediatas, tal como ocurre con otros colectivos sociales no rurales.

Cada proyecto dedicado a la *valoración de la producción agraria* ha recibido como promedio 71.231,5 €/proyecto, lógico si se tienen en cuenta las posibilidades derivadas de los abundantes recursos agrarios. Sin embargo, todavía resta bastante camino por recorrer, pues aún quedan opciones que pueden ser utilizadas para avanzar en ese campo de los recursos locales.

A cada proyecto centrado en el apoyo y fomento de las *PYMES y servicios* se han destinado 37.522,5 €/proyecto, que han servido para afianzar o crear nuevas pequeñas empresas orientadas a dar servicios a la propia población local o a la de su entorno inmediato.

El *turismo rural* absorbe, como media, 41.288,1€ por proyecto de lo que se deduce que dicha medida sigue siendo considerada como una importante posibilidad para el desarrollo de la zona e incluso los promotores locales están dispuestos a seguir invirtiendo en dicha iniciativa.

Los proyectos que cubren el capítulo de *otras inversiones* han recibido como media 50.305,5 €/proyecto. Se trata de una mezcla de iniciativas, muy dispares, que también van a contribuir a mejorar el tejido productivo de los espacios rurales de la provincia.

Los *proyectos de las medidas no económicas* presentan inversiones más bajas debido, sobre todo, a la menor participación de la iniciativa privada, pues muchas de las acciones se van a desarrollar sobre propiedades de titularidad pública, correspondiendo, por tanto, la participación a las entidades públicas o las asociaciones; no dejan de ser actuaciones complementarias de las anteriores, al tratar de mejorar las condiciones y el entorno de los territorios rurales provinciales. Se convierten en acciones necesarias y vitales para el conjunto de la población local y también para aquellas personas que visiten las diferentes áreas rurales. Dentro de las mismas cabe mencionar la medida relativa a la *valoración del patrimonio natural* que ha recibido como media 34.897,7 €/proyecto. Destaca la escasa cuantía

de las cantidades destinadas a valoración del patrimonio cultural, 3.975,96 €/proyecto, derivada de la enorme cantidad de proyectos presentados (297).

Otro indicador cuantitativo apto para valorar las repercusiones de los programas de desarrollo rural es el *empleo consolidado o creado* (CUADRO 3). No deja de ser una de las variables que mejor ha de servir para medir el pulso y la eficacia de las inversiones. No se trata de una elevada cifra de empleos, sobre todo si se tiene en cuenta la considerable inversión manejada, no obstante, no se debe despreciar, y además no se han estimado los empleos indirectos que ha podido provocar esta dinámica de desarrollo, cuestión que trataremos en el siguiente apartado. La existencia de un proceso de crecimiento o mantenimiento económico endógeno provoca sinergias con el tejido productivo preexistente en la zona, de forma que empleos que no estaban consolidados en otros proyectos pueden tender a consolidarse e incluso pueden aparecer nuevos nichos de trabajo en actividades o zonas en las que antes no existían posibilidades.

**CUADRO 3- Empleos creados por el programa de Cuatro Valles.**

<i>Creados</i>	65
<i>Consolidados</i>	15
<i>Fijos</i>	64
<i>Eventuales</i>	16
<i>Hombres</i>	36
<i>Mujeres</i>	44
<i>&lt; 40 años</i>	42
<i>&gt; 40 años</i>	38
<b>TOTAL</b>	<b>80</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Grupo de Acción Local.

Los empleos creados y consolidados han tenido lugar, en la mayoría de las ocasiones, en las medidas definidas como productivas; son las que realmente permiten construir y afianzar el tejido económico de las áreas rurales provinciales.

Asimismo, si se comparan los resultados del empleo con los anteriores programas de desarrollo rural en la provincia de León, se observa que ahora destacan los empleos fijos, es una forma más de apreciar la solidez de los

programas de desarrollo rural, pues la confianza en los mismos es lo que explica, en cierto modo, este tipo de comportamiento.

### 3.2. *Análisis Cuantitativo*

Conscientes de la importancia que los indicadores anteriores tienen sobre la evolución futura del programa, nos hemos planteado complementar el análisis de la evolución de la inversión y el empleo a través de un modelo causal, la técnica de estimación ha sido mínimos cuadrados ordinarios. Dicho modelo nos permite cuantificar el impacto de variables predeterminadas sobre la endógena elegida. Se han especificado dos alternativas posibles. En la primera se ha tratado de determinar cómo las subvenciones generadas al amparo del primer programa PRODER (1997-2000) han condicionado las iniciativas privadas del segundo (2000-2006).

En cuanto al análisis econométrico somos conscientes de las deficiencias en la especificación del mismo. El análisis cuantitativo está condicionado por la escasa base informativa disponible ya que, en casi todos los casos, se trata de municipios con menos de 1000 hab., lo que reduce significativamente la información estadística disponible, los demás test para la validez del modelo (estadísticos y estructurales) son aceptables.

Los datos son de tipo corte transversal y las variables que se han seleccionado son las siguientes:

SUB1: Volumen de subvenciones del programa en el periodo 1997-2000  
PRIV2: Inversión privadas en el periodo 2000-2006.  
n= 18 (Municipios del área que mantienen su estatus en los dos programas operativos)

Todas las variables se han transformado a logaritmos, para homogeneizar la base informativa y mitigar los posibles problemas de heteroscedasticidad de los modelos.

$$LPRIV2_i = a_{0i} + a_{1i} * LSUB1_i + u_i$$

$$LPRIV2 = -8.838381493 + 1.147206016 * LSUB1$$

Dependent Variable: LPRIV2

Method: Least Squares

Included observations: 18 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-8.838381	8.706206	-1.015182	0.3251
LSUB1	1.147206	0.498137	2.302991	0.0350
R-squared	0.248959	Mean dependent var		11.20256
Adjusted R-squared	0.202019	S.D. dependent var		1.263872
S.E. of regression	1.129014	Akaike info criterion		3.185006
Sum squared resid	20.39478	Schwarz criterion		3.283937
Log likelihood	-26.66506	F-statistic		5.303767
Durbin-Watson stat	2.113250	Prob(F-statistic)		0.035039

Los resultados muestran una clara influencia de la variable predeterminada (SUB1) sobre la endógena elegida (PRIV2), de forma que ante un incremento de un 1% de las subvenciones del periodo 1997-2000, el volumen de inversión privada se incrementa un 1,47% en el segundo periodo, demostrando una elevada elasticidad. La conclusión que podemos extraer es que indudablemente el programa ha conseguido los resultados deseados, en otras palabras ha dinamizado la iniciativa privada y por lo tanto la actividad económica de la zona. El éxito reside en el entendimiento de la idea por parte de los agentes privados de estos entornos rurales y el convencimiento de que son el motor económico del desarrollo endógeno. Su compromiso con el futuro queda demostrado en el dato obtenido.

La segunda de las alternativas planteadas pretende relacionar la inversión total del programa actual con la dinámica del mercado de trabajo de la zona acompañada de la situación poblacional. Los datos escogidos son, como en el caso anterior, de corte transversal.

INVER2: Volumen de inversión en la zona programa 2000-2006

POBLA2: Población en el área

AFSS: Número de afiliados a la seguridad social.

n= 26 (Municipios del PRODER 200-2006)

De forma idéntica al anterior y con los mismos objetivos, las variables se han transformado a logaritmos.

$$LAFSS_i = \beta_0 + \beta_1 * LINVER2_i + \beta_2 * LPOB2_i + u_i$$

$$LAFSS = -2.73906708 + 0.04346939264 * LINVER2 + 1.204538366 * LPOB2$$

Dependent Variable: LAFSS				
Method: Least Squares				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.739067	0.962854	-2.844738	0.0089
LINVER2	0.043469	0.073930	0.587978	0.5620
LPOB2	1.204538	0.088815	13.56229	0.0000
R-squared	0.889241	Mean dependent var		5.097229
Adjusted R-squared	0.880011	S.D. dependent var		1.464852
S.E. of regression	0.507416	Akaike info criterion		1.585470
Sum squared resid	6.179314	Schwarz criterion		1.729452
Log likelihood	-18.40384	F-statistic		96.34325
Durbin-Watson stat	2.711395	Prob(F-statistic)		0.000000

Los resultados obtenidos muestran el coeficiente que acompaña a la variable LINVER2 toma el valor de 0,0434 es decir que ante un incremento de un 1% de la inversión el número de afiliados a la seguridad social se incrementa un 0,0434%, es conveniente advertir de la posible existencia de autocorrelación de la base informativa, lo cual parece lógico debido a la proximidad geográfica de los municipios objeto de estudio. Los resultados reflejan que el programa no está provocando una dinámica de creación de empleo en la zona, ni directo ni indirecto. Una de las razones que pueden explicar este resultado puede derivarse de los criterios elegidos para concesión de las subvenciones, en este caso la necesidad de repartir de forma equilibrada los fondos a lo largo del territorio puede restar eficacia, en materia de empleo, a los recursos invertidos. Una distribución más concentrada en los núcleos más dinámicos potenciaría las sinergias, que de por sí existen, entre inversión y empleo, pero al tiempo tendría el efecto perverso de

volver a generar desequilibrios internos dentro de una zona ya aquejada de problemas. Reconocemos la debilidad de este equilibrio pero no queremos dejar pasar la oportunidad de apostar por la posibilidad de articular polos de desarrollo dentro territorios rurales que sirvan de punto de anclaje a las poblaciones del entorno y que a través del funcionamiento de economías de aglomeración diseminen efectos de crecimiento en su entorno más inmediato.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aznar, A. Trívez, F. (1992). *Métodos de Predicción en Economía I*. Ariel.
- Cortizo Álvarez, J., Maya Frades, A. y Redondo Vega, J. M. (2006): *Apuntes para una metodología sobre la reordenación de los municipios en el ámbito territorial de la provincia de León*. (20 pp. policopiadas). (En prensa).
- Guisán, C. (1997). *Econometría*. McGraw-Hill.
- Johnston, J., Dinardo, J. (2001). *Métodos de Econometría*. Vicens Vives
- López, A; Pulido, A. (1999). *Predicción y simulación aplicada a la economía y gestión de empresas*. Pirámide.
- Maya Frades, A., Sánchez Muñoz, M. J., Hidalgo González, C. y Cortizo Álvarez, J. (2006): "Implicaciones territoriales y socioeconómicas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en la provincia de León", *XIII Coloquio de Geografía Rural*. Universidad Internacional de Andalucía. Baeza (Jaén).
- Novales, A. (1993). *Econometría*. McGraw-Hill/Interamericana de España S.A.
- Pulido, A; Pérez, J. (2001). *Modelos Económicos*. Pirámide.
- Sánchez Muñoz, M. J., Maya Frades, A., Hidalgo González, C. y Cortizo Álvarez, J. (2006): "La multifuncionalidad en los programas de desarrollo rural de la provincia de León", *XIII Coloquio de Geografía Rural*. Universidad Internacional de Andalucía. Baeza (Jaén).