

2. YACIMIENTOS DE EMPLEO VINCULADOS A LA MEJORA DE LOS NIVELES DOTACIONALES

2.1 El abastecimiento en el mundo rural

La generación de puestos de trabajo en el sector del abastecimiento de la población constituye uno de los yacimientos de empleo más destacados en todos los estudios realizados sobre el tema, con especial relevancia en las regiones de la Unión Europea que, como sucede en Castilla y León, padecen con mayor virulencia el problema de la despoblación. La supervivencia del comercio basado en la pequeña empresa familiar, gravemente amenazada por la generalización de las grandes superficies y proliferación de cadenas franquiciadas, afecta a todo el territorio con independencia del tipo de hábitat. Tanto el incremento de la competencia en materia de precios, como en horarios de apertura y servicios a la clientela, aspectos en los cuales el comercio tradicional difícilmente puede hacer frente a las grandes empresas de distribución, han supuesto la continua reducción del número de pequeños establecimientos minoristas desde mediados de los años ochenta. La concentración de la población en las ciudades y los centros comarcales de servicios ha intensificado el fenómeno, al disminuir con ello las cifras absolutas de la demanda potencial en el medio rural. Finalmente, el proceso de envejecimiento, más acentuado en los municipios de menor entidad demográfica, viene acompañado de una reducción de las rentas disponibles, a lo cual se suma el hecho de que los hábitos de consumo de la población mayor residente en el campo difieren considerablemente del resto, originando así una demanda real aún inferior a la potencial¹¹⁸.

¹¹⁸ En los municipios de menor tamaño el nivel económico es inferior, estando su cuota mercado o capacidad de consumo por debajo de lo que correspondería en función de su población, como se explica en el informe Nuevos Yacimientos de Empleo: Orientaciones para su activación por mujeres en el ámbito rural. Isabel Benito García y Alicia Langreo Navarro, Subdirección de Estudios y Cooperación Nacional del Instituto de la Mujer, Madrid, 1999. Pág.128.

2.1.1 LAS GRANDES DIFERENCIAS ESPACIALES EN LOS NIVELES DE EQUIPAMIENTO COMERCIAL

Consecuencia de todo ello ha sido no sólo la reducción del número de actividades minoristas, sino incluso su total desaparición en un porcentaje significativo de entidades de población, originando con ello serios problemas de abastecimiento en un amplio conjunto de familias cuyos miembros, con una edad media muy elevada, carecen de vehículo propio o se encuentran incapacitados para desplazarse a otros centros a realizar sus compras. La falta de medios de transporte público acentúa el problema, que ha de resolverse generalmente gracias a la buena voluntad de otros vecinos o, cada vez con mayor frecuencia, a la revitalización de diferentes formas de comercio ambulante cuyo crecimiento es fruto de la necesidad de ocupar los vacíos dejados por las tiendas tradicionales. El mismo comerciante que, poseyendo una carnicería o pescadería en el centro comarcal más cercano, abastecía anteriormente a la pequeña tienda del pueblo, es ahora quien vende directamente sus productos a estas familias. La adquisición de furgonetas para el reparto se ha incrementado así en los últimos años, pero su radio de acción es limitado y no siempre resulta económicamente rentable, por lo que todavía quedan espacios cuyo abastecimiento ha de realizarse bien con una frecuencia muy baja, o bien por medios no convencionales, corriendo a cargo de los propios vecinos. En cualquier caso, la potenciación del comercio ambulante y de redes de distribución más imaginativas constituye un elemento clave para la población rural y a la par, un yacimiento de empleo a explotar en los centros comarcales como factor añadido para la fijación de población.

Aunque se trate solamente de un indicador muy aproximado, la evolución del número de camiones y furgonetas en algunos municipios puede darnos una idea sobre la importancia de este sistema de abastecimiento. Es precisamente en los de menor entidad, los que conservan menos de quinientos habitantes, donde el crecimiento relativo de este tipo de vehículos ha sido mayor, un 13% entre el año 2000 y el 2002, frente a un promedio regional del 7%¹¹⁹. En los mencionados espacios rurales se han llegado a duplicar las tasas de incremento correspondientes a los núcleos con más de 10.000 habitantes (6%), pero las diferencias se deben asimismo al transporte de mercancías agrarias hacia los centros de consumo y en menor medida, a las actividades de construcción e industria.

Un índice más correcto es el basado en el Impuesto de Actividades Económicas, que nos proporciona el número de actividades minoristas a escala municipal. Aunque no siempre coincide con la cifra de establecimientos, ambos datos son bastante

¹¹⁹ Fuente: Caja España, Datos Económicos Municipales 2001 y 2003.

aproximados. El análisis se ha centrado además en un único tipo de actividad comercial, la distribución al por menor de productos de alimentación, al tratarse de la necesidad más perentoria y ser considerada como un servicio básico a la población. Los datos existentes al respecto no parecen reflejar, en principio, una situación preocupante, como podemos observar en la Tabla 2.1.1. Hay que tener presente, sin embargo, que estas cifras están referidas a las *actividades comerciales* y no al *número de establecimientos*¹²⁰.

Tabla 2.1.1 Comercio minorista de alimentación en Castilla y León

Ámbito espacial	Actividades			
	1999	2000	2001	2002
Capitales de provincia	9.858	10.822	10.741	10.345
Otros municipios urbanos	2.285	2.307	2.261	2.203
Municipios Periurbanos	629	636	650	661
Municipios en áreas de influencia urbana	331	361	382	402
Otros municipios de 5.000 a 9.999 habitantes	1.452	1.467	1.440	1.425
Otros municipios de 2.000 a 4.999 habitantes	1.944	1.970	1.964	1.930
Otros municipios menores de 2.000 habitantes	5.150	5.204	5.217	5.066
Total Castilla y León	21.649	22.767	22.655	22.032

Fuente: Caja España (Datos Económicos Municipales 2000, 2001, 2002 y 2003)

El número de actividades comerciales dedicadas al suministro de bienes de alimentación se ha reducido en un 3,2% desde el año 2000, con la única excepción de las franjas periurbanas y áreas de influencia de las ciudades, favorecidas por el crecimiento demográfico y donde la demanda ha aumentado por tanto notablemente, si bien no lo ha hecho en similar proporción el comercio. Esto último es debido a la proliferación de hipermercados (19 en el 2002) y supermercados grandes (18)

¹²⁰ Los datos proceden de Caja España (*Datos Económicos Municipales. Castilla y León 2003*. Ed. Caja España, León, 2003, 173 pp.) y se basan en el impuesto sobre actividades económicas (IAE). Pero un establecimiento minorista puede estar pagando dicho impuesto por varios conceptos de forma simultánea, en el caso de suministrar diferentes tipos de bienes, por lo que el número total de actividades comerciales supera al de establecimientos. El Directorio Central de Empresas (INE) señala en 2002 la existencia de 36.423 locales cuya actividad principal es el comercio al por menor, mientras Caja España indica un total de 54.599 actividades comerciales correspondientes al apartado 52 de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE93), lo que supone un promedio de 1,5 actividades por local real.

y medianos (75), en perjuicio de la pequeña empresa familiar¹²¹. En definitiva, aumenta la dotación minorista, como demuestra el incremento de la superficie destinada a ella, pero disminuye el número de puntos de venta, aunque el sector haya generado empleo en los últimos años. Pero dicho empleo se localiza precisamente en centros urbanos y algunos comarcales, mientras se continúa destruyendo en localidades menores de mil habitantes¹²².

En el medio rural, con la salvedad de los centros comarcales, la situación presenta una problemática mayor, sobre todo en los municipios menores de 500 habitantes. Las cifras absolutas de actividades apenas han experimentado variaciones durante el último quinquenio, aunque por debajo de los 400 habitantes se detecta una pérdida con respecto a 1999. Pero resultan más significativos los datos relativos a municipios carentes de cualquier tipo de actividad minorista, es decir, aquéllos donde la dependencia del suministro exterior es total en materia de bienes de consumo diario. Entre 1999 y 2002 el número de estos municipios ha ascendido de 863 a 895 y la tendencia se mantiene creciente. Aunque con variaciones derivadas de las pérdidas de población, la incorporación de nuevos espacios desabastecidos a este conjunto incide en que el volumen de población que vive en ellos se mantenga estable o aumente, oscilando en los últimos tres años en torno a las 118.000 personas. Es decir, que casi un 5% de la población de Castilla y León reside en localidades sin un equipamiento comercial imprescindible.

¹²¹ La Ley de Comercio de Castilla y León (BOCyL, Suplemento 1 al nº 247 de 24 de Diciembre de 2002) considera grandes establecimientos a los que superan los 2.000 m² en municipios mayores de 50.000 habitantes, los 1.500 m² en los de 10.000 a 50.000 y los 1.000 m² en los de menos de 1.000 habitantes. En el caso de los medianos establecimientos los límites se sitúan en 1.500 m², 1.200 m² y 500 m² según el número de habitantes indicado, respectivamente. La información sobre hipermercados y supermercados procede del *Anuario 2004: La Guía de los Mercados de Gran Consumo* (AC Nielsen).

¹²² "...la instalación de grandes y medianas superficies en algunos de los mayores núcleos de población, más allá de las grandes ciudades, está dando lugar a una red de centros comerciales rurales que están atrayendo al conjunto de la población rural en detrimento del comercio local tradicional". *Nuevos Yacimientos de Empleo: Orientaciones para su activación por mujeres en el ámbito rural*, op.cit., pag, 140.

Tabla 2.1.2 Municipios sin comercios de alimentación

Número de Habitantes	Municipios				Población			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
500 a 999	10	10	12	12	6.683	6.344	7.515	7.338
400 a 499	16	16	11	12	6.642	7.110	4.848	5.133
300 a 399	32	31	30	31	10.814	10.383	10.368	10.643
200 a 299	89	101	94	92	21.169	24.346	22.799	22.236
100 a 199	345	344	339	347	47.382	47.804	47.147	48.002
Menos de 100	371	371	393	401	22.239	22.678	24.007	24.244
Total	863	873	879	895	114.929	118.665	116.684	117.596

Fuente: INE (1999 a 2002) y Caja España (2000 a 2003)

Tabla 2.1.3 Comercios de alimentación por cada mil habitantes

Ámbito espacial	Actividades por 1.000 habitantes			
	1999	2000	2001	2002
Capitales	9,28	10,19	10,10	9,71
Resto urbanos	9,42	9,51	9,32	9,03
Periurbanos	6,03	6,10	5,67	5,44
Influencia urbana	6,04	6,59	6,34	6,35
5.000-9.999 h.	10,75	10,86	10,69	10,56
2.000-4.999 h.	10,69	10,83	10,97	10,84
Menos 2.000 h.	7,39	7,36	7,62	7,52
Total	8,74	9,15	9,14	8,88

Fuente: Caja España (2000, 2001, 2002 y 2003)

Podemos apreciar en la Tabla 2.1.2 que el déficit se incrementa de forma importante en los municipios menores de 200 habitantes, donde la demanda potencial es tan reducida que impide la continuidad incluso de una oferta mínima y el papel de los centros comarcales cercanos, así como del comercio ambulante, resulta más relevante. No es de extrañar, por tanto, que sean precisamente estos núcleos –los centros comarcales– quienes dispongan de un equipamiento sobredimensionado con respecto a su propia demanda interna. Y en efecto, si comparamos la densidad comercial en materia de abastecimiento alimentario, vemos cómo tales centros superan a las capitales de provincia y al resto de las ciudades de la región, con cerca de 11 actividades minoristas por cada mil habitantes (Tabla 2.1.3). En el extremo opuesto, los núcleos periurbanos o localizados en áreas de influencia urbana poseen un índice de 6, debido a la cercanía de ciudades que abastecen sobradamente sus necesidades.

Al igual que en el caso anterior, estas cifras también esconden grandes diferencias dotaciones. Si tenemos en cuenta el comportamiento de los consumidores obligados a realizar desplazamientos, que tienden a concentrar sus compras en un número reducido de establecimientos con el fin de ahorrar tiempo y dinero, la existencia de autoservicios y especialmente, supermercados, es vital, al ofrecer una oferta diversificada¹²³. Pues bien, el 64% de los mismos se localizan en las ciudades o sus áreas más próximas, que concentran a su vez el 60% de la población regional y solamente un 14% en municipios menores de 2.000 habitantes, los cuales agrupan al 27% de los castellanos y leoneses.

Tabla 2.1.4 Supermercados y grandes superficies mixtas

Ámbito Espacial	Número de establecimientos					Establecimientos por diez mil habitantes						
	Auto servicios		Supermercados			Hiper mercados	Auto servicios		Supermercados		Hiper mercados	
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Capitales	72	136	73	124	16	0,676	1,277	0,685	1,164	0,150		
Resto urbanos	23	54	17	29	2	0,943	2,214	0,697	1,189	0,082		
Periurbanos	7	10	6	14	1	0,576	0,824	0,494	1,153	0,082		
Influencia urbana	11	4	0	4	1	1,737	0,632	0,000	0,632	0,158		
5.000-9.999 h.	27	25	5	15	0	2,002	1,853	0,371	1,112	0,000		
2.000-4.999 h.	49	32	4	43	0	2,753	1,798	0,225	2,416	0,000		
Menos 2.000 h.	102	5	2	22	0	1,514	0,074	0,030	0,327	0,000		
Total	291	266	107	251	20	1,173	1,072	0,431	1,012	0,081		

(1) De 400 a 999 m². (2) De 1.000 y más m². (3) Establecimientos de descuento.

Fuente: Alimarket, 2004 e INE (2003)

La escasez de supermercados es mayor en el medio rural abulense (solamente existe uno), pero afecta en general a todas las provincias, con 3 establecimientos en León, Burgos y Salamanca, 4 en Zamora y 5 en cada una de las restantes provincias¹²⁴. Los existentes se encuentran en núcleos que, pese a su reducida población, han de ejercer funciones de centros comarcales debido a la lejanía de otros

¹²³ Naturalmente, la oferta de las ciudades y franjas periurbanas se ve incrementada notablemente por los hipermercados pero, al ser exclusivos del medio urbano, no se consideran en esta comparación. Sus áreas de influencia engloban además a múltiples municipios rurales, con una demanda potencial que alcanza los 100.000 habitantes en aquéllos establecimientos de mayor tamaño.

¹²⁴ Al hablar de "municipios rurales" nos referimos a aquéllos con menos de 2.000 habitantes, sin incluir centros comarcales de servicios como los que se indican a continuación.

mayores y se trata, en la mayoría de los casos, de supermercados de descuento (todos integrados en la franquicia DIA)¹²⁵. Si diferenciamos en virtud de la superficie la tendencia a la concentración en núcleos urbanos es aún mayor, pues los supermercados con más de mil metros cuadrados se hayan localizados casi con exclusividad en las capitales y poblaciones que superan los 8.000 habitantes o en centros comarcales menores pero capaces de generar un área de influencia comercial propia, debido a su distancia de la capital¹²⁶. Resulta interesante comprobar, no obstante, la presencia de establecimientos de este tipo en dos municipios salmantinos con menos de 2.000 habitantes, Aldeadávila de la Ribera y Fuentes de Oñoro. Nuevamente es la lejanía de los centros urbanos, así como la demanda añadida procedente de Portugal, las razones que justifican su existencia.

El modelo de distribución comercial de las medianas y grandes superficies responde por tanto –y como era de esperar– a la mera lógica de la rentabilidad económica, concentrando establecimientos e intentando atraer una demanda periférica motorizada mediante la construcción de grandes zonas de aparcamiento, siguiendo la idea de que es el comprador quien debe acercarse al vendedor, a cambio de lo cual se le proporcionan descuentos y otros servicios añadidos. El sistema funciona en las ciudades, donde la subsistencia de un comercio tradicional basado en la cercanía al cliente y unos supermercados capaces de competir actualmente con los hipermercados en materia de precios suponen, para quienes no disponen de automóvil, la alternativa a los grandes establecimientos de distribución. Pero en el mundo rural la paulatina desaparición del comercio tradicional no ha sido siempre compensada por ese equipamiento sustitutivo, dejando desabastecidos unos espacios que, aunque con muy baja densidad de población, agrupan como ya hemos visto a un importante número de habitantes. Se trata además de núcleos alejados de las carreteras nacionales, lo cual incrementa el tiempo necesario para los desplazamientos, aspecto importante si tenemos presente la elevada edad media de sus residentes (véanse mapas 2.1.1, 2.1.2 y 2.1.3). Lejos de solucionarse, el problema se incrementa rápidamente, al proseguir la tendencia a la concentración de equipamientos en los ejes de desarrollo económico y demográfico más intensivo (el Valle del Duero desde Peñafiel hasta Zamora, franjas meridionales de Ávila y Segovia, Tierra de Pinares segoviana y vallisoletana, franjas periurbanas y principales

¹²⁵ Según el *Censo de Supermercados, Hipermercados y Cash and Carries de Alimarket*, 2004. No se incluye en el cómputo las tiendas de descuento “clásicas”, pues su superficie, inferior a los 400 m², no es capaz de satisfacer una demanda externa.

¹²⁶ Son los casos de Arenas de San Pedro, Las Navas del Marqués y Sotillo de la Adrada en Ávila, Cistierna y Valencia de Don Juan en León, Guardo en Palencia e Íscar, Peñafiel y Tordesillas en Valladolid.

centros comarcales). Entre 1997 y 2002 el número de actividades comerciales minoristas en general ha descendido en casi una cuarta parte de los municipios mayores de mil habitantes, afectando incluso a centros que superan los cinco mil (mapa 2.1.4). Así sucede con los enclavados en zonas económicas en declive, como las cuencas mineras leonesas (Fabero, Villablino), los afectados por la deslocalización industrial (Aguilar de Campo), por la pérdida de población en su entorno (Almazán) o por la excesiva competencia ejercida por las cercanas capitales de Palencia y Valladolid (Venta de Baños) o Vitoria (Miranda de Ebro)¹²⁷.

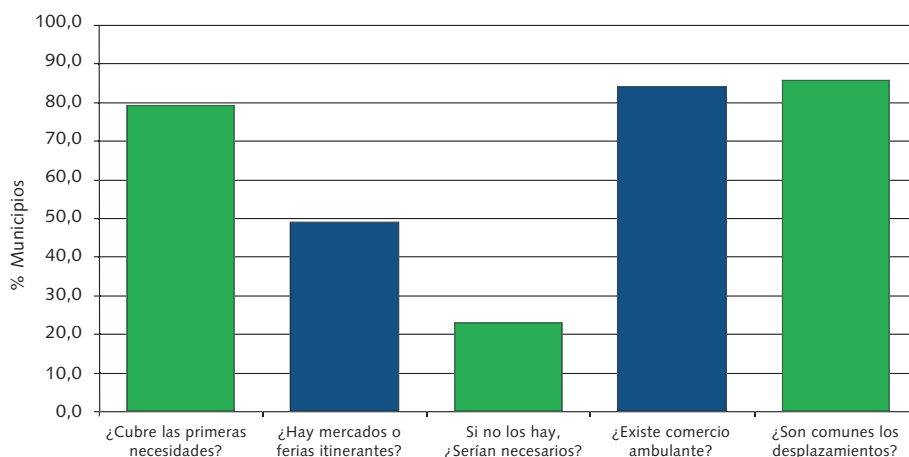
2.1.2 CARENCIAS MÁS DESTACABLES, OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS Y GENERACIÓN DE EMPLEO

Con el objetivo de centrarnos en las carencias reales de la población completaremos los índices obtenidos de las estadísticas disponibles con los resultados de la encuesta realizada a municipios de 500 a 20.000 habitantes, pues es en ellos donde recae en estos momentos la función de centros de servicios (Gráfico 2.1). Una primera aproximación nos permite comprobar cómo, si bien la gran mayoría se encuentran satisfechos con el equipamiento disponible en materia de abastecimiento, resta una quinta parte donde no se cubre el suministro de bienes de primera necesidad. Las necesidades son palpables al dar la vuelta a la pregunta, obteniendo otro 20% de respuestas positivas al indagar sobre la conveniencia de potenciar el comercio ambulante mediante la celebración de ferias o mercados. Hay que considerar sin embargo que este último aspecto se encuentra abierto a otras interpretaciones, pues la realización de tales actividades incluye una vertiente lúdica y potencia el atractivo turístico del núcleo, por lo que su expansión ha sido relativamente rápida, alcanzando a la mitad de los municipios consultados. En cualquier caso, la importancia del comercio ambulante queda resaltada al observar su presencia en aproximadamente en el 85% de todos ellos y el 92% de los estrictamente rurales. Estos porcentajes son similares a los de aquéllos cuyos habitantes se ven obligados a realizar desplazamientos frecuentes para la realización de compras, si bien las razones aludidas son muy diversas. La falta de establecimientos de bienes de primera necesidad afecta al 20% indicado anteriormente, a los cuales se suman quienes buscan una oferta más amplia o precios inferiores, trasladándose al campo el comportamiento del consumidor urbano. El viaje a la ciudad pasa a tener objetivos múltiples,

¹²⁷ En el caso de Miranda de Ebro la pérdida de actividad comercial se debe a la competencia ejercida por la apertura de un hipermercado en el municipio colindante de Rivabellosa, en la provincia de Álava, por lo que no ha incidido en una merma real del equipamiento disponible, aunque éste no se incluya como propio del municipio.

vinculando la necesidad de abastecimiento con la del ocio, por lo que se convierte en un desplazamiento de carácter familiar concentrado en el tiempo –sábados– y el espacio –grandes hipermercados y centros comerciales–.

Gráfico 2.1.1 Situación del equipamiento comercial



Fuente: Encuesta a municipios de 500 a 19.999 habitantes, 2004

El comercio ambulante supone un sistema de abastecimiento vital en municipios menores de 300 habitantes, al ser a menudo la única forma de abastecimiento, como ya se ha indicado en estudios precedentes, y *"su función social resulta innegable, más todavía cuando estamos hablando de pueblos caracterizados por un elevado grado de envejecimiento"*¹²⁸. Pero su presencia es asimismo necesaria en otros de mayor entidad donde, pese a la existencia de colmados y alguna otra pequeña tienda, la variedad de la oferta es muy limitada. En estos casos, la celebración de mercadillos o ferias es la única oportunidad que tienen para acceder al suministro de ropa, pequeños electrodomésticos y equipamiento del hogar o, cuando menos, de ver ampliada la oferta local, sin tener que desplazarse a otros centros. No obstante, el comercio ambulante es considerado por los comerciantes locales como una competencia desleal, especialmente allí donde el equipamiento local es reducido y la convivencia entre ambos resulta dificultosa¹²⁹.

¹²⁸ "El comercio rural en Castilla y León". Ed. Junta de Castilla y León, Consejería de Industria, Comercio y Turismo, 2002, 136 pp. Cit. pág.127.

¹²⁹ Idem, pág.66.

Pero ni el comercio ambulante ni la disponibilidad de medianas y grandes superficies en centros comarcales y ciudades son soluciones adecuadas para el conjunto de la población peor abastecida, por las razones de falta de movilidad ya indicadas. Se impone la búsqueda de actuaciones más imaginativas que han de basarse en el apoyo institucional a la organización de los propios consumidores. Una de ellas bien podría ser la creación de la figura del "proveedor", encargado a escala comarcal de concentrar la adquisición de bienes de primera necesidad en los municipios sin el necesario equipamiento comercial. Sus funciones incluirían la búsqueda de las mejores ofertas, el almacenamiento y la organización de la distribución, logrando así no sólo suplir las carencias de abastecimiento, sino también incrementar el ahorro dentro de un colectivo, el de la población mayor, que no se caracteriza precisamente por la amplitud de sus recursos económicos. Los acuerdos con empresas de distribución minorista, incluso con comerciantes de los cercanos centros comarcales, podrían abaratar considerablemente el coste del transporte, autofinanciando en parte la generación de estos nuevos empleos. Adicionalmente, la concentración de compras en establecimientos de centros comarcales de servicios serviría para asegurar un mínimo de ventas al comercio local, contribuyendo a fijar el empleo en el sector, aquejado de la fuerte competencia ejercida por las grandes superficies localizadas en las franjas periurbanas.

El fortalecimiento del comercio en el medio rural mediante ésta u otras fórmulas puede constituir sin duda un importante yacimiento de empleo, como señala en uno de sus informes el Consejo Superior de Cámaras de Comercio¹³⁰. Castilla y León aparece en este documento como la comunidad autónoma con mayor capacidad de generación de empleo en el comercio de proximidad, aunque no se aportan soluciones al problema de la fragmentación espacial de la demanda no cubierta, una de las principales causas de la pérdida de rentabilidad económica y cierre de dichas empresas familiares. La concentración de compras sí podría solucionar parte del problema, dirigiendo la demanda dispersa hacia estos establecimientos, una idea ya esbozada en algunos estudios de la Comisión Europea. En el caso de los servicios destinados a la venta no administrados, como sucede con el comercio al por menor, *"la oferta evoluciona principalmente en función de la solvencia financiera de la demanda y de un umbral mínimo para garantizar la rentabilidad de la actividad"* ¹³¹. Tanto prestarios como usuarios deben enfrentarse a dificultades derivadas de la más o menos

¹³⁰ Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España: *Nuevos Yacimientos de Empleo. Carácter estratégico y Potencial de Empleo*. Informe elaborado con la colaboración del Centro de Estudios Económicos Tomillo.

¹³¹ Rural-Europe. European Comisión, AEIDL 1999. *"Innovación en el medio rural"*, Cuaderno nº 5, septiembre 1999.

necesaria proximidad del servicio, su accesibilidad, la frecuencia de utilización, el aislamiento y la competencia ejercida por los centros urbanos. Las medidas para solventarlas pasan por el incremento de la productividad (reduciendo el gasto y con ello el precio para los consumidores) y la generación de economías de escala (aumento de la accesibilidad al servicio y por tanto, del número de clientes).

Ante la competencia del comercio urbano, el comercio local ha de aprovechar tanto su proximidad al cliente como el conocimiento de sus necesidades y su alejamiento de la ciudad, potenciando una atención basada en criterios de calidad "más humanos que técnicos". De hecho, el acuerdo entre comerciantes locales y consumidores parece imprescindible para lograr el mantenimiento de los primeros y asegurar el abastecimiento a los segundos pero, cuando ello no es posible, existen otras fórmulas alternativas, basadas en el cooperativismo, que ya han sido probadas con éxito siguiendo las ideas expuestas anteriormente¹³². Con todo, la opción más deseable debería apoyarse en la búsqueda de acuerdos entre los tres sectores involucrados, la administración pública, la empresa privada y los usuarios, organizados bien como asociación de consumidores, como cooperativa o mediante la figura del proveedor, permitiendo siempre una cierta flexibilidad en el concierto que se establezca entre ellos, para lo cual es preciso salvar algunas dificultades de carácter normativo y promover un mayor asociacionismo entre los propios comerciantes¹³³. Una de las principales barreras presente en estos momentos radica en la gestión de fondos públicos por parte de empresas privadas y viceversa, que ha de solventarse para facilitar los conciertos entre ayuntamientos y distribuidores. Al igual que en el caso anterior, existen ejemplos que demuestran la viabilidad de la propuesta, incluso allí donde el comercio local ya ha desaparecido¹³⁴.

¹³² "En la zona LEADER de Stirling (Escocia, Reino Unido), los habitantes de un pueblo decidieron comprar partes de la única tienda que estaba a punto de desaparecer y volver a lanzarla en forma de cooperativa. Con el deseo de garantizar la viabilidad de la cooperativa, empezaron a hacer en ella sus compras prioritariamente, lo que permitió hacer rentable la empresa...". Rural-Europe, Op.Cit.

¹³³ Como se ha constatado en otros estudios, el grado de asociacionismo entre comerciantes del medio rural es extremadamente bajo, cuando se trata de "una fórmula que promueve sinergias entre comerciantes detallistas de un mismo y de distintos sectores, aumenta la capacidad de negociación frente a terceros agentes, fomenta el orgullo de pertenencia a un colectivo, la sana competitividad para la mejora de los equipamientos, procesos, etc.". Menos de un 30% de los comerciantes ubicados en municipios menores de 3.000 habitantes pertenecen a algún tipo de asociación, cuando este porcentaje es del 40% en los mayores de 3.000 (*El comercio rural en Castilla y León*, Op.Cit., pág.131).

¹³⁴ "En Italia, un acuerdo entre dos municipios rurales, una cadena de grandes superficies y una asociación de voluntarios permite garantizar el reparto a domicilio de productos alimentarios a las personas mayores sin un aumento de precios: la gran superficie recibe los pedidos, prepara las mercancías y facilita un vehículo, mientras que el servicio de reparto corre a cargo de la asociación de voluntarios que recibe una contribución financiera de los municipios". Rural-Europe, Op.Cit.

El aprovechamiento de los recursos humanos y físicos ya existentes puede mejorarse también potenciando la pluriactividad de los establecimientos, una línea de actuación que ya ha dado resultados positivos en otros países europeos, como Alemania, Francia o el Reino Unido¹³⁵. Se trata de añadir servicios a los ya prestados por algunos comercios en municipios de escasa entidad, como la disponibilidad de fax, fotocopiadora, ordenador y conexión a Internet¹³⁶. A ellos se podrían sumar otros como las operaciones postales y bancarias, así como la oferta de servicios a la población mayor, extendiendo los anteriormente citados y especialmente, los relacionados con las redes de comunicación, a un mayor número de pequeños núcleos rurales.

Tabla 2.1.5 Empleo en el comercio al por menor de castilla y león (2001)

Habitantes	Empleos existentes			Población (nº de hab.)	Empleo por cada 1.000 hab.	Déficit de empleo	
	Total	Hombres	Mujeres			(1)	(2)
Menos de 101	366	170	196	29.575	12,4	594	520
De 101 a 500	5.063	2.227	2.836	288.705	17,5	4.305	3.584
De 501 a 1.000	4.225	1.809	2.416	191.493	22,1	1.989	1.510
De 1.001 a 2.000	5.573	2.408	3.165	202.117	27,6	986	481
De 2.001 a 5.000	8.679	3.783	4.896	233.681	37,1	-1.096	-1.680
De 5.001 a 10.000	4.579	1.938	2.641	152.881	30,0	382	0
De 10.001 a 20.000	5.867	2.606	3.261	115.817	50,7	-2.109	
Más de 20.001	46.372	20.136	26.236	1273.377	36,4	-5.051	
Total	80.724	35.077	45.647	2.487.646	32,4	0	
Déficit total de empleo en los municipios menores de 2.001 hab.						6.778	4.415

(1) Considerando la ratio correspondiente al promedio de la Comunidad Autónoma.

(2) Considerando la ratio correspondiente a los municipios de 5.001 a 10.000 habitantes.

Fuente: Censo de Población 2001 (INE)

Es imposible precisar la cuantía exacta del empleo que puede generarse como resultado de las actuaciones propuestas, si bien podemos hacernos una cierta idea a partir del existente en estos momentos. El comercio de proximidad en los municipios menores de dos mil habitantes daba trabajo a finales de 2001 a 15.227 personas, el 19% de los trabajadores del sector en toda la Comunidad Autónoma. Si tenemos en cuenta que la población residente en ellos supone un 29% de la total, el déficit

¹³⁵ Comisión Europea, *Libro Verde del Comercio*. Bruselas, 1996.

¹³⁶ Actualmente sólo el 14% de los establecimientos en municipios menores de mil habitantes posee fax, un 21% ordenador y un 10% conexión a Internet (*El Comercio Rural en Castilla y León*, Op.CXit., pág.49).

que sufre este comercio en el mundo rural en comparación con la demanda potencial es manifiesto. Frente a una ratio de 32 empleos por cada mil habitantes a escala regional, en estos municipios la relación es solamente 21 por mil. Teniendo en cuenta la menor productividad de los establecimientos, dada la escasez de medianas superficies, la falta de personal es aún mayor de lo que podríamos deducir de las citadas cifras. Si tomamos como referencia la mencionada ratio media de Castilla y León, sería preciso crear cerca de 7.900 empleos en los municipios de menos de dos mil habitantes para llegar a igualarla. Ahora bien, los centros comarcales ejercen ya una labor de distribución minorista enfocada a otros núcleos de menor entidad, como prueba el hecho de que cuentan con una ratio de empleo superior al promedio (37 empleos por cada mil habitantes). Pero aún eliminando del cómputo a los trabajadores de esos establecimientos, quedan por cubrir otros 6.800 empleos para dar satisfacción a las necesidades del mundo rural¹³⁷.

No obstante, puesto que los hábitos de consumo de la población rural y especialmente, la más envejecida, no son coincidentes con los del conjunto regional, es preciso hacer algunas matizaciones. Supongamos un segundo escenario en el cual se tomase como referencia la ratio correspondiente a los municipios de 5.000 a 10.000 habitantes, con un equipamiento comercial amplio pero sin la presencia de grandes superficies de distribución ni un comercio excesivamente especializado que distorsionen la relación población/empleo. En este caso, el déficit de puestos de trabajo en el mundo rural se reduciría a 6.100 empleos, de los cuales debemos descontar los aproximadamente 1.700 existentes en los centros comarcales de 2.000 a 5.000 habitantes que sobrepasan la ratio elegida y ya cumplen la función de suministrar bienes a los pequeños núcleos cercanos. En definitiva, sería necesario crear un total de 4.400 nuevos empleos, que además de servir a una demanda real, ejercerían como mecanismo de fijación de la población, sobre todo la femenina (el 56% de los empleos en comercio minorista están ocupados por mujeres), indispensable para la dinamización económica¹³⁸.

El potencial de generación de empleo en el comercio minorista del medio rural puede ser no obstante superior a las cifras obtenidas mediante los métodos descritos, si consideramos la modificación del papel tradicional del comerciante, dirigiéndolo hacia el anteriormente citado modelo de "pluriactividad", en locales dotados de un amplio conjunto de servicios a la comunidad.

¹³⁷ Como es lógico, todas estas cifras son aproximativas. Los datos obtenidos mediante la comparación propuesta nos dan la cantidad de 6.778 empleos necesarios en el mundo rural, pero la dispersión espacial de la población supondría unas cifras algo más elevadas.

¹³⁸ Véase el informe sobre "*La situación de las mujeres en el mundo rural de Castilla y León*", dirigido por Milagros Alario Trigueros, Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, Valladolid, 2004.

Tabla 2.1.6 Comercios minoristas según estrato de asalariados

Rama comercial	n° total		sin asalariados		con asalariados					
	Numero	%	1 a 2	3 a 5	6 a 9	10 a 19	20 a 40	50 y +		
No especializados	4.227	2.597	61,4	848	240	167	250	85	40	
Alimentos, bebidas y tabaco	8.620	5.510	63,9	2.526	501	74	7	2	0	
Farmacia, belleza e higiene	2.208	709	32,1	1.200	267	30	2	0	0	
Otros art. especializados	17.659	8.802	49,8	6.215	1.988	464	149	27	14	
Bienes de segunda mano	59	41	69,5	14	4	0	0	0	0	
Comercio sin establecimiento	2.744	2.209	80,5	410	85	14	9	8	9	
Reparación	896	654	73,0	172	51	15	3	1	0	
Total comercio al por menor	36.413	20.522	56,4	11.385	3.136	764	420	123	63	

Fuente: Directorio Central de Empresas, 2002 (INE)

Un último punto en favor del apoyo al comercio minorista radica en la importancia ya señalada que dentro del mismo posee la pequeña empresa. El 56% de los locales que desarrollan esta actividad no cuentan con personal asalariado, enclavándose en el conjunto de las empresas estrictamente familiares. A ellas hemos de añadir otro 31% donde solamente hay 1 o 2 empleados, por lo que la inmensa mayoría cuentan con una capacidad de capitalización muy limitada para hacer frente a la necesaria modernización que impone la creciente competencia ejercida por las grandes empresas de distribución¹³⁹. Si consideramos tanto el número de establecimientos en esta situación como su peso relativo respecto al total de cada rama, vemos la enorme incidencia que alcanza el problema en las de alimentación y venta ambulante, imprescindibles pero seriamente amenazadas en el medio rural (tabla 2.1.6). El mantenimiento de un pequeño establecimiento minorista no constituye, en muchas ocasiones, la principal fuente de ingresos de la familia, sino más bien un sobresueldo o una manera de generar autoempleo para los hijos, al igual que sucede en el caso de la hostelería y en general, en las actividades vinculadas al turismo rural. Este mismo carácter es el que permite subsistir a muchos establecimientos que, en temporada turística, cuando aumenta la necesidad de mano de obra, recurren a la ayuda de familiares para interiorizar costes¹⁴⁰. De la pervivencia de los mismos

¹³⁹ El hecho de que sean pequeños negocios familiares implica asimismo que su financiación dependa de recursos propios, lo cual dificulta la mencionada modernización (*El comercio rural en Castilla y León*, Op.Cit., pág 56.).

¹⁴⁰ *El comercio rural en Castilla y León*, Op.Cit., pág. 107. Pero también se indica que "los comercios tradicionales, sobre todo en los municipios de menor dimensión, no constituyen la principal fuente de renta de la familia propietaria. Directa o indirectamente, este factor contribuye a la adopción de actitudes poco profesionales en la gestión comercial" (Ibidem, pág. 103).

depende por tanto en gran parte la de parejas jóvenes que, si todavía no han emigrado a la ciudad, es precisamente por disponer de este medio de vida.

Dado que como yacimiento de empleo el comercio minorista depende de la iniciativa privada y se incluye, por tanto, entre los sectores no administrados, responde a una lógica económica ajena a la rentabilidad social. Su explotación requiere por ello de medidas encaminadas a transformar esa rentabilidad social en económica y es precisamente ahí donde las actuaciones públicas son necesarias, a través de los instrumentos descritos en párrafos precedentes. La potenciación del asociacionismo en los municipios rurales, la ayuda a la puesta en marcha de cooperativas de abastecimiento, la creación de la figura del proveedor y la modificación de la normativa existente, permitiendo el desarrollo de tales iniciativas, son algunos de los pasos necesarios para satisfacer la demanda.

Para la puesta en marcha de estas u otras iniciativas es preciso considerar asimismo la situación actual de los pequeños establecimientos minoristas, que dista mucho de ser la más adecuada para lograr su supervivencia. La falta de modernización, la escasa formación de los comerciantes (el 65% no supera el nivel de estudios primario) y, lo que es peor, la ausencia de motivación para remediar tales deficiencias, constituyen una barrera que debe ser superada. Dos terceras partes de estos comerciantes nunca han asistido a cursillos de formación relacionados con su actividad y un 59% afirma no tener ningún interés en hacerlo, proporción que alcanza el 76% en los municipios con menos de 500 habitantes. La mayoría de los comercios tienen como titular a una única persona física, que es también el propietario del local, caracterizado por su reducida superficie (el 60% tiene menos de 50 m²), la falta de escaparate (un 80% carece del mismo en municipios menores de 500 habitantes y un 68% en los de 501 a 1.000), su antigüedad (25 años de media en el mundo rural, que ascienden a 30 años en los municipios de menor población) y un sistema de venta tradicional (solamente el 10% se encuentra en régimen de autoservicio). El trato al cliente se basa en el conocimiento personal y la cercanía, pero apenas se ofrecen servicios añadidos, salvo el "fiado" o crédito propio, que continúa existiendo en un 38% de los establecimientos, junto al reparto a domicilio (27%) y los pedidos por teléfono (22%)¹⁴¹. En estas circunstancias, es patente la necesidad de una labor de concienciación interna del propio colectivo, involucrando a los propietarios en los diferentes programas de desarrollo local. Se trata, al igual que en otros aspectos de la dinamización del mundo rural, de considerar

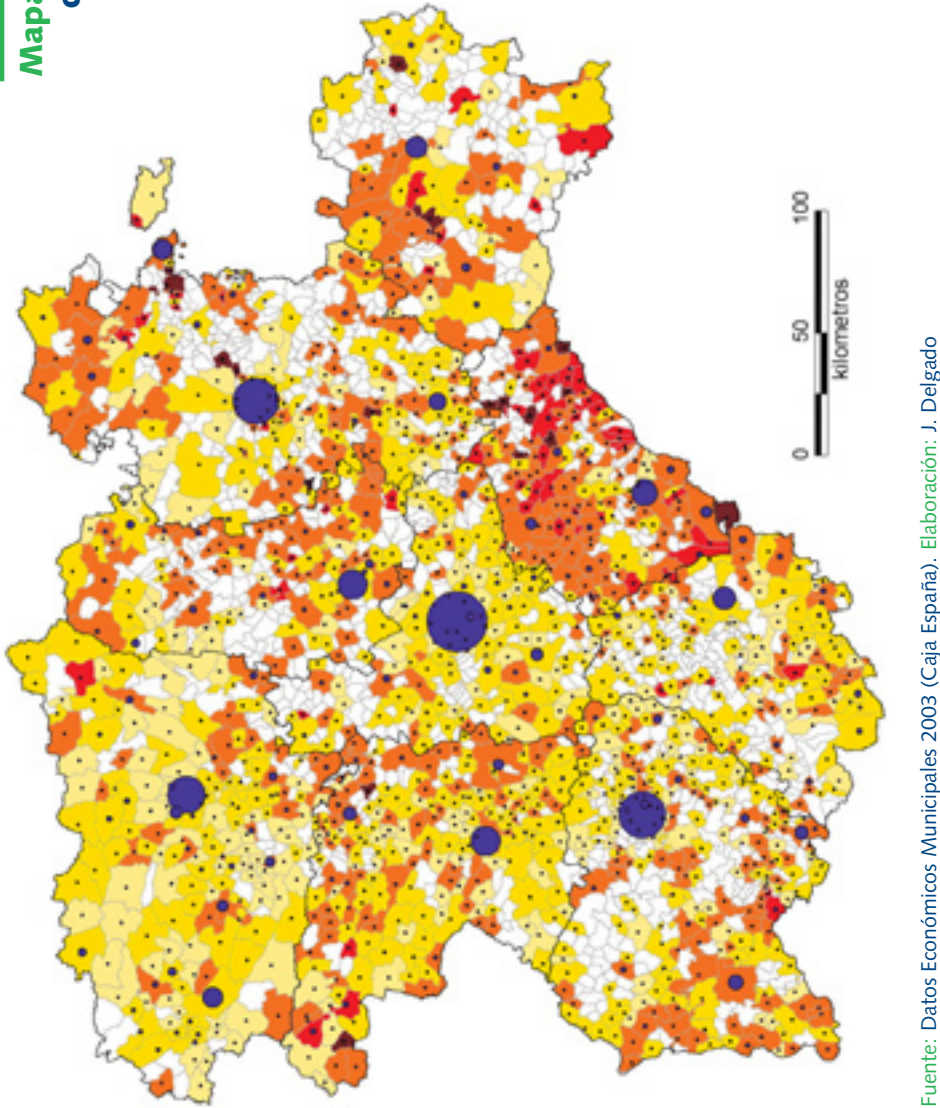
¹⁴¹ Los datos indicados proceden de la encuesta realizada para la elaboración del citado estudio *El Comercio Rural en Castilla y León*, 2002.

políticas territoriales específicas para cada espacio, pero integrando en cada uno de ellos los diferentes aspectos relacionados (población, necesidades sociales y sanitarias, recursos disponibles, etc.).

El comercio de proximidad ha de enfrentar además a un conjunto de obstáculos difíciles de superar, entre ellos el elevado coste de las inversiones precisas para su modernización y adecuación a las nuevas exigencias de la demanda. Es preciso facilitar el acceso de los pequeños comerciantes minoristas al capital, pero también desarrollar programas que potencien la innovación de los establecimientos y la formación de sus titulares. En general, sería necesario incrementar el apoyo logístico exterior y fomentar un asociacionismo que paliase, aunque fuera parcialmente, la escasa rentabilidad del sector no sólo en las áreas más despobladas, sino también en centros comarcales y ciudades, donde la presión ejercida por las grandes empresas de distribución minorista se hace aún más patente. La fiscalización debería asimismo modificarse, permitiendo fórmulas de pluriactividad diferenciadas y menos gravosas, especialmente en el medio rural, allí donde la opción de diversificar las funciones de los locales comerciales es quizás la más adecuada para permitir su pervivencia y a la par, dotar de mejores servicios a la población residente¹⁴².

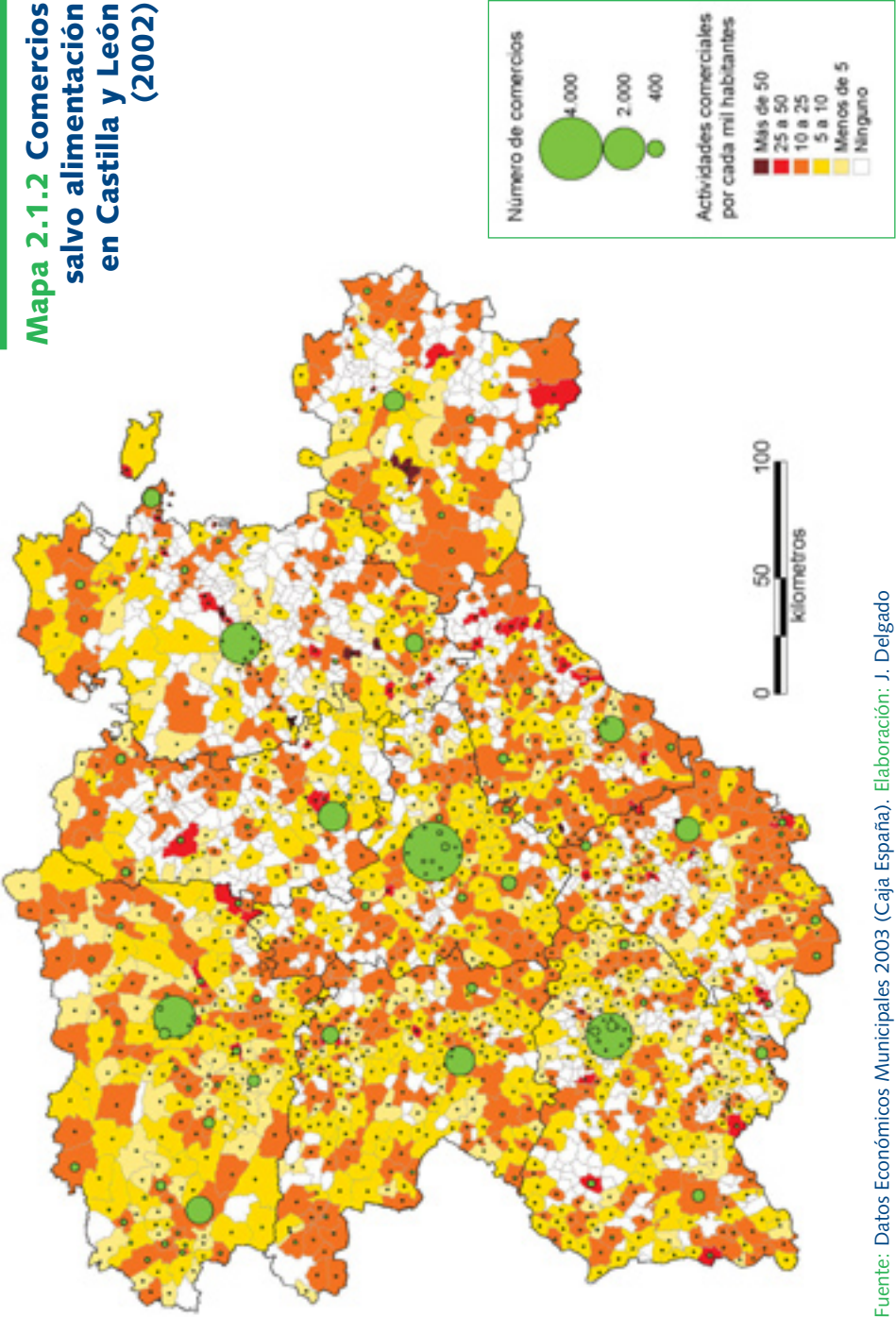
¹⁴² Gran parte de los obstáculos mencionados a lo largo de este análisis coinciden con los señalados hace ya una década en el estudio realizado por encargo del Consejo Europeo con motivo de la Cumbre de Exxen, en diciembre de 1994, elaborado por la Comisión Europea: *Iniciativas locales de desarrollo y empleo. Encuesta en la Unión Europea*.

Mapa 2.1.1 Comercios dealimentación en Castilla y León (2002)



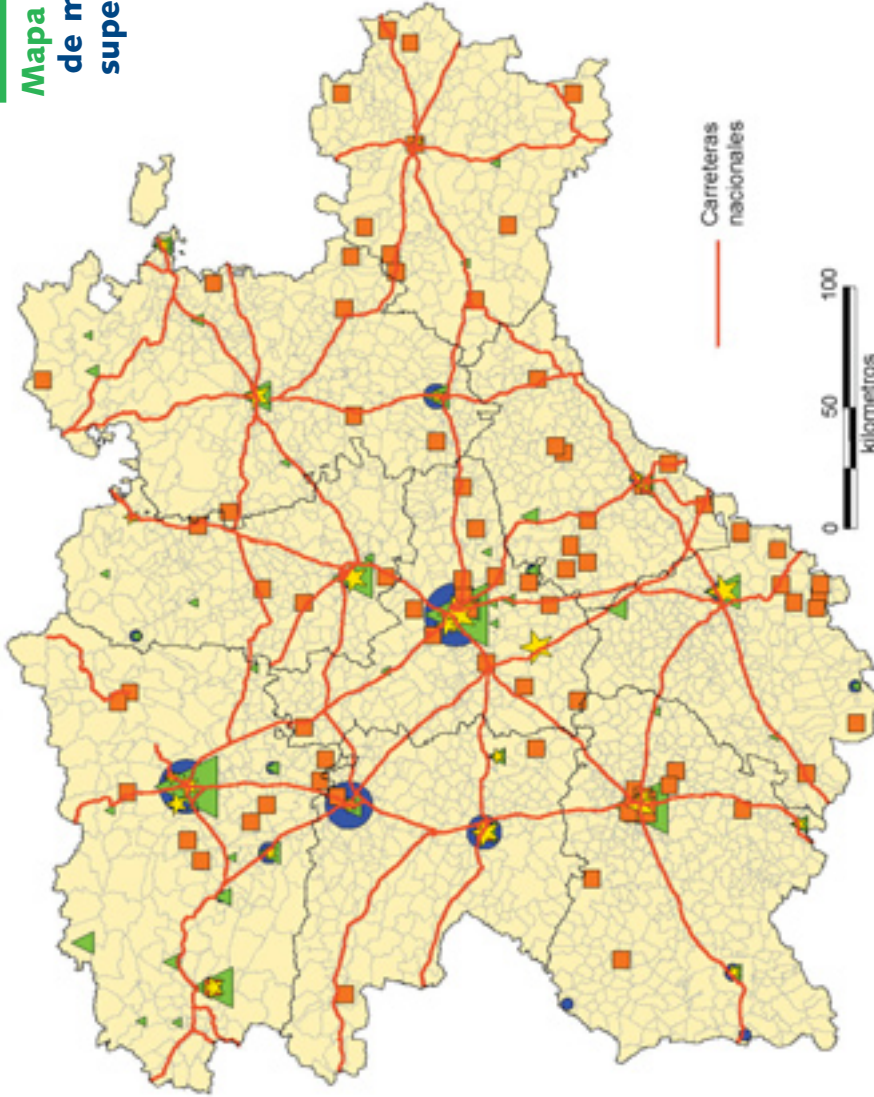
Fuente: Datos Económicos Municipales 2003 (Caja España). Elaboración: J. Delgado

Mapa 2.1.2 Comercios salvo alimentación en Castilla y León (2002)



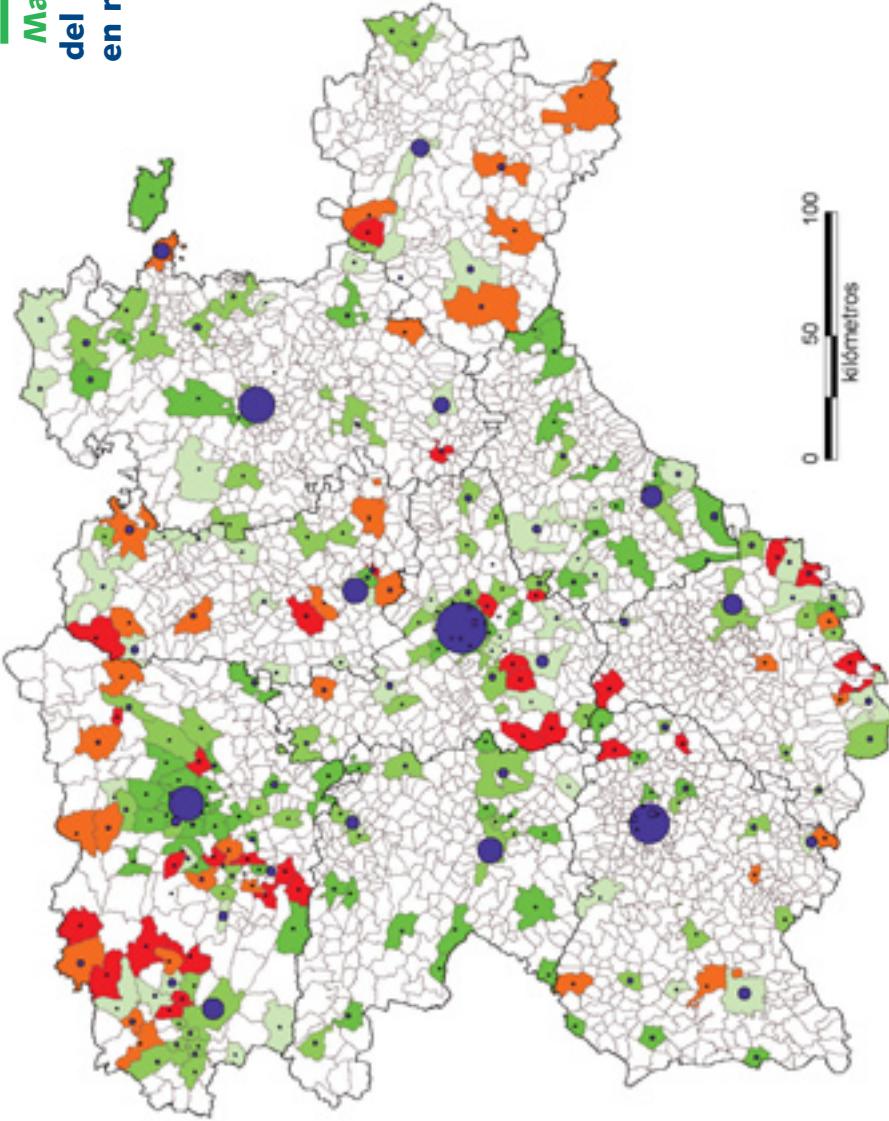
Fuente: Datos Económicos Municipales 2003 (Caja España). Elaboración: J. Delgado

Mapa 2.1.3 Localización de medianas y grandes superficies comerciales en régimen de autoservicio (2004)



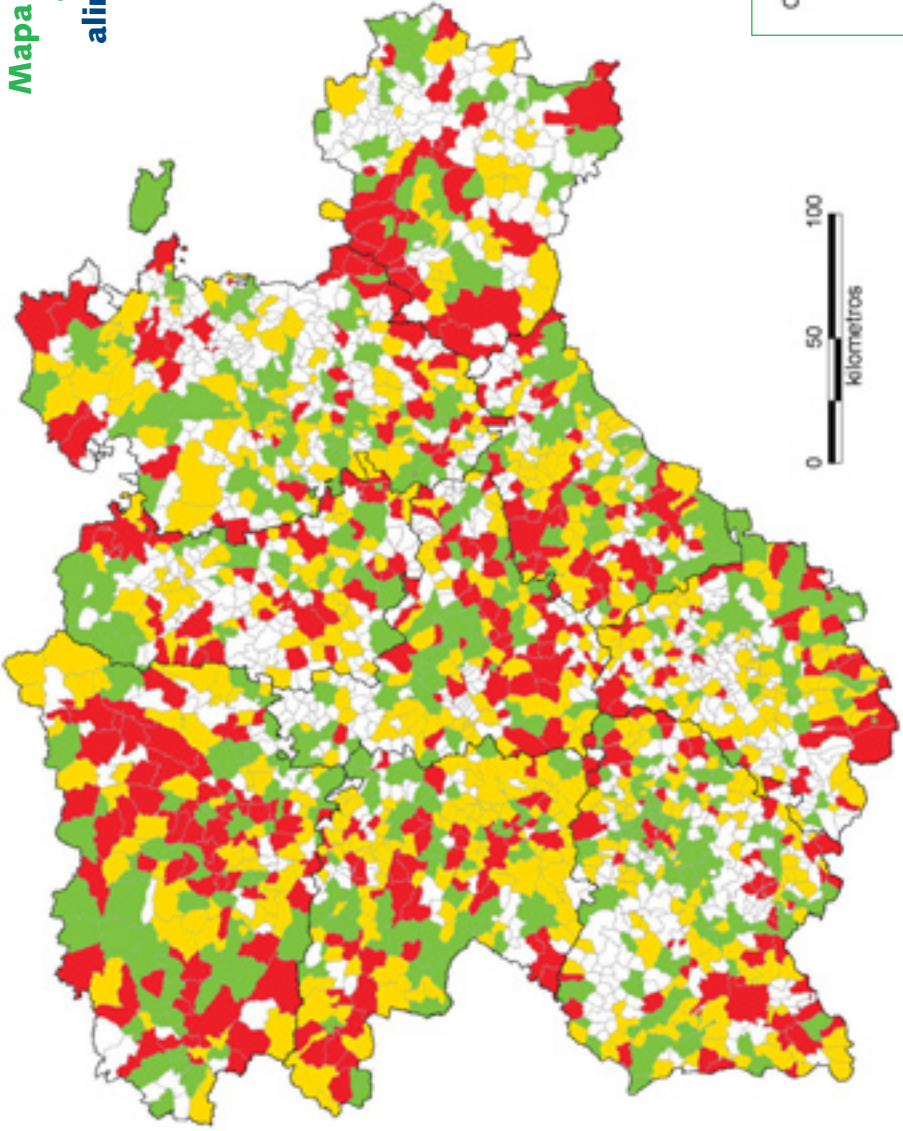
Fuente: Alimerkat. Elaboración: J. Delgado

Mapa 2.1.1.4 Evolución del comercio minorista en municipios mayores de mil hab.



Fuente: Anuario La Caixa 2003. Elaboración: J. Delgado

Mapa 2.1.5 Evolución del comercio de alimentación entre 1999 y 2002



Cambios entre 1999 y 2002

- Aumento
- Sin cambios
- Disminución
- Sin comercio

Fuente: Datos Económicos Municipales 2000 y 2003 (Caja España). Elaboración: J. Delgado

2.2 El transporte colectivo

La necesidad de desplazamiento tanto a escala urbana como interurbana es sin duda uno de los servicios cuya demanda ha experimentado un mayor crecimiento en las últimas décadas, consecuencia tanto del modelo de localización de las actividades económicas, como de los cambios en los modelos de poblamiento a todas las escalas y de la aparición de nuevos hábitos de consumo y empleo del tiempo libre. La expansión superficial de las ciudades, cuya franja periurbana alcanza cada día un mayor número de localidades, coincide cronológicamente con la concentración espacial de centros comerciales y de ocio, aumentando así la distancia de los desplazamientos. En cuanto al mundo rural, la despoblación obliga a una asimismo elevada concentración de servicios en los principales centros comarcales, servicios que afectan a la totalidad de la población (educación, sanidad, comercio, administración). La utilización del automóvil particular como medio de desplazamiento es generalizada, pero no sólo no resuelve todas las necesidades, dado el crecimiento número de habitantes incapaces de recurrir al mismo debido al intenso envejecimiento demográfico, sino que ocasiona nuevos problemas, especialmente en el ámbito urbano (congestión del tráfico, inversiones en viales, construcción de aparcamientos o contaminación, entre otros). Ante esta situación, el transporte colectivo y su potenciación por parte de las administraciones públicas es un requisito indispensable para satisfacer la demanda existente, si bien ha de realizarse una puesta en común con el sector privado para contribuir a la creación de empleo en el sector. Debido a su extensión superficial y al tipo de poblamiento, que combina un modelo concentrado en ciudades y centros comarcales con una abundante población dispersa en localidades de escasa cuantía demográfica, Castilla y León se sitúa entre las Comunidades Autónomas con mayor potencial de generación de empleo en materia de transporte colectivo¹⁴³.

2.2.1 NUEVAS NECESIDADES DE TRANSPORTE EN EL ENTORNO URBANO

El desplazamiento residencial desde la ciudad a su periferia afecta no solamente a las capitales de mayor rango, como Valladolid, León y Salamanca, caracterizadas por unas franjas periurbanas más pobladas, sino que se ha extendido durante la última década a las restantes, destacando los casos de Burgos y Segovia e incluso, a algunas ciudades no capitales. Este proceso es bastante más amplio de lo que

¹⁴³ Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España: *Nuevos Yacimientos de Empleo. Carácter estratégico y Potencial de Empleo*. Op.cit., pág. X. De acuerdo con este informe, Castilla y León sería la segunda Comunidad Autónoma, tras Castilla-La Mancha, en cuanto a potencial como yacimiento de empleo del sector del transporte colectivo local.

podría deducirse de las estadísticas al uso, dado que la clasificación de municipios considerados periurbanos excluye a otros que, cercanos asimismo a capitales o ciudades de cierta relevancia, poseen unas características muy similares y de hecho, están experimentando un aumento demográfico igual o superior al de los anteriores. La población de los municipios periurbanos suponía en el año 2003 solamente un 65% del total de habitantes residentes en las franjas periféricas de las ciudades castellanas y leonesas, correspondiendo el restante 35% a localidades no consideradas como tales y que, sin embargo, es preciso contabilizar para poder comprender las nuevas necesidades de transporte colectivo así como la importancia del empleo que puede crearse a corto y medio plazo¹⁴⁴. Los residentes en espacios periurbanos y áreas de influencia urbana suman cerca de doscientas mil personas, manteniendo una estrecha vinculación con la ciudad, tanto por razones laborales como por ser usuarios de los múltiples servicios ofertados en ellas, originando unos desplazamientos pendulares intensos y frecuentes (mapa 2.2.1).

Tabla 2.2.1 Evolución reciente de la población según ámbitos territoriales

Ámbito espacial (municipios)	Habitantes				Incremento (2000-2003)
	2000	2001	2002	2003	
Capitales	1.062.469	1.063.566	1.065.012	1.073.913	1,08
Resto urbanos	242.659	242.571	243.955	245.276	1,08
Periurbanos	104.345	114.686	121.431	127.725	22,41
Influencia urbana	54.782	60.217	63.335	66.967	22,24
5.000-9.999 h.	135.056	134.681	134.883	115.851	-14,22
2.000-4.999 h.	181.824	178.965	178.013	197.149	8,43
Menos 2.000 h.	706.927	684.739	673.740	660.765	-6,53
Total	2.488.062	2.479.425	2.480.369	2.487.646	-0,02

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes (INE)

Más incluso que su cuantía, resulta relevante el rápido crecimiento registrado en este grupo de municipios, como podemos observar en los datos de la Tabla 2.2.1. En tan sólo tres años su población se ha incrementado en más de una quinta parte, frente a un conjunto de ciudades cuyo crecimiento apenas es testimonial y un medio rural donde, salvo en centros comarcales de tamaño medio (2.000 a 4.999 habitantes), la tendencia continúa siendo negativa. Las diferencias espaciales son,

¹⁴⁴ La definición de estos municipios incluidos en las áreas de influencia urbana pero carentes de la denominación "oficial" de periurbanos la podemos encontrar en el informe del CES. *La situación de las mujeres en el mundo rural de Castilla y León, op.cit., Cap.I: Caracterización y tipificación de los espacios rurales*. Se trata, a grandes rasgos, de considerar el concepto de región urbana, consecuencia del progresivo proceso de *rururbanización*.

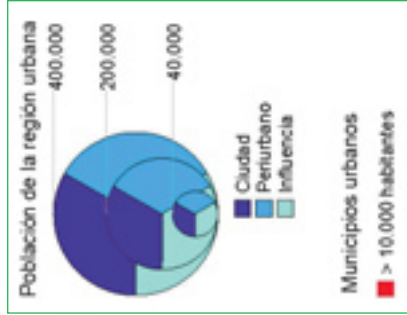
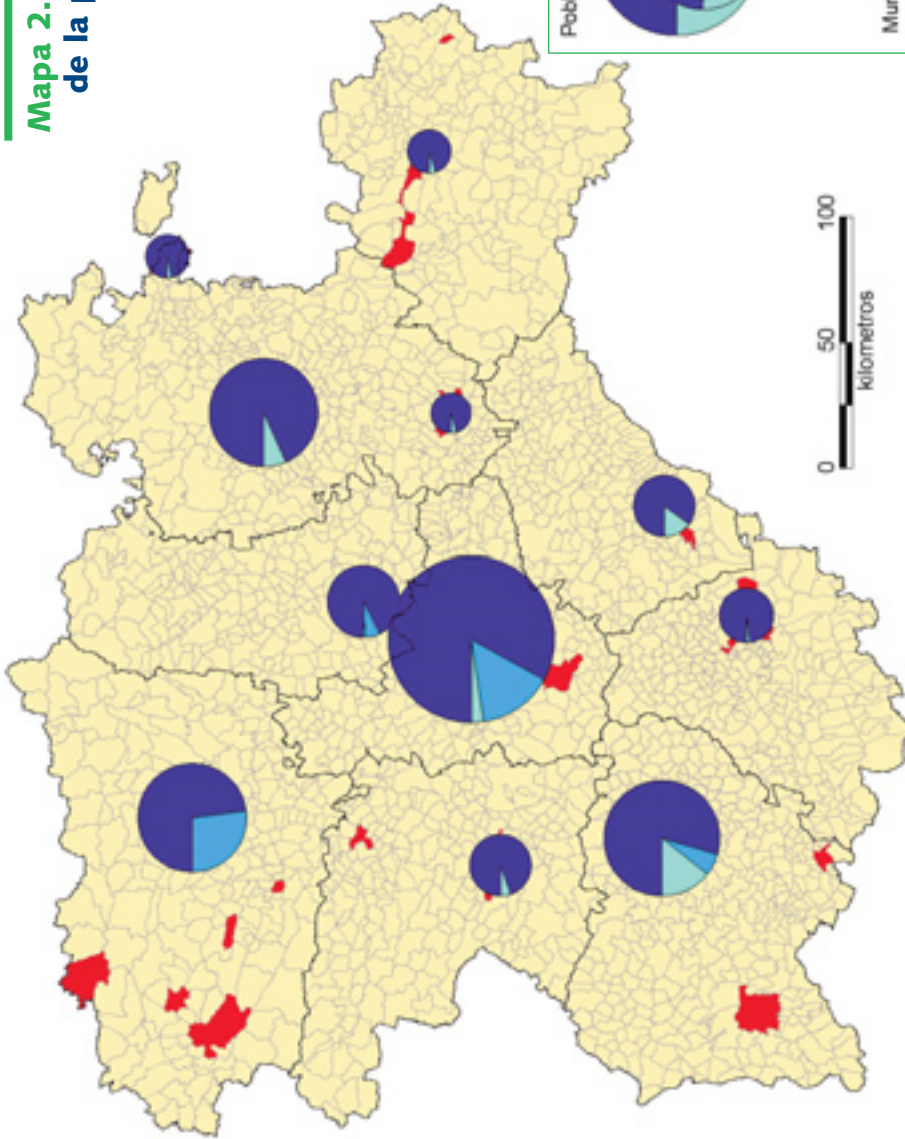
no obstante, destacables. Ávila, Soria y Zamora concentran la mayor parte de la población en la propia capital, con un área de influencia muy limitada, mientras las tres capitales de mayor rango son el centro de regiones urbanas ya desarrolladas, fenómeno que también comienza a destacar en el caso de Segovia. En Burgos el desplazamiento residencial hacia la periferia es reciente y en Palencia, aunque muy anterior cronológicamente, se reduce en la práctica a un único municipio (Villamuriel de Cerrato).

Tabla 2.2.2 Población en franjas periurbanas (2003)

Provincia	Capitales	Periurbano oficial	Influencia urbana	Región urbana	Capital % sobre total
Ávila	52.078	0	1.155	53.233	97,83
Burgos	169.317	0	14.022	183.339	92,35
León	135.634	50.387	0	186.021	72,91
Palencia	81.378	6.134	479	87.991	92,48
Salamanca	157.906	12.496	28.412	198.814	79,42
Segovia	55.640	2.133	7.808	65.581	84,84
Soria	35.178	0	1.853	37.031	95,00
Valladolid	321.143	56.575	9.359	387.077	82,97
Zamora	65.639	0	3.879	69.518	94,42
Total	1.073.913	127.725	66.967	1.268.605	84,65

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes (INE)

Mapa 2.2.1 Distribución de la población según áreas urbanas



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2003 (INE). Elaboración: J. Delgado

En cualquier caso, la relevancia de las áreas de influencia urbana es notable, aumentando las distancias medias de los desplazamientos e impulsando la creación de nuevas líneas de autobuses. La coordinación entre los distintos municipios y empresas adjudicatarias resulta imprescindible para dotar a estos servicios de mayor funcionalidad, permitir un ahorro de costes empresariales y reducir el precio del transporte. Como ya se indicó en su día desde el CES haciendo referencia a la Ley de Transporte Urbano de Castilla y León, a través de los Planes Coordinados de Explotación, tanto municipales como supramunicipales, puede articularse *“una coordinación de los servicios urbanos e interurbanos que tiene como finalidad la integración en una sola red de los servicios de transporte, el diseño ajustado a las necesidades y la cohesión social, así como un mejor aprovechamiento de economías de escala y de eficacia en la gestión”*¹⁴⁵. Para que los instrumentos incluidos en la nueva Ley de Transporte Público sean eficaces se requiere no obstante una reconsideración del concepto de “periurbano” en el sentido ya indicado, ampliando el número de habitantes que pueden verse favorecidos por la utilización de sistemas como el “abono-transporte” o billetes combinados, pudiendo servirse así tanto de la línea que une su localidad con la capital como de los servicios de autobuses urbanos.

La necesaria potenciación del transporte colectivo en los límites del medio urbano queda asimismo en evidencia si analizamos la intensidad del uso del automóvil privado en los distintos ámbitos territoriales de la Comunidad. Mientras en los centros comarcales existen 38 vehículos por cada cien habitantes, en las áreas de influencia urbana el cociente es de 46, superior incluso al de los municipios periurbanos (42), las capitales (41) o el resto de las ciudades (39). Tales diferencias son consecuencia no sólo de un sistema de transporte colectivo que ha de mejorarse, pues aunque el periurbano más asentado se encuentre relativamente bien equipado en esta materia, no sucede así en las áreas de influencia. También influyen las características particulares de la población residente en dichas localidades, abundando las familias donde ambos cónyuges trabajan en la ciudad, con jóvenes que deben desplazarse a ella por motivo de estudios. La posibilidad de sustituir el transporte particular por el público, aparte del ahorro de costes para los usuarios, implicaría un descenso de la congestión del tráfico no sólo en las ciudades, sino sobre todo en sus principales vías de acceso. Baste recordar que en tan sólo tres años (1999-2002) el número de automóviles ha aumentado un 17% en las áreas de influencia urbana y un 16% en los municipios periurbanos, frente al 4% de variación en las capitales provinciales¹⁴⁶. El problema no

¹⁴⁵ Consejo Económico y Social de Castilla y León: *Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Transporte Urbano en Castilla León*. Diciembre 2001.

¹⁴⁶ Caja España, Datos Económicos Municipales, Op. cit., 2001 y 2004.

puede resolverse únicamente mediante la construcción de nuevos aparcamientos céntricos, ni complementando estos con otros periféricos, pues las dificultades para llegar al lugar de trabajo seguirían presentes. Por el contrario, la puesta en marcha de nuevas líneas de transporte colectivo coordinando el de ámbito municipal con el urbano, además de generar empleo, serviría como una opción muy a tener en cuenta por parte de los “commuters” que deben desplazarse diariamente.

Pero el problema del transporte en las franjas periurbanas y áreas de influencia, incrementado por la tendencia a desplazarse hacia centros de ocio ubicados en la periferia urbana e incluso, en otras localidades, obliga a considerar hoy día también estas opciones, para lo cual se requiere la coordinación intermunicipal, la cual no siempre es fácil de lograr¹⁴⁷. Como ya se indica en la Ley de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, *“La experiencia acumulada a lo largo de los años en el ejercicio de las funciones que, en materia de transportes urbanos desarrollan las distintas Administraciones Públicas, ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de problemas de ámbito supramunicipal, como son todos los relacionados con el crecimiento de las ciudades entre cuyos núcleos de población existen vinculaciones económicas, sociales o territoriales, la mayor demanda de transporte público, la ausencia de mecanismos específicos para coordinar las líneas de transporte urbano e interurbano, la dificultad de garantizar servicios de transporte en áreas de bajo nivel poblacional, junto con otros, que exigen una planificación conjunta y una gestión coordinada de estos servicios esenciales”*¹⁴⁸. La importancia de un nuevo modelo de organización del transporte intermunicipal en áreas vinculadas queda así perfectamente reflejada en la legislación, que dedica de forma íntegra el Título III de la mencionada Ley de Transporte a la coordinación de servicios urbanos e interurbanos. Entre sus objetivos, destaca la integración en una sola red articulada de los servicios de transporte en aquellas zonas donde existan núcleos urbanos dependientes de diferentes municipios que, por diversas razones, presenten problemas de coordinación entre sus redes de transporte, así como la obtención de economías de escala e implantación de sistemas tarifarios integrados que garanticen la optimización de recursos y aseguren unos niveles adecuados de calidad de los servicios¹⁴⁹.

¹⁴⁷ En Valladolid, por ejemplo, la falta de acuerdo entre empresas diferentes ha dificultado el acceso de los autobuses de la capital a algún municipio periférico (Arroyo-La Flecha), si bien en otros casos no ha habido problemas.

¹⁴⁸ Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León. Exposición de motivos. Boletín Oficial de Castilla y León nº 238.

¹⁴⁹ Idem, Título III. Coordinación de Servicios Urbanos e Interurbanos, Capítulo I, Artículo 16: Finalidades y principios.

Aunque sean varios los mecanismos descritos para la obtención de estos fines, resulta obvia la relevancia otorgada a la puesta en marcha de Planes Coordinados de Explotación, cuya elaboración corresponde a los Ayuntamientos bien a iniciativa propia (de oficio), o bien a instancia de las empresas de transporte o de la Consejería competente en dicha materia¹⁵⁰. Se contempla asimismo la posibilidad de conciliar la necesidad de desplazamientos desde fuera del municipio con la del transporte urbano estableciendo paradas urbanas fuera de la estación de autobuses, si bien de forma excepcional y sólo para los servicios de corto recorrido¹⁵¹. Aún así, tal excepcionalidad podría aplicarse a la mayor parte de los servicios de pasajeros que enlazan las ciudades con los núcleos de su área de influencia, favoreciendo la utilización del transporte público al lograr una reducción de los tiempos de espera y de la duplicación de recorridos. La presencia de estas “paradas de enlace” en puntos de la periferia urbana supondría una mejora considerable para determinados colectivos, como trabajadores o estudiantes residentes fuera de la ciudad, cuyos destinos se encuentran en polígonos industriales o campus universitarios alejados de la correspondiente estación de autobuses. Este modelo, unido a la posibilidad de emisión de billetes de transporte combinado, respondería asimismo a la mencionada finalidad de lograr economías de escala y optimización de los recursos existentes, a la par que se ajustaría a los criterios especificados para la ubicación de paradas urbanas (usuarios afectados, incidencia en la prestación del servicio y en sus condiciones económicas, repercusión en la circulación urbana y sobre todo, accesibilidad a los servicios de transporte urbano, centros sanitarios, educativos y de trabajo).

El trazado de nuevas líneas de autobús en el entorno urbano vinculadas a necesidades de grupos concretos de población es otra de las opciones ya puestas en marcha en varias capitales con resultados positivos. Así sucede, por ejemplo, con los recorridos que conectan zonas residenciales y los polígonos industriales, con las de carácter especial para eventos concretos (acceso a los campos de fútbol en día de partido) o con las que atienden el transporte de pasajeros en horario nocturno (el “búho”). En general, la política de las administraciones locales ha demostrado un especial interés en desarrollar estos servicios de transporte urbano, diversificando el número de líneas y recorridos en los últimos años. De las 95 líneas fijas existentes en 2002 en el conjunto de las nueve capitales provinciales se ha pasado a 111 en 2004 y esta cifra puede ascender en el futuro gracias a las de carácter especial anteriormente mencionadas. De hecho, el transporte urbano de pasajeros en autobús ha experimentado un importante incremento durante la última década, superando

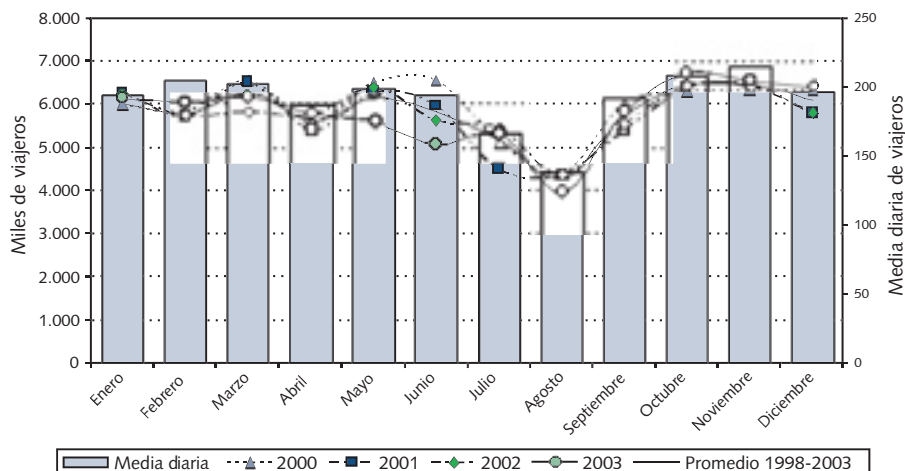
¹⁵⁰ Idem, Artículo 21: Planes Coordinados de Explotación de ámbito supramunicipal.

¹⁵¹ Idem, Artículo 22: Paradas urbanas de servicios interurbanos.

actualmente los setenta millones de viajeros anuales frente a los sesenta millones a comienzos de los años noventa. Semejante apuesta por el transporte colectivo es tanto más destacable en cuanto que en el conjunto nacional el número ha permanecido prácticamente invariable¹⁵².

En cuanto a la oscilación anual de la demanda, ésta permanece estable la mayor parte del año, correspondiendo el descenso más pronunciado a la temporada estival y en especial, al mes de agosto, debido al período de descanso veraniego y la consecuente disminución de la actividad laboral, así como a las vacaciones escolares. Durante las vacaciones de Semana Santa y, en menor medida, Navidad y Año Nuevo, se registra asimismo una disminución del número de viajeros. Las demás variaciones en términos absolutos responden principalmente al diferente número de días de cada mes, como puede comprobarse comparando las curvas de miles de viajeros con la media diaria en cada uno de los meses (Gráfico 2.2.1).

Gráfico 2.2.1 Número de viajeros en autobuses urbanos (Castilla y León, 2000-2003)



Fuente: Encuesta sobre transporte de viajeros (INE)

¹⁵² En 1991 el número de viajeros en autobuses urbanos en Castilla y León fue de 60.917.000, ascendiendo a 70.492.000 en 2002 (el máximo registrado corresponde al año 2000 con 71.325.000). En España las cifras son de 1.710.232.000 en 1991 y 1.693.030.000 en 2002 (Anuario Estadístico 2002, Ministerio de Fomento).

La llegada de visitantes en los citados períodos vacacionales es un recurso a considerar para aprovechar mejor las infraestructuras de transporte urbano disponibles, a la par que supondría un implemento de la plantilla de las empresas durante esos meses. El trazado de rutas turísticas en las capitales y centros de servicios enclavados en comarcas con un patrimonio natural o cultural destacado responde a esta opción, si bien habría de basarse en la coordinación de las oficinas municipales de turismo con las agencias de viajes¹⁵³. Cuando los recorridos competen exclusivamente a la administración local, la puesta en marcha de estas nuevas líneas de carácter temporal resulta lógicamente más fácil, como sucede, por ejemplo, durante las fiestas patronales y ferias, si bien no suele traducirse en un incremento de la contratación de personal¹⁵⁴.

2.2.2 LA SENTIDA ESCASEZ DE MEDIOS DE TRANSPORTE EN EL ÁMBITO RURAL

Si en el ámbito urbano y periurbano el transporte de viajeros es un yacimiento de empleo con posibilidades de explotación, en el rural constituye un servicio indispensable cuyas necesidades reales distan mucho de encontrarse cubiertas. Como ya se analizó al tratar el tema del comercio al por menor, los desplazamientos hacia centros comarcales y ciudades son consustanciales a la vida en las pequeñas localidades, dependiendo buena parte del abastecimiento de sus habitantes de la utilización de vehículos propios o del transporte público. Servicios de utilización frecuente, como los financieros, se encuentran ausentes en la mayoría de las localidades rurales, obligando también a la población a desplazarse a centros comarcales. En 2003 había en Castilla y León 1.599 municipios sin sucursales bancarias o de cajas de ahorros, siendo la característica general en todos ellos su escaso número de habitantes –un promedio de 224–, aunque en conjunto la población afectada ascendía a 358.198 personas¹⁵⁵.

Pese a éstas y otras necesidades, la baja densidad de población impide el mantenimiento o la creación de las líneas de autocares precisas por su obvia falta de rentabilidad económica, a lo que se une la problemática existente en aquellas localidades

¹⁵³ Por lo general, se potencian estas rutas turísticas ofreciendo información sobre los lugares de interés y los medios de transporte disponibles para acceder a ellos, pero no creando líneas especiales. Véase como ejemplo las rutas asociadas al Canal de Castilla (<http://www.canaldecastilla.org>).

¹⁵⁴ Así sucede, por ejemplo, en Valladolid durante las ferias y fiestas de la Virgen de San Lorenzo, con la oferta de servicios de desplazamiento al recinto ferial de la capital.

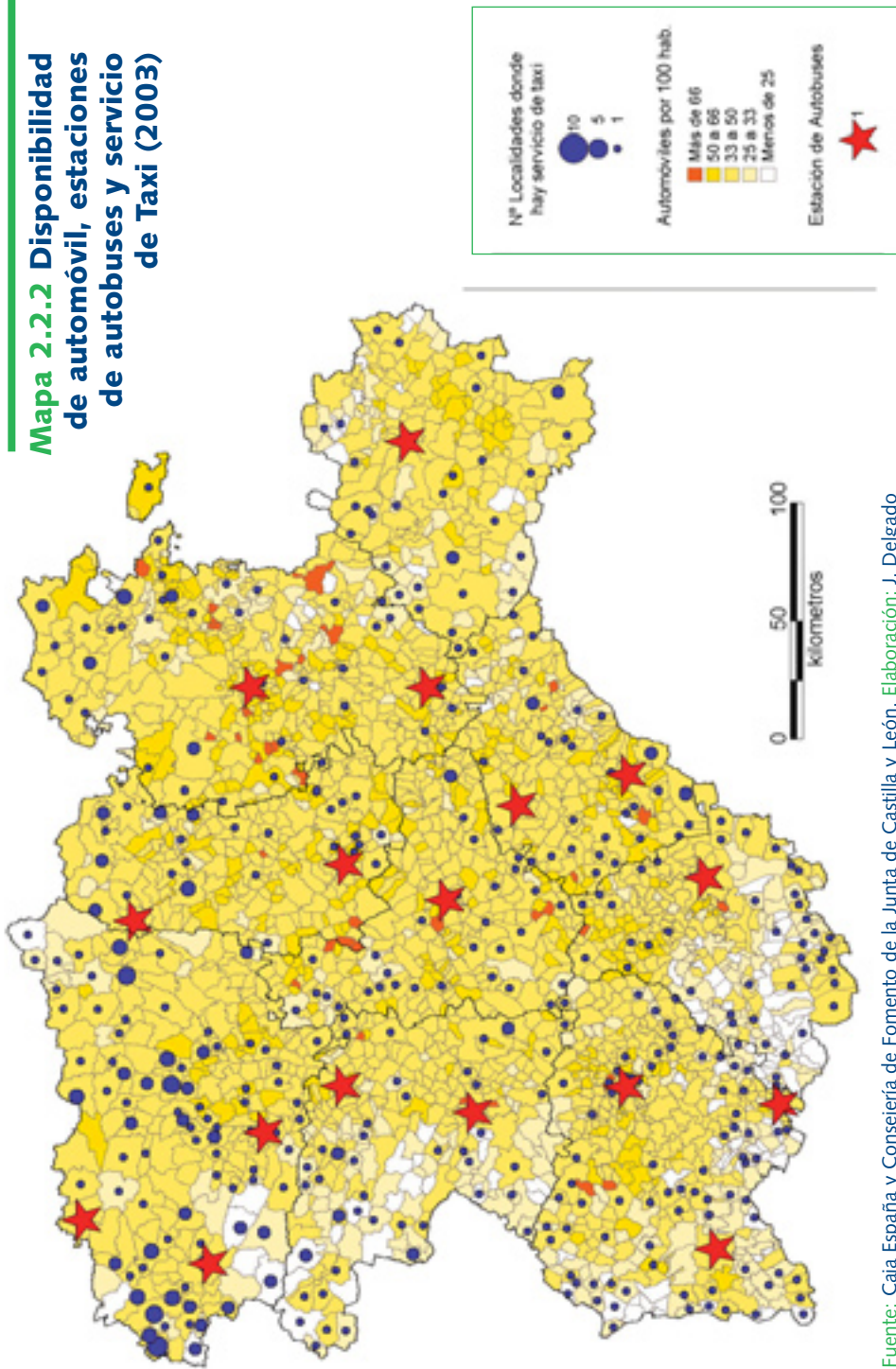
¹⁵⁵ En 1.663 municipios no existían en 2003 sucursales de cajas de ahorros, aunque en 67 de ellos sí había al menos una sucursal bancaria. En cambio, en ninguno de ellos se daba el caso contrario (Caja España, Datos Económicos Municipales 2003).

más alejadas de la red de carreteras nacionales. Como puede verse en el mapa 2.2.2, la localización de las estaciones de autobuses corresponde a las nueve capitales de provincia, junto a otras ocho ciudades de la región y dos grandes centros comarcales, discurriendo las principales líneas a lo largo de las carreteras nacionales que comunican estos núcleos entre sí o con otras capitales ajenas a la comunidad¹⁵⁶. La existencia de múltiples apeaderos tampoco resuelve el problema de accesibilidad, dado que los viajeros han de desplazarse por sus propios medios desde su localidad hasta aquella donde se ubica éste. Respondiendo a la lógica, el déficit de transporte público en el medio rural se intensifica en los espacios intersticiales definidos por la red de carreteras nacionales y así queda reflejado en varias de las encuestas realizadas en los municipios de menor entidad demográfica (Mapa 2.2.3)¹⁵⁷. Ni siquiera las elevadas subvenciones concedidas por la Junta (3.000.000 € en 2004) y el casi medio millón de expediciones de transporte de viajeros realizadas en ese año fueron sin embargo suficientes para paliar la demanda expresada por los usuarios, como confirman las encuestas realizadas al respecto.

¹⁵⁶ Las ciudades son Aranda de Duero (Burgos), Astorga, La Bañeza, Ponferrada, Villablino, (León), Béjar, Ciudad Rodrigo (Salamanca) y Benavente (Zamora) y los centros de servicios Guardo (Palencia) y Cuellar (Segovia). En estos dos últimos casos, aunque cercanos al volumen poblacional que define la ciudad (10.000 habitantes), no se alcanza el mismo. Sobre la red de carreteras y su incidencia en la dinámica económica, véase de Martínez Fernández, L.C. y Luengo Gallego, J.A.: *Concentración y difusión de la actividad industrial en Castilla y León. El papel de las infraestructuras de transporte en las dinámicas territoriales*. Revista Economía y Finanzas de Castilla y León nº 9. Caja Duero, 2004.

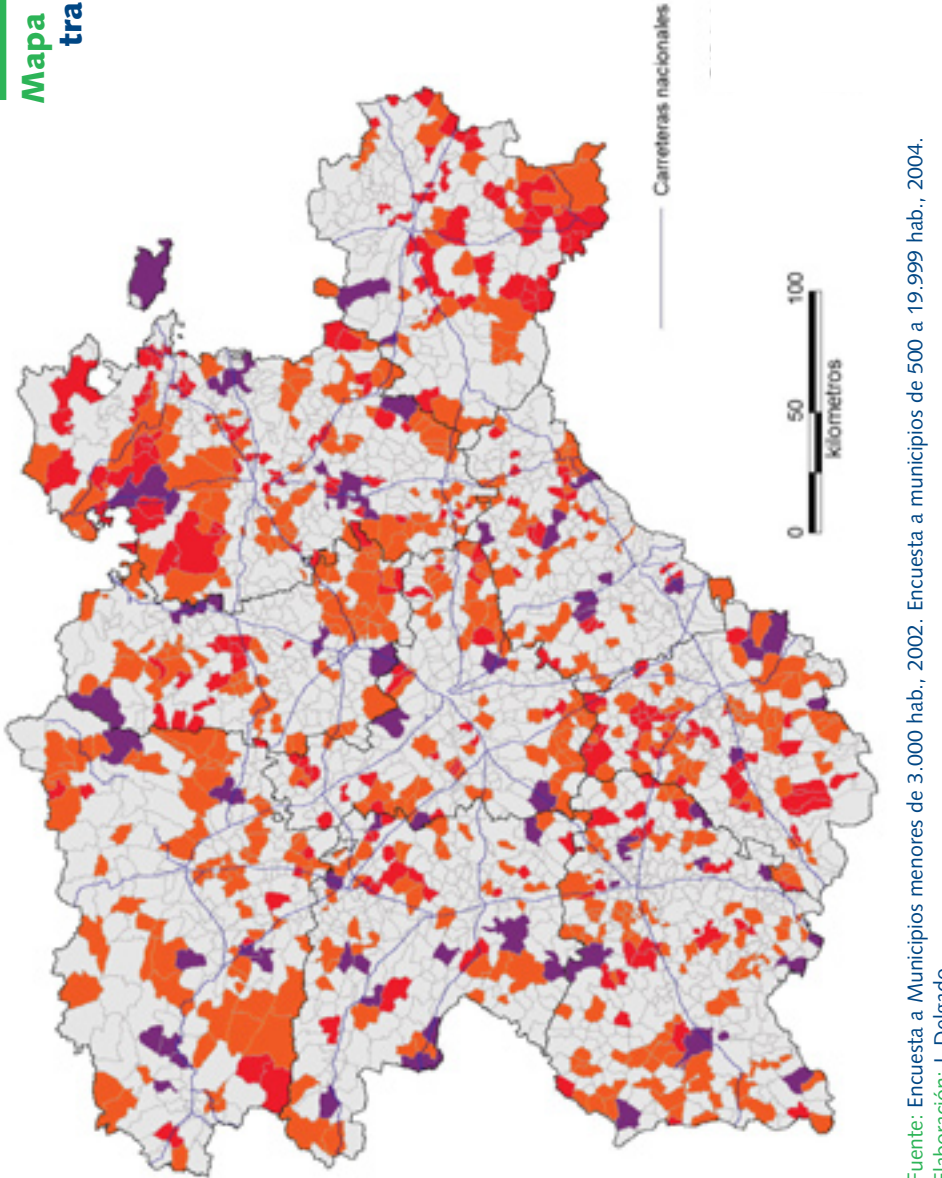
¹⁵⁷ Encuesta a los municipios menores de 3.000 habitantes 2002 (Caballero, P. y Delgado, J.: La situación de las personas mayores en Castilla y León, Ed. CES de Castilla y León, Valladolid, 2002, 219 pp.). Encuesta a los municipios de 500 a 19.999 habitantes 2004 (realizada para la elaboración de este Informe).

Mapa 2.2.2 Disponibilidad de automóvil, estaciones de autobuses y servicio de Taxi (2003)



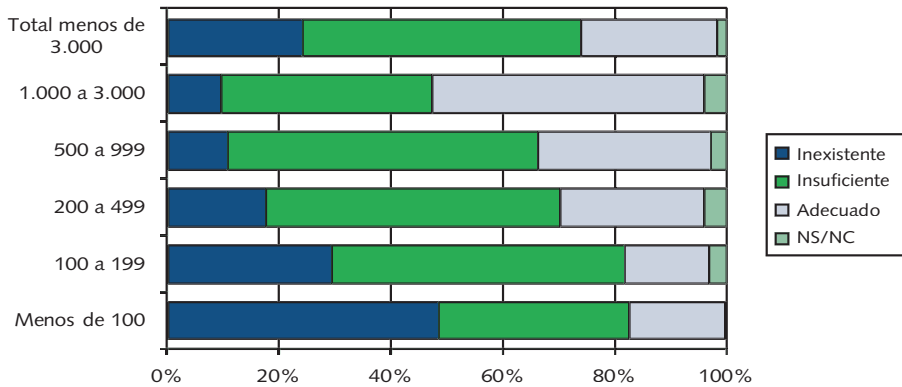
Fuente: Caja España y Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León. Elaboración: J. Delgado

Mapa 2.2.3 Déficit de transporte público (2002 y 2004)



Fuente: Encuesta a Municipios menores de 3.000 hab., 2002. Encuesta a municipios de 500 a 19.999 hab., 2004. Elaboración: J. Delgado.

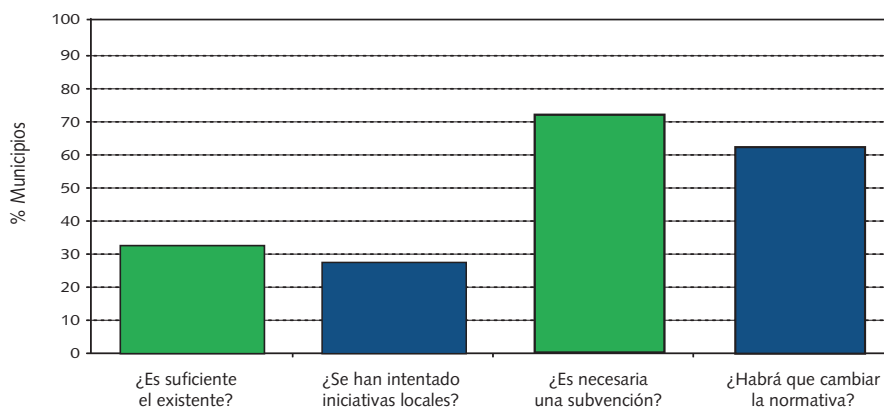
Gráfico 2.2.2 Situación del transporte público en municipios menores de 3.000 habitantes (2002)



Fuentes: Encuesta a Municipios Menores de 3.000 habitantes (2002)

Casi una cuarta parte de los municipios que en 2002 no superaban los 3.000 habitantes carecían de transporte público y el disponible era insuficiente en la mitad de ellos (Gráfico 2.2.2). La situación más problemática afectaba a los de menor entidad, pero ni siquiera en los de mayor tamaño la prestación de estos servicios se consideraba adecuada por parte de sus habitantes. Los datos registrados por la encuesta realizada en el año 2004, donde se incluyen preguntas más específicas sobre el tema, muestran incluso un déficit más acentuado. Teniendo en cuenta que se eliminaron del universo censal los de menor población, incluyendo en cambio centros comarcales y ciudades de hasta 19.999 habitantes, el hecho de que solamente en un 32,6% de los casos se considere suficiente el servicio de transporte colectivo resulta bastante preocupante.

Gráfico 2.2.3 Situación de transporte público en municipios menores de 3.000 habitantes (2002)



Fuentes: Encuesta a Municipios de 50 a 19.999 habitantes (2004)

Algunos ayuntamientos –un 29% de los encuestados en 2004– han intentado suplir a través de iniciativas propias este déficit, pero los resultados son negativos en la mayor parte de los casos, salvo en el aspecto relativo al transporte escolar. Por una parte, la disponibilidad presupuestaria limita las posibilidades de actuación municipal, siendo necesarias subvenciones provenientes de otras administraciones (diputaciones provinciales y Junta de Castilla y León). Además, la puesta en marcha de iniciativas locales para solventar situaciones concretas se encuentra dificultada por la actual normativa sobre transporte de pasajeros, que obliga a la obtención de una licencia. Aunque ésta debe ser otorgada por el ayuntamiento, existe un número máximo de licencias dependiente de la Consejería competente y establecido en función del volumen de población, entre otros parámetros, lo cual reduce drásticamente las posibilidades reales. Es cierto que la actual Ley de Transporte permite autorizar, siempre previo informe de la Consejería y de forma excepcional, la concesión de licencias para auto taxis (hasta cinco plazas) o vehículos de mayor capacidad cuando las características geográficas, demográficas o económicas de la zona lo justifiquen, así como en ausencia de servicios de transporte colectivo que cubra la demanda existente¹⁵⁸. Pero los intereses de vecinos y de la administración local chocan frontalmente con los de propietarios de taxis, dificultando la obtención de nuevas licencias. Y aunque la legislación actual permita, al menos en teoría, la creación de tales

¹⁵⁸ Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León. Título IV: Transporte de Viajeros en Vehículos de Turismo, Artículo 32.

servicios, obliga a la profesionalización de los prestatarios, con el coste que ello supone para la persona implicada. En definitiva, se trata de un círculo cerrado, pues la misma escasez de demanda impide también en este caso la amortización de las inversiones. En cuanto a los acuerdos particulares entre vecinos para realizar desplazamientos, se encuentran supeditados a la disponibilidad de un vehículo adecuado y a su mantenimiento, aspecto en el cual tampoco puede ayudar el ayuntamiento, por lo que cualquier actividad en este sentido queda limitada a la buena voluntad de los propietarios de vehículos. De ahí que tras la demanda de subvenciones, expresada por el 70% de los municipios, la petición de un cambio en la normativa sea el segundo punto en el que mayor énfasis se hace en el ámbito rural, indicándolo así el 60% de los encuestados.

La delimitación espacial de las mencionadas necesidades de transporte precisa considerar múltiples variables y sería, de por sí, objetivo de un análisis mucho más amplio. Las encuestas realizadas en 2002 y 2004, aún basándose en una muestra del total de municipios, permiten cartografiar a grandes rasgos los sectores donde la demanda es sentida con mayor intensidad y coinciden, como ya se expresó, con áreas localizadas en espacios intersticiales de la red nacional de carreteras. Otros datos objetivos, como la existencia de licencias de auto taxi y la disponibilidad de vehículos particulares pueden ayudarnos también en este sentido (mapas 2.5 y 2.6). La yuxtaposición de todos ellos nos permite vislumbrar amplias zonas, como el norte de las provincias de Burgos y Palencia, el sur de Soria y el suroeste de León –El Bierzo meridional–, donde la demanda se encuentra claramente insatisfecha. A ellas se suman aquellos espacios caracterizados por un menor número relativo de vehículos particulares, como sucede a lo largo de la franja fronteriza zamorana y salmantina y en buena parte del sector occidental de la provincia de Ávila. La ausencia o escasez de servicios de taxi agrava esta situación en áreas concretas, caso de las penillanuras de Aliste y Sayago o la comarca de Sanabria, por ejemplo.

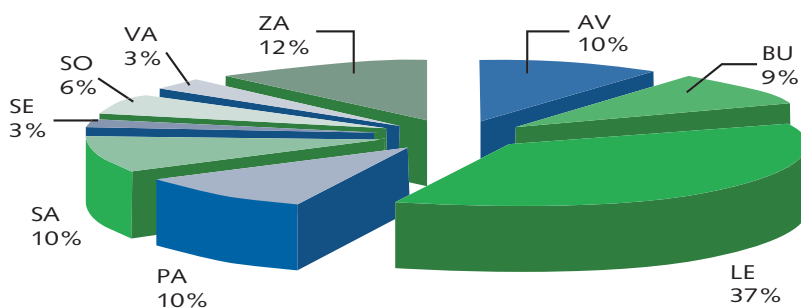
2.2.3 EL SISTEMA DE SUBVENCIONES Y LA APLICACIÓN DE SOLUCIONES IMAGINATIVAS

La elaboración de planes de actuación imaginativos es por tanto más una obligación que una opción para suplir las carencias descritas. En este sentido son varias las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León. El *Plan de Coordinación del Transporte Rural* de la Consejería de Fomento puesto en marcha en 2001 es una de ellas, pues entre sus objetivos destacaba el asegurar la movilidad de los residentes en zonas rurales con menos de dos mil habitantes alejadas de las ciudades, mediante subvenciones a las empresas de transporte para el mantenimiento de líneas de autobuses deficitarias, la optimización de rutas y la adecuación de horarios a las necesidades de los vecinos según el tipo de servicios (educación, sanidad, ferias

y mercados, cultura y ocio). Dirigido a comarcas concretas (El Bierzo, centro de Palencia y zona de Aliste), se trataba de realidad de un intento por coordinar y potenciar medidas ya existentes anteriormente, las destinadas a financiar la explotación de determinadas líneas de transporte de pasajeros en el medio rural que resultaban deficitarias económicamente aunque socialmente necesarias.

El sistema de ayudas a la explotación de servicios deficitarios de transporte surge en 1988, con el objetivo de favorecer la fijación de población en zonas rurales, posibilitando su acceso a los servicios sanitarios, sociales y culturales inexistentes en sus localidades de residencia. Se trata, principalmente, de mantener interconectadas los pequeños núcleos de población con las cabeceras de comarca, allí donde la demanda no cubra el coste del servicio. Cierto es que con anterioridad a esa fecha, como en el mismo decreto se indica, habían tenido lugar actuaciones encaminadas a la promoción del transporte rural, basadas en la flexibilización de las condiciones para obtener concesiones de servicios y para otorgar autorizaciones a vehículos, así como ayudas para su renovación, pero sus resultados no fueron los deseados. Por ello y al amparo de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres de 1987 y del mismo Estatuto de Autonomía, considerando este servicio como interés general, se emite el citado decreto, cuyo Artículo 1º indica claramente las nuevas líneas de actuación: *“La Junta de Castilla y León, por medio de la Consejería de Fomento, podrá acordar la creación, mantenimiento o ampliación de cualquier clase de servicio de transporte de viajeros de interés general que tenga como objetivo el asegurar la movilidad de los residentes en áreas rurales, carentes de dicho servicio esencial o que existiendo se preste con déficit permanente no imputable a la mala gestión empresarial”* ¹⁵⁹.

Gráfico 2.2.4 Subvenciones al transporte deficitario 2002



Fuentes: Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León

¹⁵⁹ Decreto 87/1988 de 12 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen ayudas a los transportes públicos de viajeros de carácter rural, para compensar sus obligaciones de servicio público (BOCYL nº95 de 18 de Mayo de 1988) y Ley 16/1987, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Desde el primer momento los objetivos se centran en las zonas menos pobladas, estableciendo incluso un umbral máximo de densidad de 25 habitantes por km². Las ayudas se pueden conceder a los titulares de las concesiones de explotación otorgadas por la Junta de Castilla y León o por el Estado, siempre y cuando las rutas transiten por itinerarios rurales de la región, así como para la financiación de nuevos servicios que cumplan las mismas condiciones. Es de destacar que en este último caso la normativa vigente señala, entre la documentación a aportar por el solicitante, la *“petición expresa del Ayuntamiento, Diputación o Entidad Local del que dependen el núcleo o núcleos afectados”*¹⁶⁰. Los criterios actuales para la concesión de ayudas tienen en cuenta además de la situación de déficit y las subvenciones recibidas otros parámetros no menos interesantes, como el interés social y las necesidades de movilidad de los residentes, el volumen de población atendida, la incorporación de tecnologías que faciliten la accesibilidad a personas que la tienen reducida, la aplicación de programas de gestión medioambiental y, lo que se traducirá posteriormente en un proyecto más específico, las propuestas que permitan la mejor gestión del transporte a la demanda. La importancia dada a este tipo de ayudas se refleja en el incremento experimentado por las durante los últimos años. En efecto, los 931.000 € de financiación aportados en 1998 se han triplicado en apenas un quinquenio, alcanzando 3.000.000 € en 2003 y siguiendo una orientación territorial bastante acorde con las ideas expuestas anteriormente (Gráfico 2.2.4)¹⁶¹.

Con todo, la subvención al mantenimiento o creación de líneas de autobús en áreas rurales representa un esfuerzo inversor difícil de mantener en una región como la nuestra, con un elevado número de pequeños núcleos de población muy dispersos y una población envejecida y decreciente. Baste citar que en 2004 existían 156 concesiones de servicios regulares autonómicos con itinerarios y horarios fijos y otro centenar de autorizaciones para transportes especiales, de horarios más flexibles¹⁶². En las líneas regulares los itinerarios se tornan excesivamente largos, al intentar enlazar el mayor número posible de entidades, llevando pese a ello un elevado número de plazas sin ocupar. No se alcanza por tanto una rentabilidad económica, pero tampoco se consigue satisfacer las demandas de los pasajeros, al implicar cada desplazamiento

¹⁶⁰ Orden FOM/1751/2003, de 22 de Diciembre, por la que se regulan las ayudas a la explotación de servicios deficitarios de transporte público permanente regular de uso general de viajeros por carretera de carácter rural.

¹⁶¹ El mayor porcentaje correspondiente a la provincia de León se justifica por la mayor demanda existente en términos absolutos, especialmente en la comarca de El Bierzo. El sur de Ávila, norte de Burgos, Sanabria, la Montaña Palentina, Salamanca y el sur de Soria también habían sido incluidas fases posteriores del plan que no llegaron a desarrollarse.

¹⁶² Junta de Castilla y León, Consejería de Fomento, *Información general sobre el Centro Virtual de Transporte Público a la Demanda*, 2004.

un elevado consumo de tiempo. Abarcando los objetivos ya enunciados e intentando solucionar a la par los últimos problemas enunciados, el *Servicio Público de Transporte a la Demanda*, proyecto en fase de pruebas desde mayo de 2004 y que espera alcanzar todos los municipios a lo largo de 2005, comenzando por las áreas periféricas de la región, supone una innovación destacable en el capítulo del incremento de la accesibilidad. Frente a la mera subvención, el sistema de transporte a la demanda intenta obtener ventajas tanto para el usuario como para el operador y la propia Administración, conjugando la prestación del servicio con el ahorro de costes, el control de calidad, la información en tiempo real y la rapidez, al efectuar solamente las paradas imprescindibles (Cuadro 2.2.1). Hasta el momento, el período de pruebas en Ávila ha demostrado la existencia de una demanda media, con 353 reservas en 25 semanas (14 reservas semanales), pero como cualquier otro servicio, el conocimiento de su existencia y el efecto reclamo darán lugar sin duda a un aumento de su utilización.

Cuadro 2.2.1 Ventajas del Servicio de Transporte Público a la demanda

Prestaciones para el usuario:

- Disponer de un servicio de transporte, en el momento que lo precise, en aquellos asentamientos donde no exista, o bien permitir la mejora o reforzamiento de los servicios existentes.
- Garantía de la prestación del servicio.
- Rapidez del servicio, al realizar sólo las paradas previstas.
- Información en tiempo real de la llegada a través del panel de información en los puntos de parada.

Prestaciones para el operador:

- Reducción de costes de explotación, con recorridos más óptimos en función de la demanda.
- Incremento del número de viajeros ante una mejora del servicio.
- Mejora de la imagen ante los usuarios y la Administración.

Prestaciones para la Administración:

- Herramienta de análisis de la calidad del servicio, de la respuesta de los usuarios.
- Mayor control sobre el operador de transporte.
- Extrapolación de los resultados a otras rutas de transporte en la región.

FUENTE: Junta de Castilla y León, Consejería de Fomento, Servicio de Transporte Público a la Demanda, 2004

A través de un único *Centro Virtual de Transporte a la Demanda* y mediante una llamada gratuita, el usuario comunica con antelación su petición, la cual es trasladada al operador correspondiente. Los viajes se programan en función de las reservas realizadas, buscando la optimización de recursos mediante la elección en cada caso del vehículo más apropiado para cubrir el mayor número de plazas posible, e informando en todo momento al usuario de la hora de llegada del mismo y de la disponibilidad de plazas sin reserva, todo ello gracias a paneles informativos en cada parada. La fase de pruebas se circunscribió a siete localidades de la provincia de Ávila, para extenderse posteriormente a otras comarcas, siempre y cuando no sea posible el mantenimiento de un servicio convencional¹⁶³. Lógicamente, todavía es demasiado pronto para conocer la viabilidad del proyecto, si bien ésta dependerá en buena parte de otras medidas adicionales y la respuesta de los usuarios indicará si es preciso incrementarlo o modificar su planteamiento. En tal sentido, sería adecuado tener presente la posibilidad de fomentar la territorialización de la oferta, fomentando la aparición de pequeños operadores de transporte a escala comarcal, incluyendo empresas mixtas con participación de las administraciones locales, con mayor capacidad de adaptación a las necesidades de la demanda. Se dotaría así a los pequeños municipios de un mecanismo de autoorganización en materia de transporte que ejercería asimismo como generador de nuevos puestos de trabajo, si bien resulta difícil poder precisar las potencialidades del sector como yacimiento de empleo. Dependiendo del tipo de solución (prolongación o mantenimiento de rutas, autotaxis, cooperación vecinal con apoyo municipal, etc.) el impacto en el empleo varía, por lo que consideramos que el auténtico valor del transporte colectivo se encuentra en su papel como medio para fijar la población rural y permitir la creación de otras actividades económicas y la optimización de la red de servicios sociales.

¹⁶³ En los momentos de realizarse este informe la Consejería de Fomento ha anunciado ya la implantación del servicio de transporte a la demanda a las provincias de León y Zamora. Las localidades abulenses donde está implantado son La Zarza, Solana, Los Narros, Mazarinos, Serranía, El Barco de Ávila y Santa Lucía. A finales de noviembre de 2004 se extendió la oferta a la Montaña de Riaño, donde 8 de sus 25 ayuntamientos carecen de transporte público, beneficiando en una primera fase a 4.800 personas (Norte de Castilla, 10 de noviembre de 2004). Posteriormente, la ampliación ha alcanzado a las comarcas zamoranas del Aliste y Sanabria, en 76 pueblos con un total de 6.200 habitantes (El Día de Valladolid, 29 de diciembre de 2004). En verano de 2005 el servicio se extiende a las provincias restantes, llegando a Medina de Pomar (Burgos), Cervera de Pisuerga (Palencia), la Alberca (Salamanca), Cuellar y Carbonero el Mayor (Segovia), Ágreda, Almazán y Arcos del Jalón (Soria) y Mota del Marqués (Valladolid) (El Norte de Castilla, 9 de Febrero de 2005).

2.2.4 UN POTENCIAL DE EMPLEO LIMITADO PERO DE IMPRESCINDIBLE DESARROLLO.

Basándonos en la encuesta realizada en 2002 a los municipios menores de tres mil habitantes, sabemos que en tres cuartas partes de los mismos el servicio de transporte es inexistente o inadecuado, hecho confirmado por las informaciones recogidas en la realizada dos años después. A escala regional, la cifra total es de 1.644 municipios y circunscribiéndonos a los de menor entidad, hasta un máximo de dos mil habitantes, serían más de 800, si bien es preciso eliminar del cómputo aquéllos donde sí llegan las líneas convencionales de autobús, con independencia de su mayor o menor adecuación a la demanda. Las cifras resultantes son de 500 municipios, con una población de 170.000 personas, aproximadamente el 7% del total de habitantes de Castilla y León y el 25% de los residentes en el medio rural, cuya localización coincide con las áreas señaladas en el mapa 2.6. La proporción de población más intensamente afectada por la carencia de servicios de transporte es sensiblemente superior a la detectada en estudios precedentes, como los realizados para la puesta en marcha de los planes de coordinación rural a comienzos de la presente década (en El Bierzo el porcentaje de población sin acceso al transporte rural era del 8,51% antes de la ejecución del plan de coordinación, en Aliste del 10,17% y en la zona central de Palencia, el 6,95%)¹⁶⁴. Para corregir estos datos hemos de considerar que el problema de la accesibilidad no se localiza en la escala del municipio, sino en la de los núcleos concretos. En el año 2004 había al menos una localidad afectada por deficiencias en el servicio de transporte público en el 85% de los municipios mencionados, afectando el problema al 4% de la población total y el 16% de la rural, algo más de cien mil personas, a tenor de la experiencia en otros territorios, esta segunda cifra nos parece más acertada¹⁶⁵. No obstante, los datos se refieren a poblaciones con serias deficiencias en los servicios de transporte, pero no totalmente privadas de ellos.

Considerando las necesidades del mundo urbano y rural, el potencial de empleo en el conjunto del sector del transporte es, como ya indicábamos al comienzo del epígrafe, uno de los más elevados de España. La configuración territorial de Castilla y León obliga a mantener un número de trabajadores superior a la media, que a escala nacional es del 32% del total de ocupados en empresas de servicios, frente

¹⁶⁴ Junta de Castilla y León, Plan de Coordinación del Transporte Rural, 2001.

¹⁶⁵ En 1996 el 19% de los municipios rurales franceses se veían afectados por la falta de transporte público y en 1997 el 75% de los ingleses menores de mil habitantes no tenían servicios diarios de transporte (Rural-Europe. European Comisión, AEIDL 1999. "Innovación en el medio rural", Cuaderno nº 5, septiembre 1999).

al 38% en nuestra Comunidad. El subsector del transporte de viajeros muestra en cambio unas proporciones más similares (11% y 12% respectivamente), si bien las informaciones disponibles a este respecto son bastante limitadas¹⁶⁶. Un dato más expresivo y actual es el proporcionado por el Censo de Población de 2001, que permite el desglose según tipo de ocupación. Especialmente importante es la información relativa a conductores de autobús, 3.655 en la comunidad, el 5,4% de los existentes a escala nacional. La proporción con respecto al total de ocupados es similar a la nacional (0,40% en Castilla y León y 0,41% en España), confirmando la información anterior, de carácter más general. Lo mismo sucede en otros apartados del transporte que afectan asimismo a la movilidad de personas, como en el de ocupados en la conducción de taxis, automóviles y furgonetas, con una presencia relativa incluso inferior al promedio español (Tabla 2.2.3).

Tabla 2.2.3 Población ocupada en transporte de viajeros según tipo de actividad

Tipo de actividad económica	Cifras absolutas		% del total de ocupados	
	España	Castilla y León	España	Castilla y León
Conductores de autobús	67.153	3.655	0,41	0,40
Conductores de taxi, automóvil y furgonetas	237.987	10.086	1,46	1,09
Total de ocupados	16.329.713	921.650	100,00	100,00

Fuente: Censo de Población 2001 (INE)

Con unas necesidades muy superiores a la media española, el empleo que genera el sector es claramente insuficiente, a la vista de estas informaciones. La estructura empresarial muestra el predominio del autoempleo, pues un 62% del existente corresponde a aquéllas que no poseen asalariados, abundando también las de reducida entidad y carácter local, con no más de dos empleados, que concentran otro 24%¹⁶⁷. Sería preciso realizar un estudio concreto del papel jugado por cada tipo de empresa en cada ciudad y comarca si deseamos obtener cifras más exactas sobre tal deficiencia, lo cual sobrepasa los objetivos de este informe. Pero sí podemos dar una aproximación teniendo en cuenta el potencial teórico del sector, partiendo de las características básicas de su modelo de poblamiento y comparando los niveles de oferta y demanda con promedios nacionales.

¹⁶⁶ Los datos expuestos corresponde a la Encuesta Anual de Servicios de 1999 (INE), la única que aporta el número de ocupados por subsector y Comunidad Autónoma, pues en ediciones posteriores se ha eliminado esta información. El número de ocupados se contabiliza según ubicación de los locales y rama de actividad económica, incluyendo todo tipo de transporte.

¹⁶⁷ Directorio Central de Empresas (INE).

Tabla 2.2.4 Tamaño de los núcleos de población

Habitantes	Núcleos de población		Habitantes	
	Número	%	Número	%
Menos de 10	565	6,91	2.701	0,11
10-24	900	11,01	15.291	0,61
25-49	1.067	13,06	38.252	1,54
50-99	1.095	13,40	78.005	3,14
100-199	968	11,84	137.248	5,52
200-299	439	5,37	107.139	4,31
300-399	223	2,73	77.050	3,10
400-499	136	1,66	60.737	2,44
500-999	247	3,02	168.559	6,78
1.000-1.999	117	1,43	163.003	6,55
2.000-4.999	65	0,80	195.317	7,85
5.000-10.000	20	0,24	139.019	5,59
Más de 10.000	20	0,24	1.283.098	51,58
Total núcleos	5.862	71,72	2.465.419	99,11
Diseminado (1)	2.311	28,28	22.227	0,89
Total	8.173	100,00	2.487.646	100,00

(1) Se ha contabilizado el número de enclaves de población que vive fuera de los núcleos.

Fuente: Padrón Municipal 2003, Nomenclátor (INE)

Tal como se indica en informes precedentes, la debilidad de la red de centros comarcales de servicios, junto a la estructura del poblamiento rural, responden a *“una lógica de la actividad económica absolutamente diferenciada de la registrada en la actualidad”*, dando lugar a una red viaria *“que muestra un sorprendente desarrollo en longitud”*¹⁶⁸. Una red que debe servir a un total de 5.852 núcleos de población, sin contabilizar los 2.311 enclaves localizados fuera de ellos (población *“diseminada”*). A la enorme cantidad de entidades existentes se une el problema derivado del reducido número de habitantes, incapaz de generar una *“masa crítica”* que rentabilice el necesario servicio de transporte colectivo. El 62% de los pueblos posee menos de 100 habitantes y otro 34% no llega al millar, lo cual convierte a la idea de dar servicio a todos ellos mediante métodos convencionales en una utopía irrealizable (Tabla 2.2.4).

Las únicas opciones plausibles se basan en sistemas alternativos, que permitan o bien reducir esa masa crítica, utilizando medios de transporte diferentes al autocar

¹⁶⁸ De las Rivas, J.L., Santos, L., Pastor, L.J. y Peiret, A.: Desarrollo territorial e infraestructuras de transporte en Castilla y León. Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, Valladolid, 2002, 177 pp. Cit.pág.81.

(taxis o vehículos de hasta nueve plazas, para poder obtener las licencias correspondientes según la legislación actual), o concentrando el servicio en días y rutas concretas (el "*transporte a la demanda*"). La primera opción implica un mayor potencial como yacimiento de empleo, en cuanto que precisa de la creación de un número relativamente elevado de pequeñas empresas, ubicadas en las cabeceras comarcales de municipios donde existe un déficit de vehículos particulares, o donde las paradas de autocar se encuentren demasiado alejadas. La segunda, al permitir optimizar recursos ya existentes mediante convenios con empresas concesionarias de otras rutas, generaría menos puestos de trabajo. La elección dependerá en cada caso de las circunstancias particulares, especialmente del nivel de la demanda y sobre todo, de la frecuencia de los desplazamientos.

Partiendo de estas ideas, se han comparado los índices de empleo en transporte de pasajeros por habitante de Castilla y León con el promedio nacional, incluyendo los sectores del taxi y el del transporte interurbano por carretera, con el objetivo de averiguar los empleos teóricamente necesarios en los municipios donde el servicio es inexistente o insuficiente. En cuanto a la disponibilidad de vehículos, a escala regional la oferta de transporte colectivo es muy similar a la media nacional, pero la demanda la supera ampliamente, habida cuenta de la dispersión de la población y del déficit de automóviles particulares, cuya ratio por habitante es un 6% inferior. La oferta de turismos de servicio público (taxis o similares) es de 0,99 por cada mil habitantes, muy inferior al promedio español (1,68 por mil), si bien las diferencias son mayores en las capitales que fuera de ellas.

Por los datos obtenidos a través de varias encuestas, sabemos que en los municipios rurales donde la mayor parte de las localidades no tienen acceso al transporte público habita en torno a un cuarto de millón de personas, a las cuales se añaden otras seiscientas mil en aquéllos donde el servicio existente se considera insuficiente¹⁶⁹. Si estas necesidades de transporte tuvieran que solucionarse mediante sistemas convencionales, serían necesarios 1.400 taxistas y 400 conductores de autobús, además de los precisos para incrementar el número de viajes donde sí existen líneas regulares. Pero la posibilidad de concentrar en el tiempo los desplazamientos y a las personas desplazadas, así como el hecho de que las distancias a recorrer sean inferiores (solamente desde cada localidad concreta a la parada de autocar o al centro comarcal de servicios más cercano) permiten una organización más flexible y en consecuencia, un ahorro de costes y de personal. Un mismo servicio (autotaxi, minibús o autocar) puede atender diferentes itinerarios a lo largo de la semana. En el caso de desplazamiento por motivos de ocio o compras, el número de viajes sería notablemente

¹⁶⁹ Los datos exactos son 257.866 y 625.600 personas, respectivamente. Se trata, no obstante, de cifras aproximadas, al incluir un error del 5%.

inferior, si bien cuando se trate de otros motivos (utilización de servicios sociales o sanitarios) las necesidades se incrementan¹⁷⁰. Si se opta por vehículos con plazas reducidas, coordinando los desplazamientos entre localidades de varios municipios colindantes, podrían generarse cerca de trescientos empleos, teniendo en cuenta solamente las necesidades más acuciantes, mientras que en los servicios de líneas convencionales la cifra ascendería a unos setenta puestos de trabajo directos¹⁷¹. El incremento de la frecuencia en el caso de municipios donde ésta es excesivamente baja (uno o dos viajes a la semana) daría lugar a algo más de doscientos empleos añadidos, aunque ocasionando nuevos problemas de déficit para las empresas y lógicamente, un incremento de las ayudas públicas¹⁷².

Una opción a considerar es la del fomento de la auto organización, mediante la creación de la figura del coordinador que, a escala comarcal, realice las funciones de enlace entre necesidades de la población carente de medios de desplazamiento y una oferta alternativa de los vehículos disponibles. Los objetivos son similares a los expuestos en el programa de transporte a la demanda, con la salvedad de que en este caso se trataría de solventar problemas de desplazamiento de carácter más puntual (una o dos personas) gracias al aprovechamiento de otros servicios públicos o privados no relacionados, en principio, con el transporte de pasajeros. Un buen ejemplo del funcionamiento de este método lo encontramos en el condado escocés de Angus, donde se encontraron con el problema debido a la privatización de los medios de transporte: *“Ante este nuevo contexto, el grupo LEADER, en cooperación con las municipalidades y con algunas asociaciones locales, montó un servicio que permite organizar el transporte de las personas aprovechando algunos medios ya existentes, como la recogida de leche, la distribución del correo, el transporte escolar, etc. De este servicio se encarga una persona empleada a tiempo completo, con la que se turnan sobre el terreno algunas asociaciones, las cuales agrupan las demandas y facilitan los contactos. La movilización de las diversas entidades que disponen de medios de transporte (correos, lecherías, etc.) ha podido realizarse gracias al apoyo de las municipalidades”*¹⁷³. Se trata, en definitiva, de buscar complementariedades, basadas tanto en opciones alternativas

¹⁷⁰ Los desplazamientos motivados por la necesidad de recibir tratamiento médico se encuentran cubiertos por ambulancias, pero no sucede lo mismo en otros casos (visitas para la realización de análisis, revisiones, etc.).

¹⁷¹ Al igual que en la información anterior, no tiene mucho sentido indicar las cifras exactas debido al margen de error manejado (éstas serían de 287 y 68 empleos, respectivamente).

¹⁷² Serían necesarios 226 nuevos empleos para atender las solicitudes de las 625.600 personas residentes en localidades donde la frecuencia de los viajes se considera escasa.

¹⁷³ Rural-Europe. European Comisión, AEIDL 1999. *“Innovación en el medio rural”*, Cuaderno nº 5, septiembre 1999).

como en otras más convencionales, como la coordinación de servicios entre taxis y ferrocarril, por ejemplo.

Comparando el empleo real existente con las necesidades ya comprobadas, en el medio rural de Castilla y León podrían generarse cerca de 600 puestos de trabajo, la mayoría de ellos en servicios de autotaxis y minibus, los más adecuados en las pequeñas poblaciones. Actualmente hay 1.897 personas prestando estos servicios en municipios menores de dos mil habitantes, lo que significaría un incremento del 30%. De otros estudios referidos asimismo a este yacimiento de empleo, basados en el conjunto regional y su situación respecto al promedio nacional, se infiere un potencial para toda Castilla y León bastante mayor en términos absolutos, 1.600 empleos, pero ello significaría una homogeneización de los servicios en todo el territorio, hipótesis que consideramos totalmente utópica¹⁷⁴. Aún así, a los nuevos empleos en el medio rural deben sumarse los precisados por las líneas urbanas e interurbanas de las capitales y sus áreas de influencia, así como los empleos indirectos, si bien su número es poco significativo en el contexto global de la región. Finalmente, las necesidades de coordinación y aprovechamiento de medios disponibles pueden dar lugar a un incremento en la generación de puestos de trabajo, aunque tales funciones podrían también recaer en figuras ya contempladas actualmente, como sucede con los agentes de empleo y desarrollo local.

El futuro del transporte de viajeros como yacimiento de empleo se ve dificultado no obstante por la pervivencia de obstáculos ya vislumbrados hace una década, que han salido a relucir a lo largo de este análisis¹⁷⁵. La frecuencia y calidad de las prestaciones continúa como entonces siendo insuficiente (horarios, tiempo del desplazamiento, lejanía de las paradas) y las innovaciones realizadas son escasas, aunque comienzan a vislumbrarse, si bien aún en forma de proyectos piloto. Los costes de la inversión son elevados y aunque ello se deba en gran parte a la falta de soluciones imaginativas, cuando éstas intentan ponerse en práctica actúan otros frenos, como los ejercidos por grupos de presión con intereses opuestos. El automóvil particular se utiliza de forma masiva, pese a su coste y a los problemas de tráfico y aparcamiento a que da lugar. La normativa, por último, ha de modificarse para permitir actuaciones conjuntas de las administraciones locales y empresas privadas,

¹⁷⁴ Esa cifra coincide prácticamente con la señalada en el caso de que los sistemas de transporte utilizados fueran los convencionales (1.800 nuevos empleos, como se ha indicado en el párrafo anterior). INE, Censo de Población 2001 y Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España: *Nuevos Yacimientos de Empleo. Carácter estratégico y Potencial de Empleo* (Op.Cit.). Se ha considerado asimismo las diferencias a escala municipal en la disponibilidad de vehículo propio y las ratios de transporte interurbano (vehículos por cada 1.000 habitantes).

¹⁷⁵ Comisión Europea: *Iniciativas locales de desarrollo y empleo. Encuesta en la Unión Europea*. Diciembre, 1994.

vítales en la escala municipal, pues los transportes públicos se encuentran sujetos a una reglamentación excesiva¹⁷⁶.

2.3 El turismo cultural y la valorización del patrimonio como fuente de empleo

El análisis de las primeras experiencias a partir de las cuales se comenzó a poner en valor este tipo de bienes demuestra que la existencia de unos recursos patrimoniales relevantes es una necesidad imperiosa para su éxito. Castilla y León cuenta con elementos tanto de índole cultural como natural de indudable importancia. Ahora bien, un aspecto a tener presente es la fuerte competencia, en éste campo, de Comunidades próximas a la nuestra. Es en este sentido donde debemos hacer especial mención a la necesidad de la constante innovación, es decir, de nuevas ofertas que resulten diferentes y atractivas. La posibilidad de generar puestos de trabajo mediante los nuevos yacimientos de empleo detectados en relación con el turismo cultural se encuentra en buena parte condicionada por una adecuada política que apueste por la mejora de la calidad ofertada. Se trata de prever las posibles dificultades a solventar de cara a los espacios turísticos menos conocidos o con un desarrollo incipiente. Si por una parte hay elementos que cuentan con un grado de conocimiento amplísimo y con unas bases vigorosas, otros, en cambio, presentan serios riesgos de entrar en una dinámica no tan positiva.

2.3.1 LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS PATRIMONIALES EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

La presencia de una oferta variada y atractiva hacia los potenciales turistas convierte a nuestra región en uno de los principales referentes a escala nacional respecto a estos aspectos. En definitiva, el crecimiento del turismo de interior en estrecha relación con la valorización de nuestros recursos naturales y turísticos debería convertirse en un producto diferencial de Castilla y León. Esta cuestión redundaría en un sector dinámico y con disposición a la creación de nuevos puestos de trabajo. Nos referimos, en este sentido, no tanto los empleos ligados a los sectores que tradicionalmente han estado unidos al turismo (hostelería o restauración, por ejemplo) sino a la posibilidad de creación en nuevas actividades, como podrían ser centros de interpretación, la potenciación de las oficinas de turismo, guías turísticas, etc. La posición de las administraciones públicas debería ser de colaboradoras con la iniciativa privada

¹⁷⁶ *Evolución de los yacimientos de empleo en Castilla y León. Estructuración del empleo y la oferta formativa en pro de una política activa de empleo.* Ed. UGT, Unión Regional de Castilla y León, Instituto de Formación y Estudios Sociales de Castilla y León, 200. Cit.pág. 194.

y, en la mayoría de los casos, de socios en las primeras etapas de los proyectos con disponibilidad de aportar financiación a los mismos, lo cual permitiría su desarrollo adecuado.

Otras propuestas pueden no ajustarse a las demandas concretas de los turistas o ser incapaces de amoldar el producto ofertado a las tendencias del momento presente, por lo que podrían derivar en una pérdida considerable de atractivo hacia los potenciales visitantes. Sin embargo, en ambos casos estamos hablando de recursos íntimamente ligados al potencial de generación de empleo que presenta la actividad turística. Para su aprovechamiento es preciso no ofertar un producto "estático", es decir, una mera yuxtaposición de elementos culturales (museos, monumentos, etc.), sino que debe imbricarse plenamente con la vida cotidiana de la ciudad. Permitir, en definitiva, hacer partícipe al turista de que nuestro patrimonio forma parte de un conjunto dinámico en el que la sociedad interactúa con su entorno más inmediato¹⁷⁷. Ello sólo es posible si, como indica José Ortega, se olvida la vieja filosofía de conservación del edificio singular para "*descubrir la incidencia "cultural" del entorno en el monumento y reivindicar un tratamiento "histórico" de la conservación*"¹⁷⁸.

El turismo cultural cuenta con un potencial enorme desde el punto de vista regional y constituye ya una opción atractiva tanto para el turista nacional como para el foráneo frente al más tradicional de "sol y playa" que, ante la aparición de fuertes competidores extranjeros con precios inferiores y un marco paisajístico menos degradado, comienza a perder peso en nuestro país¹⁷⁹. Las políticas encaminadas a incrementar la competitividad de nuestro turismo no pueden ser tampoco ajenas a las de otras comunidades autónomas, debiendo fijar sus objetivos en la coordinación de actividades y desarrollo de eventos. El resultado final sería positivo para

¹⁷⁷ "En los últimos años el turismo de interior se ha convertido en una recurrente salida económica para muchas ciudades y pueblos del interior... este tipo de salida no es la panacea para todos y cada uno de los lugares en que se lo han planteado". VV. AA. (1997): *Plan de dinamización turística de Cuellar: Inventario de recursos turísticos*, Segovia, pp.2.

"Por supuesto que esta forma de entender el patrimonio, y por tanto los productos turísticos que se pueden desarrollar a partir de él, requieren de un tipo de gestión mucho más dinámica, que contemple desde la formación de una amplia gama de profesionales, (intérpretes del patrimonio, diseñadores de esa interpretación, gestores, etc.) a la creación de asociaciones de voluntarios, o planes de ingeniería donde pueda contarse con financiación privada, pública, o aquella que se relaciona con el patrocinio y el mecenazgo". Vid. VV. AA. (1997), pp.4.

¹⁷⁸ Ortega Valcárcel, J.: "El patrimonio territorial: el territorio como recurso cultural y económico", en *Ciudades*, nº 4, págs.33 a 48. Cit. Pág. 37.

¹⁷⁹ "El turismo cultural, a pesar de su corta vida, se está consolidando como uno de los productos emergentes más importantes y presenta unas buenas expectativas de crecimiento en un futuro inmediato". *Estudios Turísticos*, nº 150, pp. 38.

todos puesto que de lo que se trata no es sólo de satisfacer una demanda puntual y concreta, sino también de desarrollar una estructura encaminada a implementar una actividad a lo largo de los años¹⁸⁰.

**Tabla 2.3.1 Principales inversiones de la Consejería de Cultura y Turismo.
Año 2005**

Destino de la inversión	Euros	Destino de la inversión	Euros
Restauración de la catedral de Ávila	328.508	Catedral de Salamanca	398.040
Yacimiento Sierra de Atapuerca (Burgos)	174.683	Convento de San Francisco (Ciudad Rodrigo. Salamanca)	538.077
Museo de la Evolución Humana (Burgos)	15.000.000	Catedral de Segovia	394.633
Médulas (León)	424.749	Iglesia de San Andrés (Cantalejo. Segovia)	346.941
Museo Minero Regional (Sabero. León)	1.191.806	Castillo de Monteagudo de las Vicarías (Soria)	504.524
Catedral de Astorga (León)	430.038	Torre de la iglesia de Morón de Almazán (Soria)	446.060
Rehabilitación Santuario de la Peregrina (Sahagún, León)	980.432	Restauración arco romano de Medinaceli (Soria)	348.777
Proyecto Museográfico de Sabero. (León)	1.000.000	Villa Romana Dehesa de las Cuevas (Soria)	923.668
Palacio Episcopal de Palencia	323.516	Exposición celtíberos (Soria)	1.100.000
Campo de la Juventud (Palencia)	1.564.435	Restauración iglesia de San Pablo (Valladolid)	1.699.469
Catedral de Ciudad Rodrigo (Salamanca)	418.281	Plan Villa del Prado (Valladolid)	6.383.192
Calzada Romana. Vía de la Plata (Pto. Béjar-Pte. De la Magdalena, Salamanca).	356.008	Monasterio de Moreruela (Zamora)	490.572

Fuente: Diario de Valladolid. 17 de octubre de 2004

Las actuaciones en éste campo cuentan con la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León como principal responsable tanto desde el punto de vista inversor como coordinador. El esfuerzo inversor es una constante a lo largo de los últimos años, siendo su partida presupuestaría cada vez más importante. De este modo podemos destacar que para el año 2005 dispondrá de 157,9 millones de euros, lo cual representa un crecimiento interanual de un 13%. Los aspectos más

¹⁸⁰ "Desarrollar el turismo en Castilla y León... servirá sin duda para desarrollar el potencial de sus zonas, realzar su territorio y su patrimonio cultural". VV. AA. (2000): *Turismo cultural: El patrimonio histórico como fuente de riqueza*. Fundación del patrimonio histórico de Castilla y León, Valladolid, pp. 55.

importantes desde la perspectiva del turismo cultural serían tanto las inversiones destinadas a la restauración del patrimonio (catedrales, iglesias y otros edificios) que ascienden a 27,7 millones de euros, como las inversiones correspondientes a la promoción cultural (Programa de Promoción, Fomento, Apoyo y Animación Cultural), con 27,7 millones de euros, lo cual supone un crecimiento del 37% en comparación con el año 2004. En éste punto debemos señalar la importancia que adquiere la inversión prevista para el Museo de la Evolución Humana, en Burgos, que con 15 millones de euros representa más de la mitad del programa.

Otras iniciativas a destacar son el “desarrollo de cajeros de información turística” con una partida de 476.000 euros, así como los 300.000 destinados a estudiar la evolución del sector turístico. Ésta es una cuestión clave, puesto que resulta imprescindible un conocimiento actualizado del sector para poder detectar los recursos disponibles y valorar los logros de las diferentes actuaciones que ya se han desarrollado¹⁸¹. Junto a éstas, podemos destacar las inversiones más importantes, desglosadas por actuaciones concretas y provincias, que se han programado a cargo del presupuesto de la consejería en el 2005 (recogidas en la tabla 2.3.1).

Todas las actuaciones mencionadas reflejan la importancia que está adquiriendo una actividad que cuenta con una base muy importante: el valioso patrimonio histórico-artístico de Castilla y León¹⁸². La puesta en valor de nuestras riquezas culturales propició un primer auge del turismo nacional, que con el transcurso de los años se ha desarrollado hasta convertirse en destino de parte del turismo internacional. No obstante, se trata de un turismo caracterizado por mostrar diferencias sustanciales respecto al de otras comunidades autónomas. Las numerosas instalaciones hoteleras de calidad de nuestra región (paradores), la generalizada presencia de distintos e importantes museos, el hecho de que varias ciudades posean la calificación de Patrimonio

¹⁸¹ *Diario de Valladolid* 17 de octubre de 2004.

¹⁸² “Castilla y León cuenta con cinco declaraciones de Patrimonio de la Humanidad, Ávila, Segovia, Salamanca, la catedral de Burgos y las minas romanas de Las Médulas, compartiendo una sexta, el Camino de Santiago cuyo desarrollo mayoritario repercute en nuestra Comunidad... En todo caso, somos el territorio con mayor número de declaraciones lo que, de alguna manera, avala el interés y calidad de este sector cuya oferta y explotación se ha venido en denominar como negocio de la cultura. Un proceso éste que genera beneficios inmediatos, primero al propio Patrimonio que es recuperado mediante los procesos de selección, delimitación, limpieza, restauración, señalización y adecuación, con la consiguiente generación de empleo a los sectores implicados, e incluso con el hallazgo de nuevos yacimientos de empleo.”. VV. AA. (2000): *Turismo cultural: El patrimonio histórico como fuente de riqueza*. Fundación del patrimonio histórico de Castilla y León, Valladolid, pp. 101-102.

“En el aspecto histórico destaca la red de monumentos, existiendo más de 1.000 declaraciones de Bienes de Interés Cultural, el máximo nivel entre los reconocidos por la Ley de Patrimonio Histórico. Entre ellos se encuentran catedrales, más de doscientos castillos o un abundante románico rural.”. Vid, VV. AA. (2000), pp. 103.

de la Humanidad y el que a lo largo de su territorio podamos encontrar elementos con notable trascendencia histórica y con un gran valor artístico, son parte de ellas.

La política de la Consejería de Cultura y Turismo en esta materia coincide en gran medida con los consejos emanados del Programa de Patrimonio Cultural de la Agencia Española de Cooperación Internacional, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores. Se trata de una iniciativa en su día pionera en Europa, que persigue precisamente la recuperación de la herencia cultural como fórmula de desarrollo social y económico. La valoración del patrimonio y su puesta en explotación logra la creación directa de empleo y favorece económicamente a los núcleos o comarcas donde se realizan las intervenciones, potenciando asimismo la educación y formación de la población¹⁸³. Como señala Fausto Barone, para lograr un resultado exitoso desde el punto de vista social y económico es preciso conjugar múltiples aspectos. Según este autor, el concepto de "turismo" debería ser interpretado hoy día como "marketing del tiempo y del espacio", pues el turista busca no sólo ocio, sino también adquirir un conocimiento a lo largo de su viaje. El recurso al patrimonio es ineludible, pero debe acompañarse de todo tipo de mecanismos, entre los cuales destaca *"el papel de los centros de interpretación como instrumentos que tratan de traducir el entorno al lenguaje del visitante"*, preferidos por éste frente a los museos tradicionales. Los habitantes del entorno deben considerar los recursos históricos como propios y participar en su mantenimiento, habiendo de involucrarse la iniciativa privada y no sólo la administración pública. Para lograrlo son precisos programas dirigidos a la enseñanza primaria y las familias, tal como propugna el proyecto europeo de educación al arte¹⁸⁴.

En la Comunidad la participación del capital privado se ha impulsado a través de la *Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León*, creada en 1997 por la Junta de Castilla y León con el apoyo de seis entidades de ahorro (Caja España, Caja Duero, Caja Municipal de Burgos, Caja de Círculo Católico de Burgos, Caja Segovia y Caja de Ávila). A través de su iniciativa "Amigos del Patrimonio" ha conseguido canalizar fondos de empresas y particulares para la restauración del patrimonio histórico de la región, siendo un ejemplo de la debida colaboración entre administración pública y entidades privadas. En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo en el campo de la educación, merece destacar la instauración en 2001 por

¹⁸³ Los objetivos del Programa de Patrimonio Cultural fueron expuestos a lo largo del *III Congreso Internacional Restaurar la Memoria*, Valladolid, 7 a 9 de Noviembre de 2002.

¹⁸⁴ Fausto Barone, A.: "El influjo del Islam en el Sur de Italia", *Simposio Internacional La Cultura como elemento de unión en Europa: Rutas Culturales Activas*, Burgos, 27 a 29 de noviembre de 2002.

parte de la Consejería de Educación y Cultura y la mencionada Fundación del Patrimonio del concurso *Los Nueve Secretos*, dirigido a alumnos de bachillerato y cursos formativos, con el objetivo de “*dar a conocer el Patrimonio Histórico de la Comunidad y concienciar a la sociedad de su responsabilidad colectiva en su cuidado y conservación*”¹⁸⁵. La Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en su Artículo 72, hace referencia a la necesidad de impulsar “*en los diferentes niveles, etapas, ciclos y grados del sistema educativo, materias y actividades para el conocimiento, interpretación y valoración del Patrimonio Cultural*”. En ese mismo Artículo se muestra la intención de hacer partícipe de tales conocimientos al conjunto de la sociedad e involucrarla en las actividades realizadas: “*En los sitios históricos, zonas arqueológicas y conjuntos etnológicos podrán crearse centros destinados a potenciar su difusión, y a favorecer la participación de particulares y entidades en la gestión y difusión del patrimonio*”¹⁸⁶.

La creación de aulas didácticas especializadas o centros de interpretación junto a monumentos históricos y excavaciones, respondiendo al citado enunciado de la Ley, es además una fórmula concreta y a escala más reducida que los museos y supone un atractivo añadido para el visitante, además de implicar menores costes de creación y mantenimiento. Como ejemplo de tales instalaciones didácticas valga mencionar las *aulas arqueológicas* del Castro de la Mesa de Miranda, en Chamarín (Ávila), la del despoblado medieval de Fuenteungrillo, en Villalba de los Alcores (Valladolid) o la del itinerario de los dólmenes en La Lora burgalesa (Sedano) (véase Cuadro 2.3.1). Desgraciadamente, los esfuerzos humanos y económicos dedicados a la puesta en marcha de muchos de estos proyectos no se han visto recompensados debido a la falta de inversiones públicas o la carencia de medios de las administraciones locales, cuando recae en ellas el coste de su mantenimiento y explotación turística. El trabajo realizado gracias a la voluntad de investigadores y ayuntamientos en la restauración de obras de arte o excavaciones arqueológicas ha de continuarse mediante la promoción continua y la contratación de personal adecuado, que puede limitarse a la presencia de uno o dos guías, pero que son indispensables. Las aulas arqueológicas dependen en su mayoría de los ayuntamientos y la contratación permanente de una persona que actúe de guía no puede mantenerse durante todo el año, limitándose con frecuencia al período estival. La puesta

¹⁸⁵ “Tres centros de Salamanca, Valladolid y Zamora, primeros premios del concurso Los Nueve Secretos 2002”. Revista *Patrimonio Histórico de Castilla y León*, nº 10, Julio-agosto-septiembre 2002, pág. 10.

¹⁸⁶ Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León (BOCYL, suplemento al nº 139, de 19 de julio de 2002).

en funcionamiento de las mismas suele coincidir con una campaña promocional adecuada, atrayendo en un primer momento un número satisfactorio de visitantes. Sin embargo, a largo plazo, la no integración de las mismas en posteriores campañas redundaría en un descenso de su capacidad de atracción y por tanto, de la rentabilidad social y económica que pudiera tener.

Cuadro 2.3.1 Aulas arqueológicas

Castro de la Mesa de Miranda (Chamartín, Ávila):

“El aula se ha instalado en un edificio municipal situado en el casco urbano de la localidad abulense, y en ella, a través de diferentes sistemas expositivos, se explica la historia del castro vettón y de la vida en la época, preparando al visitante para una mejor comprensión de las evidencias históricas que conserva el yacimiento”.

Despoblado medieval de Fuenteungrillo (Villalba de los Alcores, Valladolid):

“El aula arqueológica del yacimiento medieval de Fuenteungrillo constituye un recurso didáctico más con el que la Fundación pretende acercar a los visitantes al modo de vida de los moradores de este pequeño poblado medieval habitado entre los siglos XII y XV, y se suma a otras actuaciones acometidas por esta institución en el mismo enclave, como es la recreación de una vivienda tradicional a partir de los cimientos originales de una de las casas identificadas en las antiguas excavaciones arqueológicas”.

FUENTE: Revista Patrimonio Histórico de Castilla y León, nº15, 2003, pág.18

Dólmenes de La Lora (Sedano, Burgos):

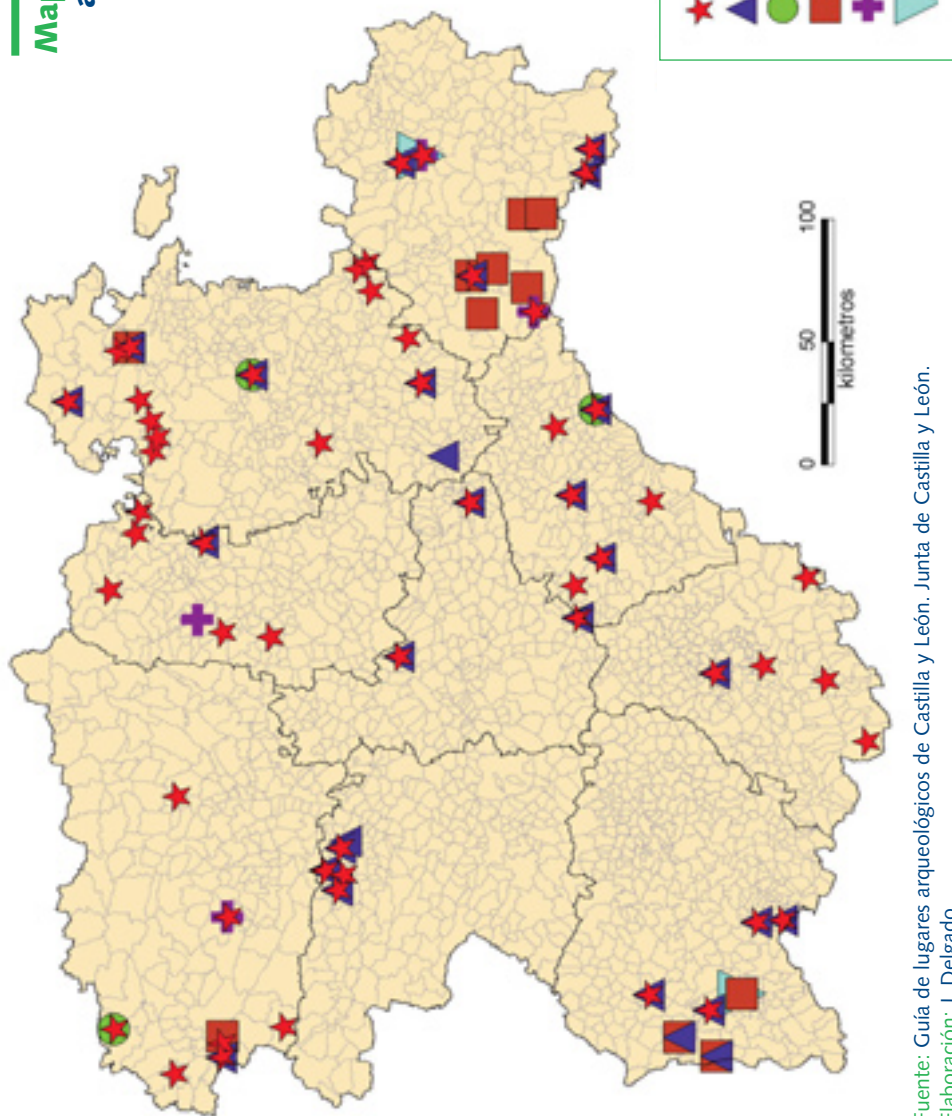
“El Aula Arqueológica... persigue ofrecer una visión general del mundo megalítico, vinculándolo al grupo humano que lo produce, a su modo de vida y la relación económica que éste ha establecido con el medio, siendo mérito de la misma despojar a los datos científicos de su proverbial gravedad para aproximarlos al gran público. Puede ser el colofón y el punto de partida del Itinerario, pero mejor será lo segundo y que sirva de antesala –creando la máxima expectación– a la contemplación de los monumentos auténticos”.

FUENTE: Delibes de Castro, G.: “Dólmenes de Sedano”; Revista Patrimonio Histórico de Castilla y León, nº16, 2004, págs.23 a 34, Cit. Pág. 32

En el campo de la arqueología el número de yacimientos aptos para la realización de visitas turísticas ha aumentado notablemente y el papel de las aulas resulta esencial en la captación de visitantes. Como podemos apreciar en el mapa 2.3.1, son abundantes los lugares de interés arqueológico donde se han instalado éste tipo de infraestructuras, pero aún así, todavía existe un 56% de yacimientos sin tal apoyo. En algunos casos el propio carácter del recurso patrimonial lo impide, al tratarse de monumentos desperdigados por el territorio (dólmenes, atalayas), pero la solución adoptada, consistente en la creación de un centro de interpretación en un núcleo cercano y, a partir de allí, organizar un itinerario de visitas, resulta satisfactoria donde ya se ha puesto en marcha y puede extenderse a otros yacimientos. La explotación de los recursos ha de realizarse sin embargo, como bien indica Germán Delibes, con un criterio selectivo: *"El establecimiento de esta importante red de yacimientos y de recursos arqueológicos visitables, sin duda la más extensa del país, debe dar paso a un período de reflexión que permita mejorar la publicidad, la gestión y las condiciones de la visita, que fije los umbrales de saturación de los lugares arqueológicos y que analice la conveniencia o no de crear nuevos centros, pues existe el riesgo real de que la potenciación sin límite de éstas, hasta el momento tan exitosas, propuestas pudiera derivar en una situación de descontrol que llenara el territorio de espacios expositivos excesivamente miméticos y en algunos casos –lejos de su principal objetivo, que es la educación– hasta banales"*¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Delibes de Castro, G.: "Arqueología. Patrimonio e investigación", en *Veinte años de Castilla y León. 1983-2003*. La entidad recuperada. Ed. Ámbito, Valladolid, 2003, 462 pp. Págs. 371-397. Cit. pág. 390.

Mapa 2.3.1 Lugares arqueológicos de Castilla y León



Fuente: Guía de lugares arqueológicos de Castilla y León. Junta de Castilla y León.
Elaboración: J. Delgado.

Es de esperar que las medidas adoptadas en el Plan de Intervención en el Patrimonio Histórico de Castilla y León 2004-2012 logren potenciar la sostenibilidad y la autogestión de estos y otros proyectos, tal como indican sus objetivos. Concretamente, en el caso de bienes que no sean propiedad de la Junta, se establecerá un protocolo por el que *“se pretende que los propietarios del patrimonio a restaurar planifiquen el mantenimiento posterior a la obra sin que con el paso del tiempo las autoridades se vean obligadas a intervenir de nuevo en un bien ya recuperado”*¹⁸⁸. La creación de *“Libretas de Restauración que permitan definir una relación de bienes sobre los que intervenir y a partir de ese listado llevar a cabo las aportaciones de empresas, entidades de todo tipo y particulares, para restaurar un bien concreto”*¹⁸⁹, puede ser otra opción válida para encauzar fondos privados, aunque deben dirigir asimismo a incentivar el turismo cultural en los núcleos de población que, contando con recursos patrimoniales, carecen de la necesaria proyección hacia el exterior.

Ahora bien, debemos tener presente que las potencialidades de ésta actividad no se han desarrollado plenamente, ni desde la perspectiva de las ciudades ni desde la de las áreas rurales¹⁹⁰. El turismo cultural basado en la potenciación del patrimonio posibilita que sea una actividad que no tenga que concentrarse necesariamente en el ámbito urbano, pudiendo desarrollarse en buena parte de nuestro territorio. Si bien el turismo que mayor auge ha experimentado en los últimos años ha sido el rural y en relación con él, diversos aspectos ligados con actividades deportivas realizadas en plena naturaleza, es el desarrollado en la ciudad el que más nos interesa en éste apartado. Un turismo que debemos entender como la suma de diferentes tipos, cultural y urbano, más vinculado a congresos, ferias y eventos diversos, que requiere la oferta de nuevas actividades para atender la asimismo diversa demanda generada por los potenciales visitantes.

Por lo tanto, estamos ante una actividad que engloba muchos aspectos diferentes, obligando a mantener una doble perspectiva a la hora de analizar las posibilidades de generación de empleo que supone por una parte la mera actividad turística como

¹⁸⁸ ABC, Edición de Castilla y León, 17 de mayo de 2004.

¹⁸⁹ Declaraciones de la Consejera de Cultura y Turismo, Silvia Clemente, en la entrevista publicada por la revista *Patrimonio Histórico de Castilla y León*, nº 15, octubre-noviembre-diciembre de 2003, págs.35 a 37.

¹⁹⁰ “Los conjuntos monumentales en general y las ciudades históricas en particular se configuran como destinos turísticos sujetos a una fuerte demanda que parece venir mostrando durante los últimos años una tendencia clara de crecimiento sostenido” García Hernández, M. (2003): *Turismo y conjuntos monumentales*. Fundación Cañada Blanch, Valencia, pp. 90).

tal y por otra, pero ligada a la anterior, la valorización del patrimonio cultural¹⁹¹. Fuera de las ciudades, la presencia de recursos patrimoniales impulsa otras actividades, siendo un atractivo añadido al desarrollo del turismo rural, por ejemplo. Pero la capacidad de generación de empleo no se limitaría a ellas en exclusiva, ejerciendo efectos positivos en otros sectores económicos¹⁹². Las profesiones que guardan una estrecha relación con la actividad turística son numerosas, destacando entre ellas las siguientes:

- Alojamiento (hoteles, casas rurales, camping, etc.):
 - Directores de hotel.
 - Recepcionistas.
 - Administrativo hotelero.
 - Camareros de planta.
 - Limpiadores.

- Hostelería y restauración:
 - Cocineros.
 - Jefes de cocina.
 - Camareros.
 - Maitres.

- Ocio-cultura:
 - Técnico superior en animación.
 - Animador y monitor de actividades al aire libre.
 - Animadores culturales.
 - Relaciones públicas.
 - Animadores turísticos.

Por su parte, y vinculadas con la valorización del patrimonio cultural hemos de citar asimismo un amplio elenco:

- Artesanos y técnicos cualificados: toda las actividades relacionadas con la restauración y conservación de obras de arte, mobiliario, etc.:

¹⁹¹ A la hora de desarrollar éste apartado tendremos en cuenta las indicaciones que se realizan en el informe *Evolución de los yacimientos de empleo en Castilla y León* de la U. G. T.

¹⁹² "Se estima que por cada empleo directo creado en el turismo, se generan 1,2 empleos indirectos y 1,5 empleos inducidos". TROITIÑO VINUESA, M. A. (1998): Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas". En *Ería*, nº 47, pp. 219.

- Restaurador artístico
 - Técnico superior en restauración
 - Licenciado en bellas artes
 - Conservador de museos
 - Conservador y restaurador de bienes culturales
 - Técnico especialista en grabados
 - Artesanos orfebres, tapiceros, etc.
- Construcción: empleos relacionados con la albañilería especializada, climatización, mantenimiento de sistemas, instalaciones específicas y sistemas de seguridad.
 - Promoción: actividades relacionadas con la elaboración de guías y mapas.

Las actuaciones llevadas a cabo por la Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León en toda la Comunidad, dirigidas a la restauración de obras de arte y patrimonio, han ejercido de catalizador en este yacimiento de empleo, a las que se suman las iniciativas surgidas desde otras administraciones públicas, canalizando a su vez las aportaciones privadas. Un buen ejemplo de la promoción dada a estas actividades lo encontramos en AR&PA, feria internacional bianual de arte y patrimonio cuya cuarta edición tuvo lugar en Valladolid en 2004. Junto a los trabajos más directamente relacionados con la restauración (carpintería, cantería, ebanistería, etc.), AR&PA atrae asimismo a empresas privadas dedicadas a la aplicación de las nuevas tecnologías en este campo, debiendo servir, en teoría, de aliciente al desarrollo de este otro tipo de empleos de I+D en la región, si bien el resultado, por el momento, ha sido nulo en este aspecto¹⁹³. No se olvida tampoco la promoción de antiguos oficios, abocados a desaparecer y rescatados del olvido gracias a las Escuelas Taller, cuyos alumnos son ahora los encargados de preservar las obras de arte: *“La recuperación de esos oficios es una de las preocupaciones de los organizadores de AR&PA, por lo que el certamen reservó un especial protagonismo para las escuelas taller, que permiten conservar esas técnicas imprescindibles para el cuidado del Patrimonio al tiempo que constituyen una salida laboral para los jóvenes, al facilitarles una formación en dichos oficios sobre los que existe una gran demanda de personal cualificado”*¹⁹⁴.

¹⁹³ AR&PA 2004, Recinto Ferial de Muestras, Valladolid, 11 al 14 de noviembre. Organizada por la Junta de Castilla y León en colaboración con la Diputación Provincial de Valladolid. Véase “Valladolid se prepara para ser el centro internacional de la restauración”, en *Patrimonio Histórico de Castilla y León*, nº 19, octubre-noviembre-diciembre 2004, págs. 38 a 42. En AR&PA 2004 las empresas de I+D presentes tenían sus sedes en Barcelona, Madrid o Roma, pero ninguna en Castilla y León.

¹⁹⁴ AR&PA 2002: por amor al Arte”, en *Patrimonio Histórico de Castilla y León*, nº 12, Enero-febrero-marzo 2003, págs. 5 a 10. Cit. Pág. 8.

Las Escuelas Taller y Casas de Oficios se orientan a la formación de jóvenes de 16 a 25 años con dificultades de inserción, mientras los Talleres de Empleo acogen a desempleados mayores de 25 años. Su financiación procede de subvenciones de la Junta de Castilla y León, las diputaciones provinciales y el Fondo Social Europeo, impartiendo especialidades "*relacionadas con la construcción y la recuperación o promoción del patrimonio artístico, cultural o natural, la rehabilitación de entornos urbanos o del medio ambiente, las energías renovables y la mejora de la calidad de vida*". El grado de inserción laboral es bastante elevado, siendo las empresas constructoras los principales contratantes, en consonancia con los cursos impartidos (carpintería y ebanistería, fontanería, cubiertas metálicas, forja y soldadura, cantería, técnicas de cal y estuco, pintura, etc.), aunque también figuran talleres de todo tipo (ebanistería, joyería, vidrio, talla, restauración de muebles, forja artística, etc.). Entre el 60 y el 80% de los alumnos consiguen trabajo al terminar los estudios, dependiendo el porcentaje del tipo de especialización, por lo que su papel en la formación de mano de obra para este nuevo yacimiento de empleo resulta relevante. Sin embargo, también es elevada la proporción de jóvenes que abandonan el curso antes de finalizar, debido a problemas personales y familiares¹⁹⁵.

No obstante, se debe tener en cuenta que para la posibilidad de generación de empleo influyen otros parámetros de indudable trascendencia. Nos estamos refiriendo a la presencia de recursos humanos que cuenten con la adecuada formación superior, un aspecto fundamental, puesto que se corre el riesgo de que muchos de los proyectos de dinamización turística relacionados con elementos culturales no se puedan desarrollar adecuadamente al no contar con mano de obra suficientemente preparada para afrontar las nuevas necesidades planteadas por un turismo de calidad. La formación de la mano de obra es clave si queremos lograr su adecuado progreso y, en consecuencia, crecimiento. Pese a ello, continúa existiendo un importante déficit de especialistas en este campo, como viene indicando desde hace años la Asociación Española de Empresas de Restauración del Patrimonio Histórico¹⁹⁶. El interés que suscitan actualmente estos estudios resulta manifiesto ante el éxito de los cursos y másters de patrimonio surgidos en los últimos años, tanto en centros públicos como

¹⁹⁵ Según información proporcionada por Fernando Repiso Granada, agente de empleo y desarrollo local en el Instituto Municipal de Empleo del Ayuntamiento de Valladolid. En esta ciudad las escuelas taller llevan funcionando desde 1985, con una media de 200 alumnos anuales y el grado de inserción laboral es del 70%. En las escuelas taller de la Granja José Antonio y Hospital Viejo, de la Diputación Provincial de Valladolid, con 80 alumnos, el porcentaje asciende al 80%, mientras en el caso del Centro de Oficios de León, por el cual han pasado 1.500 alumnos desde sus inicios a mediados de los años ochenta, oscila entre un 60 y 65%.

¹⁹⁶ AR&PA 2002..., Op.Cit. pág. 9.

privados¹⁹⁷. No se debe olvidar, sin embargo, otros aspectos como la atención a los turistas, que constituye uno de los elementos más importantes, puesto que su mejora favorecería el incremento del número de pernoctaciones y la proyección de una imagen positiva persona a persona, lo cual podría derivar en un incremento del número de visitantes a nuestra región.

Éstos serían los rasgos principales, ofreciendo una visión muy general de la situación actual, del turismo cultural y las posibilidades que ofrece en la generación de empleo. En este punto pasaremos a abordar algunos aspectos particulares de aquél. En concreto, las distintas políticas que se han empleado para mejorar el atractivo turístico de nuestras ciudades, así como algunas de las nuevas ofertas surgidas en Castilla y León como mecanismos de innovación y desarrollo turístico, todo ello desde la perspectiva de los yacimientos de empleo vinculados al turismo cultural en un ámbito territorial predominantemente urbano.

2.3.2 LA POTENCIACIÓN DEL ATRACTIVO TURÍSTICO DE NUESTRAS CIUDADES: LOS PLANES DINAMIZADORES O DE EXCELENCIA

Uno de los aspectos más destacables de las iniciativas encaminadas a favorecer el desarrollo de la actividad económica relacionada con la cultura lo encontramos en la figura de determinados planes que tienen como objetivo la potenciación del turismo y consecuentemente, las posibilidades de generar empleo en los yacimientos que anteriormente hemos aludido. En ellos participan, además de las distintas administraciones (central, autonómica y local), las entidades empresariales relacionadas con este sector económico. Sus objetivos fundamentales se centran en el aumento de la promoción exterior del turismo local, el aumento de las pernoctaciones y la gestión de los flujos de los visitantes. En definitiva, se trata de conseguir dar un nuevo enfoque al desarrollo del turismo en las ciudades a través de propuestas que conjuguen cultura y ocio, con el objetivo de lograr un incremento del atractivo para los visitantes. La consecución de tales objetivos tendría como pilares la recuperación urbana, el fomento de nuevos productos típicos de la zona, la elaboración de

¹⁹⁷ Cursos de técnicos en restauración del patrimonio histórico-artístico (universidades de Burgos y Valladolid) y de turismo histórico (Valladolid), másters de patrimonio cultural y de museología (Valladolid), en evaluación y gestión del patrimonio histórico artístico, en conservación y gestión de bienes culturales (León), etc. Y entre los centros privados, la Escuela Superior de Restauraciones de Bienes Culturales de la Fundación Cristóbal Gabarrón.

¹⁹⁸ "No todos los recursos patrimoniales son susceptibles de convertirse en recurso turístico capaz de atraer por sí mismos visitantes. Su puesta en valor presenta limitaciones que vienen dadas por la propia inercia del comportamiento turístico en destino y exige, por tanto, grandes esfuerzos para insertar las acciones de acondicionamiento y difusión en el marco de estrategias de explotación turística viables". (Vid. García Hernández, M., pp. 492).

itinerarios alternativos, la colaboración con las universidades y fundaciones y los programas dirigidos a la formación de profesionales del sector¹⁹⁸.

La idea fundamental y más innovadora de todas estas actuaciones reside en el intento de complementar y conjugar los tradicionales actos de carácter coyuntural (ferias, exposiciones) con otras actividades que se mantienen en el tiempo, pues la coordinación de todas las vertientes insertas en el turismo cultural se hace absolutamente necesaria. Por lo tanto, no se trata de destacar aspectos singulares del entorno a promocionar, sino de favorecer el desarrollo de iniciativas que puedan ser planteadas desde una perspectiva global¹⁹⁹. Éste aspecto se torna esencial al tratar de desarrollar un tipo de turismo que cuenta con una elevada demanda, la cual ha de ser atendida con nuevas y mejores ofertas. Y es precisamente en éste punto donde los planes de excelencia o de dinamización presentan sus mayores ventajas. A pesar de que se trata de propuestas con un plazo concreto de finalización, sus bases pueden ser asumidas y utilizadas para potenciar nuestros recursos culturales y los empleos ligados a ellos, debiendo estar presentes en futuras iniciativas.²⁰⁰

Desde esta perspectiva, el análisis de las actuaciones que se han implementado a lo largo de la última década en materia de desarrollo de la actividad turística regional permite afirmar que nos encontramos en el buen camino. Aunque sin restarle relevancia, no destaca tanto la importancia de las iniciativas puntuales, como es el caso de las exposiciones temporales, como la toma en conciencia del papel esencial que puede jugar el turismo en el desarrollo y consolidación a más largo plazo de nuestra economía regional. Ante esta situación no podemos dejar de mencionar las numerosas propuestas presentadas durante la última década que no han fructificado o no ha logrado el éxito esperado, siendo en numerosas ocasiones la ausencia de coordinación entre las iniciativas planteadas la causa que propició su fracaso. Por

¹⁹⁸ "No todos los recursos patrimoniales son susceptibles de convertirse en recurso turístico capaz de atraer por sí mismos visitantes. Su puesta en valor presenta limitaciones que vienen dadas por la propia inercia del comportamiento turístico en destino y exige, por tanto, grandes esfuerzos para insertar las acciones de acondicionamiento y difusión en el marco de estrategias de explotación turística viables". (Vid. García Hernández, M., pp. 492).

¹⁹⁹ "La excesiva segmentación temática de las líneas interpretativas y el recurso a elementos históricos de carácter simbólico o intangible, alejados por completo de la herencia patrimonial tangible a la que hacen referencia, convierten muchos de los planes de interpretación del patrimonio en meros ejercicios académicos de difícil implementación de cara a la visita turística". (Vid. García Hernández, M, pp. 510).

²⁰⁰ "Desde un punto de vista económico el patrimonio ha dado origen a la aparición de un nuevo sector y ha pasado de ser considerado una carga presupuestaria, a transformarse en un motor de desarrollo económico y social. Su tratamiento como un nuevo yacimiento de empleo, el desarrollo del ocio cultural, las empresas de servicios culturales y de conservación e interpretación, un comercio especializado, etc. Han hecho cambiar la imagen del patrimonio que pasa a ser considerado, no ya solo por su valor intrínseco, sino por la capacidad de generar desarrollo". Grande Ibarra, J. (2001): "Análisis de la oferta de turismo cultural en España". *Estudios Turísticos*, nº 150, pp. 18.

tanto, son las actuaciones que recogen una imbricación de los diferentes aspectos relacionados con esta temática las que deben ser consideradas más adecuadas para la optimización de nuestros recursos turísticos.

La necesidad de integrar en esta cuestión a diferentes administraciones es una cuestión central, considerando la complejidad del fenómeno abordado. La intervención tanto de la administración central del Estado, a través del Ministerio de Economía, como de la Comunidad Autónoma, mediante la correspondiente Consejería, y de las administraciones locales ha de contar con una mayor coordinación. Una imbricación que se manifiesta en la importante financiación con que se dotan las diferentes actuaciones recogidas en los diversos planes²⁰¹. Desde esta perspectiva, es bastante destacable asimismo la participación de entidades de índole privada, ya sea de asociaciones de empresarios o a través de las cámaras de comercio, permitiendo incluir las demandas del sector privado, esencial en su desarrollo. Estamos aludiendo a un aspecto en el que la responsabilidad pública es fundamental, pero no debemos obviar que los efectos ligados al desarrollo turístico inducido se darían primordialmente en numerosos ámbitos económicos dependientes de la iniciativa privada. Las necesidades que se pueden plantear desde una perspectiva más próxima a la realidad diaria de las demandas de los potenciales clientes deben ser tenidas en cuenta a la hora de establecer las premisas más importantes.

Las actuaciones recogidas en estos documentos varían según los planes que analizamos y como era de esperar, en muchos casos se hayan supeditadas a las singularidades propias de cada entorno. Eliminando éstas últimas y centrándonos en las que poseen una aplicabilidad general, consideramos que entre las más importantes, las que deberían de servir para facilitar el crecimiento de nuestro turismo, es preciso destacar las siguientes²⁰²:

²⁰¹ Se aborda en particular las iniciativas desarrolladas en las ciudades, teniendo en cuenta que en algunas ya han finalizado las actuaciones previstas en ellos (Segovia) y en otras se están desarrollando en la actualidad (Valladolid).

²⁰² Tomaremos como referencia algunos de los convenios suscritos encaminados a desarrollar planes de dinamización o de excelencia turística:

- Plan de excelencia turística de Ávila. B.O.E. 3 de febrero de 2000, nº 29, pp 5090-5093
- Plan de excelencia turística de Segovia. B.O.E. 3 de febrero de 2000, nº29, pp 5087-5090
- Plan de dinamización turística de Ponferrada. B.O.E. 2 de marzo de 2001, nº 53, pp. 8011-8014
- Plan de excelencia turística de Palencia. B.O.E. 2 de marzo de 2001, nº 53, pp. 8014-17
- Plan de excelencia turística de Salamanca. B.O.E. 2 de marzo de 2001, nº53, pp. 8017-8020
- Plan de excelencia turística de Zamora, B.O.E., 4 de marzo de 2003, nº54, pp. 8605-8608
- Plan de excelencia turística en Valladolid, B.O.E. 24 de octubre de 2003, nº 255, pp. 38141-38144
- Plan de excelencia turística de Burgos. B.O.E. 21 de noviembre de 2003, nº279, pp. 41376-41379.

- La mejora del medio urbano y natural del municipio.
- La ampliación y mejora de los espacios de uso público.
- La mejora de los servicios públicos.
- El aumento, la diversificación y mejora de la oferta complementaria.
- La puesta en valor de recursos turísticos.
- La creación de nuevos productos.
- El aumento de la calidad de los servicios turísticos.
- La sensibilización e implicación de la población y agentes locales en una cultura de la calidad.
- Aumento de la calidad y de la oferta de los servicios turísticos del destino.
- La creación de órganos de cooperación y coordinación para la gestión del turismo.
- El estudio y diseño de políticas y estrategias de producto, precio, promoción y comercialización.
- El fortalecimiento e integración del tejido empresarial.
- La sensibilización e implicación de la población y agentes locales en la dinamización turística.
- La integración del destino en redes que agrupen a otros con ofertas similares.

La posterior concreción de las diferentes propuestas varía en función de las ciudades que analicemos. Algunos ejemplos pueden servir de muestra de las iniciativas puntuales que han sido efectuadas bajo la figura de los Planes de Excelencia Turística, como son los de Segovia y Valladolid.

- Las acciones de mayor relevancia dentro del Plan de Excelencia Turística de Segovia son las siguientes²⁰³:
 - Centro de recepción de visitantes de Santa Columba (con una inversión de 672.000 euros)²⁰⁴.
 - Centro Didáctico de la Judería (90.000 euros).
 - Museo de la Muralla (90.000 euros).
 - Renovación de la señalización del centro histórico (80 señales nuevas, renovación de 30 y con una inversión conjunta de 54.000 euros).

²⁰³ "Un balance positivo para el Plan de Excelencia Turística". *El Adelantado de Segovia*, 7 de octubre de 2004.

²⁰⁴ Se cuenta con una previsión de que sus instalaciones sean utilizadas por cerca de 400.000 visitantes al año.

- En cuanto a las actuaciones más importantes desarrolladas o a desarrollar por el Plan de Excelencia Turística de Valladolid podemos destacar²⁰⁵:
 - Una nueva oficina de atención turística.
 - Restauración de las casas museo de Colón y Cervantes.
 - Creación del centro de estudios del mito de Don Juan, en la Casa Museo de Zorrilla.
 - Actualización de la cartelería y señalización de la localización de hoteles y museos.
 - Planos y callejeros en espacios importantes de la ciudad.
 - El “Bus turístico”, que efectúa un recorrido por los principales enclaves históricos de la ciudad.

Uno de los aspectos a los que se hace referencia en estos planes guarda estrecha relación con el control que debe establecerse ante la posibilidad de un crecimiento incontrolado de los núcleos turísticos y de la oferta de alojamiento. Se trata de una idea acertada, puesto que es la calidad de nuestra oferta lo que queremos potenciar, con el objetivo final de convertir la región en un destino atractivo para potenciales turistas nacionales e internacionales. En este sentido, no debemos olvidar la necesidad de efectuar un control adecuado de la normativa urbanística encaminada a efectuar una adecuada ordenación. Es un aspecto fundamental, si tenemos en cuenta que unos de los objetivos básicos de los Planes de Excelencia reside en la mejora del entorno urbano. Evidentemente, una ausencia de control urbanístico podría poner en peligro el paisaje de nuestras ciudades, empeorando sensiblemente el entorno donde se localiza buena parte de nuestro patrimonio histórico-artístico. Y más aún si tenemos en cuenta que el turismo cultural se basa, entre otros aspectos, en la visita a determinados monumentos concretos pero insertos en un conjunto monumental amplio.

Otras cuestiones que juegan un papel fundamental en el desarrollo de sus previsiones son las relacionadas con la difusión del Plan, que ha de ser lo más amplia posible y para ello, se debe hacer partícipes de sus contenidos a todos los habitantes del ámbito de actuación, en especial a los agentes turísticos, otorgando la máxima accesibilidad. No se trata de efectuar una serie de actuaciones con el objetivo final de potenciar una industria con demanda potencial muy elevada, sino de conseguir un equilibrio entre las necesidades de la población de las ciudades y las de los posibles turistas. Por ello, tampoco es adecuada una política que pudiese

²⁰⁵ “Huellas de la excelencia El bus, la nueva oficina de turismo y señalización más moderna son las últimas inversiones en turismo”. *El Norte de Castilla*, 1 de octubre de 2004.

devenir en actuaciones perjudiciales o molestas para los vecinos, debiéndose entender que la colaboración entre el tejido empresarial, las administraciones (con un papel esencial del Ayuntamiento correspondiente) y las asociaciones vecinales redundará en un beneficio mutuo. Es además una perspectiva donde se plasma de manera efectiva las posibilidades que presenta la valorización de nuestro patrimonio como fuente de empleo y que puede ser aplicada a los procesos de conservación y rehabilitación desarrollados, los cuales se beneficiarían también de ser ejecutados al amparo de otras iniciativas dirigidas al auge turístico, optimizando así los medios disponibles²⁰⁶. En definitiva, se trata de que el aprovechamiento del patrimonio cultural y monumental se convierta en una actividad entendida como fuente de riqueza y prosperidad desde un punto de vista general, inserto en el devenir de la ciudad y no como un elemento aislado.

En este contexto, podemos afirmar, tal y como se recoge en los planes de dinamización de excelencia turística, que *“la competitividad turística y la sostenibilidad económica, social y medio-ambiental, precisa de una mejora de la calidad del medio urbano y natural del municipio, una ampliación y mejora de los servicios públicos, su adaptación a las tendencias de la demanda y la puesta en valor de nuevos recursos turísticos”*. Y en definitiva, *“que la sintonía y confluencia de los planteamientos y programas de todas las partes aconseja la coordinación de sus actuaciones y la realización conjunta de proyectos con la finalidad de lograr la excelencia turística del municipios con el máximo rendimiento de los recursos empleados”*²⁰⁷. Se trata de una serie de propuestas tanto de índole general como particular que se hacen imprescindibles para asentar una base a partir de la cual poder desarrollar posteriores iniciativas que podrían generar empleo.

La coordinación de las administraciones locales con empresas privadas en la promoción del turismo es una de las líneas de actuación recomendables, que ya ha sido puesta en marcha en la provincia de Valladolid. El convenio para 2005 “Asómate a Valladolid”, que firmaron la Diputación Provincial, el Ayuntamiento, la Cámara de Comercio e Industria y la Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería (APEH), dotado como 600.000 euros, fija como objetivos el incremento del número de visitantes y la duración de las pernoctaciones en la ciudad, mediante

²⁰⁶ “El turismo se está convirtiendo en un protagonista fundamental de la vida y también de la recuperación urbanística y arquitectónica de importantes centros históricos, al inducir procesos de rehabilitación y reutilización de edificios monumentales. En las ciudades históricas con rico patrimonio arquitectónico y urbanístico, el turismo es un potente instrumento para la recuperación urbana”. TROITIÑO VINUESA. M. A. (1998): “Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas”. En *Ería*, nº 47, pp. 214.

²⁰⁷ B.O.E., 2 de marzo de 2001, nº53, pp. 8018

la oferta de paquetes turísticos cerrados²⁰⁸. Una de las situaciones a mejorar es precisamente el escaso tiempo que los visitantes pasan en la capital, salvo en temporadas muy concretas, como la Semana Santa (en septiembre, por ejemplo, la estancia media es de 1,75 días, frente a los 3,86 correspondientes al promedio nacional). Para lograrlo, se ha buscado la colaboración de RENFE y de agencias de viajes, programando desplazamientos desde Madrid y el País Vasco que incluyan tanto transporte como alojamiento y manutención. A ello se une información sobre los recursos turísticos, culturales y gastronómicos (museos, visitas a bodegas, espectáculos) y todo ello en una oferta conjunta. Como en otros casos, se trata de dar a conocer la potencialidad de la ciudad para lograr que, en posteriores visitas, la estancia sea más prolongada, con una incidencia positiva obvia en el sector hostelero.

2.3.3 ANÁLISIS DE LAS NUEVAS OFERTAS DE TURISMO CULTURAL: LA IMPORTANCIA DE LAS RUTAS O ITINERARIOS CULTURALES

Las rutas o itinerarios turísticos son una de las propuestas tendentes a lograr la mejora y optimización de recursos mencionadas en el epígrafe anterior. La relevancia que supone para Castilla y León contar con tres ciudades que han alcanzado el distintivo de Ciudad Patrimonio de la Humanidad, Ávila, Salamanca y Segovia, denota la importancia que desde el punto de vista del turístico cultural adquiere nuestra región. Sin embargo, aunque se pueda pensar que constituye un hecho de singular trascendencia, por sí solo no adquiriría gran importancia en la mejora de la actividad turística. Como hemos analizado previamente, buena parte de nuestro potencial guarda relación directa con la protección y conservación de nuestros bienes, por lo que debemos favorecer su toma en consideración como responsabilidad de todos y no sólo de las administraciones y entidades implicadas en su cuidado y mantenimiento. Para lograrlo, uno de los aspectos que hemos de tener presente es la necesidad de establecer relaciones e intercambios de información con otros espacios urbanos que cuenten también con un rico patrimonio, con el objetivo de conocer nuevas experiencias en materia de política turística. Su análisis minucioso puede favorecer la posterior plasmación en nuestro territorio de esas iniciativas, con el objetivo último de ampliar la oferta disponible.

En concreto, una de las manifestaciones que mayor importancia está cobrando es la proliferación de rutas que permiten al visitante disfrutar del territorio, dando un papel relevante a los bienes culturales. Ahora bien, según la clasificación que efectúa la Junta de Castilla y León, podemos distinguir dos tipos de rutas²⁰⁹. Por una parte se

²⁰⁸ Norte de Castilla, 18 de Noviembre de 2004.

²⁰⁹ Web de Turismo de la Junta: <http://www.turismocastillayleon.com>.

encuentran las destinadas a resolver una demanda muy concreta, de fin de semana, y por otra las que poseen una mayor entidad, requiriendo un tiempo de recorrido más prolongado. Son iniciativas que aprovechan en buena medida todos los recursos disponibles y constituyen un buen reclamo para el turista potencial. Es cierto que su puesta en valor depende en parte de los recursos públicos destinados a su promoción y conocimiento, pero debido a la demanda creciente de nuevos productos turísticos, redundarían a medio plazo en un significativo crecimiento del número de visitantes llegados a la región, incrementando asimismo los efectos positivos inducidos en el conjunto de la economía. Como indica Parrado del Olmo, *“los itinerarios culturales permiten conocer todos los componentes de la presencia humana en Europa”*, pero también *“contribuyen a la reactivación del presente, entre otros aspectos, encauzando la cultura del ocio hacia unos contenidos que pueden ser muy variados”*, ya que *“estos itinerarios se dirigen a los sentidos, por lo que la variedad en el contenido de la oferta atraerá a mayor número de visitantes, con intereses de ocio muy distintos”*²¹⁰.

Las grandes rutas que discurren a lo largo de Castilla y León poseen en algunos casos un atractivo que va más allá del mercado nacional, incorporando recorridos de carácter internacional con gran capacidad de atracción. El mejor ejemplo viene dado sin duda por el Camino de Santiago, pero no es el único. El Instituto Europeo de Itinerarios Culturales, que fue creado en 1987 para asumir el programa de Rutas Culturales del Consejo de Europa, había reconocido en 2002 un total de 21 grandes itinerarios transnacionales, siendo precisamente el primero de ellos el Camino de Santiago y el último incluido, el Camino de la Lengua Castellana, cuyo recorrido pasa por Valladolid, Salamanca y Ávila, pero continúa con otras ciudades relacionadas con la diáspora del Sefarat²¹¹. La lista es, no obstante, mucho más amplia:

- El Camino de Santiago.
- La Vía de la Plata.
- El Canal de Castilla.
- La Ruta del Duero.
- La Ruta de Carlos V.
- El Camino de la Lengua Castellana.
- La Ruta del Cid.
- Las Cañadas Reales (trashumancia).

²¹⁰ Parrado del Olmo, J.M.: Ponencia inaugural, Simposio Internacional *La Cultura como elemento de unión en Europa: Rutas Culturales Activas*, Burgos, 27 a 29 de noviembre de 2002.

²¹¹ Thomas-Pennete, M.: “El turismo cultural”. Revista *Patrimonio Histórico de Castilla y León*, nº 12, Enero-febrero-marzo 2003, págs. 35-37.

Un aspecto que debemos señalar es su relevante difusión nacional e internacional y el hecho de que buena parte de ellas, teniendo en cuenta los puntos que hemos analizado, presentan un gran potencial de desarrollo. Éste queda de manifiesto por la conjunción a lo largo de su recorrido, entre otros elementos, de los recursos naturales con la existencia de numerosos enclaves históricos. Representarían un ejemplo claro de las nuevas demandas que desde el punto de vista del tipo de turismo cultural que estamos aludiendo se requieren, la unión del patrimonio histórico con el natural. Así se define un nuevo concepto de "patrimonio territorial", la consideración del territorio como un recurso natural, cultural, histórico y económico, consecuencia de una nueva conciencia social que valora la cultura de la preservación del conjunto frente a la del elemento aislado. Es decir, la valoración del territorio como *"un complejo heredado, de carácter histórico, del que disponemos como un legado de las sociedades precedentes en el devenir histórico. De ahí la posibilidad de contemplarlo como "patrimonio". En definitiva, como un recurso cultural, en la medida en que su patente historicidad permite situar el territorio como un producto histórico... El concepto de patrimonio territorial permite integrar, como construcción histórica, los elementos naturales y los componente artificiales en lo que es la arquitectura del territorio histórico"*²¹².

Con todo, las diferencias en la capacidad de atracción y captación de visitantes entre las grandes rutas enumeradas son enormes. No cabe duda que el Camino de Santiago, en su trazado Este-Oeste, es sin duda la más visitada, conocida y publicitada de todas ellas. En el extremo opuesto, la Ruta de la Lengua resulta prácticamente desconocida y su viabilidad es dudosa, pese al reconocimiento internacional, más honorífico que práctico. Partiendo de San Millán de la Cogolla, en La Rioja, atraviesa por Santo Domingo de Silos (Burgos), Peñafiel, Valladolid, Salamanca y Ávila, acabando en Alcalá de Henares. El hilo conductor es obvio, pero no logra dar cohesión al camino ni es factible su explotación como yacimiento de empleo, ya que éste se concentraría en localidades donde el sector turístico se encuentra desarrollado y los empleos generados, directa o indirectamente, dependen de otros recursos patrimoniales con mayor capacidad de atracción. Se trata, en definitiva, de un elemento más a considerar para potenciar el sector, pero nada tiene que ver con la incidencia que pueden tener otras grandes rutas.

La Ruta de Carlos V, que atraviesa 24 localidades de Castilla y León desde su inicio en Laredo (Cantabria) hasta su término en Extremadura, en el monasterio de Yuste (Cáceres), podría aprovecharse de los eventos celebrados en esas otras CC.AA., como los festejos que se realizan cada año con motivo del desembarco del emperador en Laredo (Cantabria).

²¹² Ortega Valcárcel, J.: "El patrimonio territorial...", Op.Cit., pág. 40.

La Vía de la Plata, desde Béjar a Astorga, sí es suficientemente conocida, aunque su potencial real está por desarrollar, mereciendo un tratamiento similar al otorgado al Camino de Santiago, con el cual enlaza. El mantenimiento de una red de albergues similar o su utilización para canalizar iniciativas culturales y deportivas pueden dar origen a nuevos empleos en los sectores dedicados al patrimonio, ocio y hostelería.

Mapa 2.3.2 El Canal de Castilla

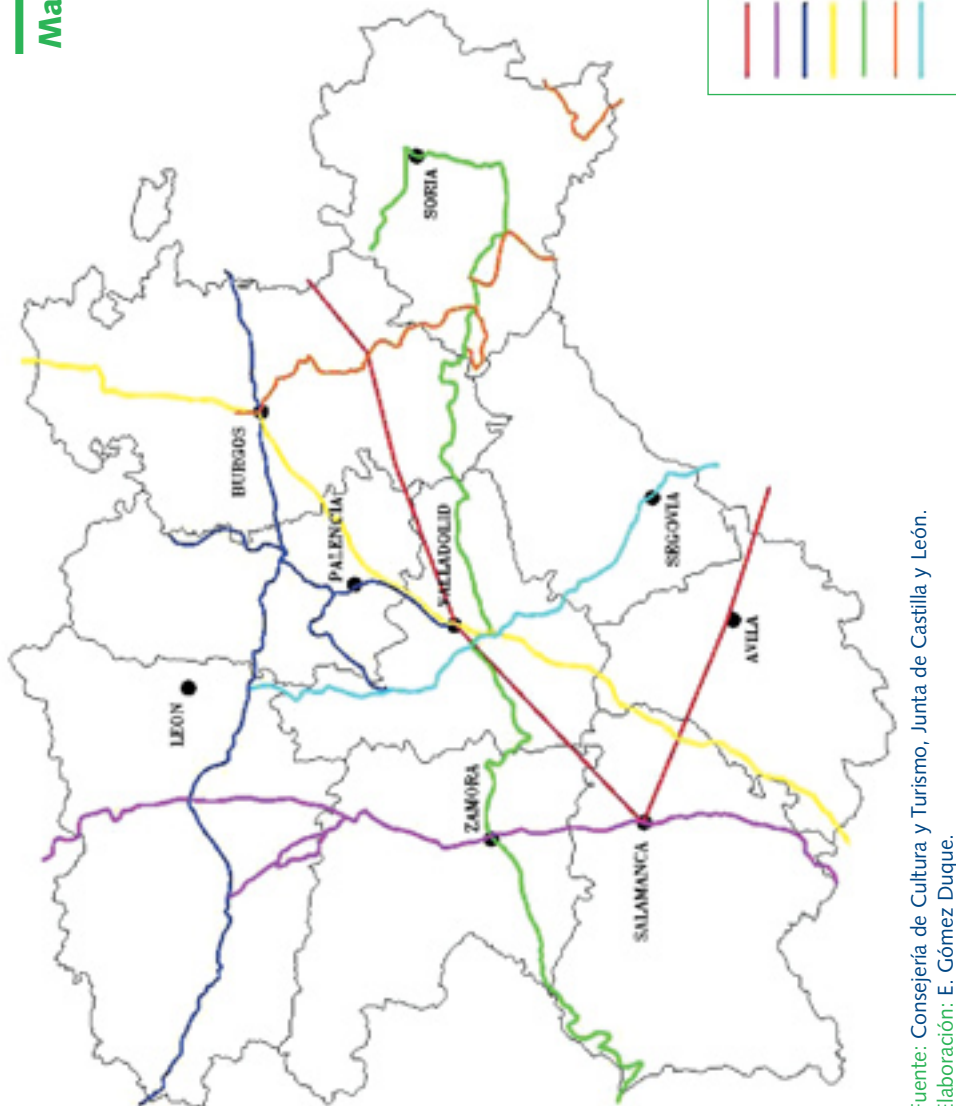


En cuanto a la Ruta del Duero, las iniciativas puestas en marcha para su aprovechamiento fluvial parecen haber tenido una buena acogida, si bien afectan a tramos muy concretos del río, en la provincia de Salamanca. La declaración como Parque Natural de Los Arribes del Duero atraerá sin duda nuevos visitantes, así como el crucero de dos días que, partiendo de Vega de Terrón, llega hasta Oporto o, para desplazamientos de corta duración, los paseos fluviales en Aldeadávila o Vilvestre. En la provincia de Soria, su yuxtaposición con la Ruta de las Incitas y la Ruta de El Cid sirve para incrementar el atractivo, lo mismo que sucede a lo largo de la Ruta del Vino, por las provincias de Burgos y sobre

todo, Valladolid, donde a la visita de bodegas se suma la presencia del Museo del Vino de Peñafiel. En Burgos y Soria la Ruta del Cid puede servir asimismo para dar a conocer otros recursos patrimoniales ya mencionados, como las atalayas del sureste soriano, algunas restauradas y perfectamente preparadas para recibir visitantes. Al igual que en casos anteriores, se trata de coordinar esfuerzos y así optimizar los recursos existentes (véase mapa 2.3.2).

El Canal de Castilla es otra de las grandes rutas existentes, discurriendo a lo largo de los 207 kilómetros de sus tres ramales, desde Alar del Rey hasta cerca de la capital palentina, en Ribas de Campos (ramal Norte, de 75 kms., con 24 esclusas), donde se divide para llegar a Valladolid (ramal Sur, 54 kms. y 18 esclusas) y Medina de Rioseco (ramal de Campos, 78 kms. y 7 esclusas). En este caso sí podemos hablar de un itinerario capaz de generar actividades turísticas, culturales y deportivas, cuyo potencial todavía no se ha desarrollado plenamente. Su riqueza patrimonial, ligada al propio canal y sus instalaciones (esclusas, puentes, acueductos, embarcaderos, dársenas, etc.) se complementa con la arquitectura industrial de fábricas de harina y almacenes levantados en sus márgenes.

Mapa 2.3.3 Grandes Rutas en Castilla y León



Fuente: Consejería de Cultura y Turismo, Junta de Castilla y León.
Elaboración: E. Gómez Duque.

Las tareas de rehabilitación y conservación han supuesto –y suponen– un yacimiento de empleo añadido al generado por su explotación, unida a la de otros recursos históricos. Es el caso, por ejemplo, del Proyecto Almirante llevado a cabo en Medina de Ríoseco, donde se incluye el Canal de Castilla junto a la recuperación integral del conjunto histórico de la ciudad. El proyecto, en el cual participan la Diputación Provincial de Valladolid y el Ayuntamiento de la ciudad, cuenta con una financiación de 6,9 millones de euros procedentes del FEDER. Además de realizar restauraciones en el antiguo convento de San Francisco, la iglesia de Santiago de los Caballeros, la capilla de los Benavente o el Corro de Santa María, se invertirá en la recuperación del almacén central situado en la dársena del Canal, para su utilización como centro de recepción de visitantes, así como en la urbanización del conjunto. La riqueza monumental de ésta y otras localidades que atraviesa (Frómista, Becerril de Campos, Paredes de Nava, Dueñas, Palencia,...) contribuye a intensificar su atractivo como ruta cultural de primera magnitud (Mapa 2.3.3). El poder ser recorrida también siguiendo los caminos de sirga por los que las mulas tiraban de las barcazas permite incluir, además del piragüismo, el senderismo, ciclismo e incluso los paseos a caballo entre las actividades de turismo activo del Canal, sin olvidar la opción cultural intrínseca a la propia obra de ingeniería, que se explica en el centro de interpretación existente en Herrera de Pisuerga, junto a la presa de San Andrés. No debe de extrañar, por tanto, la decidida apuesta realizada por las administraciones públicas a favor de su recuperación²¹³.

No podemos olvidar tampoco la Ruta de las Cañadas Reales, las vías pecuarias utilizadas por la ganadería trashumante, de unos 75 metros de ancho, pero hoy día prácticamente en desuso. De las diez cañadas reales existentes en España, siete discurren por Castilla y León: dos leonesas y dos sorianas (Oriental y Occidental), la Segoviana y la paralela a la Vía de la Plata o Vizana, a las cuales se debe añadir la Riojana o Galiana soriana (Mapa 2.3.4)²¹⁴. El patrimonio cultural y etnográfico que se descubre a lo largo de su trazado es numeroso (pilones, abrevaderos, descansaderos, majadas, chozos, etc.), pero buena parte de ellas han desaparecido, al haber sido usurpadas por los agricultores, englobadas en las cunetas de las carreteras, al aumentar éstas su anchura o simplemente, al cruzar las ciudades y otros núcleos de población. Ya a mediados del siglo XIX *"muchas de las carreteras generales se estaban construyendo sobre primitivas vías pecuarias, ocupando parte de su ancho,*

²¹³ Las tres diputaciones provinciales interesadas (Burgos, Palencia y Valladolid) organizaron en mayo de 2004 el II Congreso Internacional del Canal de Castilla, con el objetivo de potenciar mediante iniciativas conjuntas las posibilidades culturales, turísticas y medioambientales del mismo y de su entorno.

²¹⁴ García Martín, P.: *Cañadas, Cordeles y Veredas*. Ed. Junta de Castilla y León, Consejería de Agricultura y Ganadería, Salamanca 2000, 241 pp.

usurpando fajas laterales los terratenientes colindantes e incluso vendiendo tramos los empleados del ramo de caminos"²¹⁵. Cuando en 1944 la jurisdicción de las cañadas pasa a ser competencia del Ministerio de Agricultura y se aplica un nuevo reglamento, éste clasifica las cañadas en "necesarias, innecesarias y excesivas", lo que "abría un resquicio para la venta, desviación y permuta de las rutas pastoriles por parte del Ministerio de Obras Públicas, Ayuntamientos y Corporaciones...Este precedente aceleró la ruina de la red cañadiega, fracturada por todo tipo de intrusiones...y abrió las puertas de par en par a la regresiva Ley 22 de 29 de junio de 1974, que amparaba a los colindantes en la desamortización de las vías pecuarias y su destino a actividades ajenas al ramo"²¹⁶. La situación actual queda perfectamente reflejada en la obra de García Martín, cuyas palabras incluimos por su gran valor descriptivo: "Las cañadas han sido seccionadas por autopistas y carreteras, anegadas por embalses, acequias y desagües, tachonadas de líneas eléctricas, telefónicas y tuberías, cultivadas e invadidas por vertederos y escombreras, basureros y cementerios de coches, fábricas, canteras y aserraderos, urbanizaciones de chalets, instalaciones deportivas y construcciones inmersas en la especulación ciudadana del suelo"²¹⁷.

Pese a todo, las cañadas siguen teniendo en estos momentos un doble aprovechamiento, el tradicional ligado a la ganadería y casi restringido a los nexos de unión entre los puntos de carga para el transporte en camión o ferrocarril y los pastos, y el turístico, enfocado sobre todo al senderismo y ciclismo, si bien es un recurso apenas aprovechado en la actualidad, pese a su potencial. Sólo en casos muy concretos y como consecuencia de iniciativas particulares, se han desarrollado otro tipo de actividades económicas, como el alquiler de caballos para la realización de la ruta (Segovia). La funcionalidad de estas vías podría incrementarse dando mayor peso al turismo ecológico y uniéndolo, cuando sea posible (en tramos muy determinados) al aprovechamiento cultural y educativo. Junto a la idea de "gran ruta", que no debe desecharse, el trazado de itinerarios de corto o medio recorrido, en parajes con elevado valor paisajístico o patrimonial –en su más amplio sentido–, podría servir para concentrar una mayor afluencia de visitantes motivados por diferentes objetivos (turistas, deportistas, estudiantes) y con ello, generar la aparición de actividades de servicios destinadas a ellos. Entre ellas estarían, por supuesto, las

²¹⁵ *Ibidem*, pág.226.

²¹⁶ *Ibidem*, pág. 228. Se hace referencia al Reglamento de 23 de diciembre de 1944, que transvasa las competencias de la Asociación General de Ganaderos del Reino al Servicio de Vías Pecuarias de la Dirección General de Ganadería.

²¹⁷ *Ibidem*, pág. 232.

pertenecientes a la rama de la hostelería y restauración, pero también las propias de centros de interpretación de la naturaleza y del mundo agrario, centros ecuestres, deportes, etc.

Mapa 2.3.4 Cañadas Reales



La importancia de las grandes rutas como elemento de cohesión, gestión y, por qué no, explotación del patrimonio territorial, no debe hacer olvidar, sin embargo, la existencia de un segundo tipo de rutas, calificadas como de “fin de semana”. Éstas precisan menor tiempo en su recorrido pero, al concentrar espacialmente sus recursos, pueden permitir un aprovechamiento más intensivo de las infraestructuras disponibles y, bien gestionadas, generar unos efectos directos y positivos en las economías locales. Resulta difícil elaborar un listado exhaustivo de ellas, pues muchas nacen de intereses particulares o circunstanciales y, agotados sus recursos en poco tiempo o faltas de promoción, desaparecen pronto del panorama turístico, siendo reemplazadas por otras iniciativas amenazadas de seguir idéntico camino. Citemos pues, a modo de ejemplos, algunas de las más conocidas:

- Ampudia (Tierra de Campos, Palencia).
- Arribes del Duero, un paisaje único (Salamanca).
- Candelario (Salamanca).

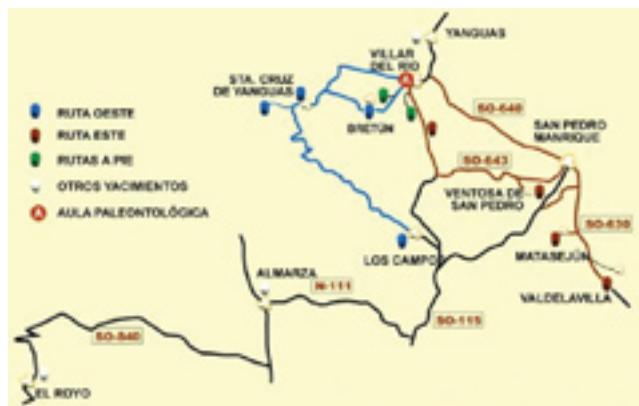
- Cervantes/Don Quijote (Sanabria y Carballada, Zamora).
- Descubre Soria.
- Dólmenes de La Lora (Sedano, Burgos).
- El Hereje (Valladolid).
- El Robledal de Corpes (Castillejo de Robledo, Soria).
- El tiempo no existe: Babia (León)
- Icnitas (Villar del Río, Tierras Altas de Soria)
- Las Merindades. Aguas bravas en el Ebro (Burgos).
- Románico (Palencia)
- Salaguti (Sasamón, Burgos).
- Senderismo por la vega del Valle del Tiétar (Ávila).
- Turismo religioso por Segovia.
- Vettones (Solosancho, Ávila).
- Virgen Peregrina de Sahagún (León).

Ahora bien, como ya indicábamos el gran problema que presentan muchas de las rutas descritas es la carencia de una campaña de promoción continuada. En el fondo nos encontramos con una situación generalizada, la necesidad de una presencia importante de las administraciones públicas, tanto en el desarrollo de nuevas actividades potenciando su aprovechamiento, como evaluando su evolución. Se deberían valorar asimismo con detalle los efectos positivos que pueden redundar en el tejido productivo del área por donde transcurran estas rutas, corrigiendo los problemas más comunes (falta de coordinación, competencia frente a colaboración, desinterés, etc.). Es más, no podemos olvidar que muchas de ellas se emplazan en provincias y más concretamente, en comarcas donde se aprecian graves síntomas de estancamiento económico, donde la generación de empleo vinculado directa o indirectamente a las mismas tendría un importante efecto de cara a la fijación de población en el medio rural. La ruta de las icnitas o huellas de dinosaurios es buen ejemplo, habiendo sabido aprovechar el "tirón" procedente del mundo del cine desde la proyección de la película de Spielberg "Jurassic Park" en 1993 y renovando el interés del público mediante nuevas actuaciones, además de aportar una visión más integral en la explotación de los recursos patrimoniales de la zona, incluyendo información sobre diversas ofertas turísticas existentes, alojamientos y restaurantes²¹⁸. En Villar del Río se ha instalado un aula de interpretación paleontológica y desde allí, la ruta prosigue por Santa Cruz de Yanguas, Bretún, Ventosa de San Pedro y Garray, continuando por el valle del Cidacos, ya en La Rioja (Mapa 2.3.5). Sería aconsejable, sin embargo,

²¹⁸ Véase la página web de la Ruta de la Icnitas: <http://www.paleoymas.com/soria/index.htm>.

relacionar esta ruta con los yacimientos y el Museo Paleontológico de Salas de los Infantes, en Burgos, ampliando así no sólo el recorrido sino también el atractivo de cara al visitante.

Mapa 2.3.5 Ruta de las Icnitas de las Tierras Altas de Soria



Fuente: <http://www.paleoymas.com>

Los empleos surgidos como consecuencia de la puesta en explotación de rutas culturales contemplan una amplia gama, si bien predominan los trabajos de guías para acompañar a las personas interesadas en efectuar el recorrido, así como los surgidos a consecuencia de la implantación y desarrollo de centros de interpretación y aulas didácticas, donde se ofrezca una visión detallada. Dar contenido real a los mismos implica asimismo una labor de investigación y difusión no muy diferente a la requerida por otras fórmulas de aprovechamiento de recursos turísticos (museos, castillos, etc.), pero debe integrar otros elementos propios de su carácter. Incidiendo en lo ya expuesto anteriormente, hemos de recalcar la necesidad de imbricar el objetivo fundamental que da cohesión a la ruta con otros aspectos colaterales, buscando siempre una explotación integral de los recursos existentes²¹⁹. Si la finalidad esencial, el principal atractor turístico, radica en un aspecto cultural, ello no ha de ser óbice

²¹⁹ Aspecto que se ha tenido en cuenta, por ejemplo, en el *Plan de intervención en iglesias románicas y entornos de la Antigua Merindad de Aguilar de Campoo*, de la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León y la Fundación Santa María la Real- Centro de Estudios del Románico. La sede central del Museo del Románico estará en el monasterio de Santa María la Real, pero disponiendo de otras instalaciones dispersas por la comarca, abarcando núcleos de Palencia, Burgos y Cantabria, con el objetivo de dar coherencia al conjunto. Para ello “se creará una red de instalaciones museográficas repartidas por todo el territorio que transmitan la idea de unidad de proyecto, de integración comarcal...” (Fundación Santa María la Real. Centro de Estudios del Románico, folleto divulgativo).

para fomentar recorridos alternativos basados en el aprovechamiento de recursos paisajísticos, gastronómicos o de otra índole. En este sentido, los centros de interpretación, museos, monumentos, hoteles, casas rurales o puntos de información a los que acude el turista han de suministrar una orientación precisa y para ello, es nuevamente necesaria la coordinación entre entidades públicas y privadas. El visitante ocasional, atraído por la posibilidad de un fin de semana que le permite conocer un aspecto concreto del territorio, debe partir convencido de que su estancia ha sido corta y merece la pena programar un viaje más prolongado. Para hacerlo posible, la figura del guía requiere una cualificación distinta a la que actualmente se corresponde con su perfil. Centrado en la explicación de un elemento concreto, ha de diversificar sus conocimientos ofreciendo al turista una visión más amplia del entorno, aspecto que también ha de aplicarse a la documentación proporcionada.

Las rutas o itinerarios culturales no son, sin embargo, la única fórmula para el aprovechamiento del llamado patrimonio territorial, ni se ha llegado a la explotación adecuada de todas las posibilidades existentes. Dejando por el momento de lado el aprovechamiento de los recursos naturales, analizados en profundidad en el Capítulo 4 de este mismo Informe, resulta interesante abordar las iniciativas surgidas para la revalorización de la historia más reciente, la llamada "arqueología industrial". Citando nuevamente a José Ortega, *"se trata de los territorios industriales que la reciente evolución tecnológica y económica ha dejado sin uso, en unos casos como simples edificios, pero en muchos otros como espacios de considerable extensión y complejidad. Complejos fabriles, cuencas mineras, valles industriales, "corredores" industriales, como se les ha denominado también, estructuras territoriales que testimonian el pasado industrial reciente de nuestra sociedad"*²²⁰. No faltan ejemplos de este tipo en Castilla y León, tanto de edificios aislados reconvertidos en museos o aulas didácticas (antiguas centrales eléctricas, molinos y fábricas harineras) como de conjuntos industriales de mayor entidad. El Canal de Castilla pertenece al segundo grupo, al integrar un amplio y variado conjunto de elementos, que incluyen desde la recuperación del propio cauce y sus márgenes, hasta los distintos componentes asociados a su funcionamiento y explotación histórica, como dársenas, esclusas, puentes, fábricas harineras, etc. Todo ello revitalizado gracias a la promoción turística de su recorrido por tierra o fluvial, así como mediante la organización de actividades deportivas y lúdicas.

La recuperación para el turismo cultural de estos itinerarios protoindustriales o industriales podría significar además una inyección económica en las comarcas donde se ubican, si bien frente al caso anterior podemos citar también, por desgracia, otros donde el olvido y abandono son la tónica dominante, como sucede en las cuencas

²²⁰ Ortega Valcárcel, J.: "El patrimonio territorial...", Op. Cit., pág. 37.

mineras leonesas. Pese a los intentos de algunos particulares para la creación de museos y conservación del patrimonio industrial, la falta de apoyos y en general, la desidia, han sumido estas instalaciones en un estado de degradación que dificulta actualmente su aprovechamiento. Valga de ejemplo el caso de la Montaña Oriental Leonesa, en torno a los centros de Sabero y Cistierna. Desde la crisis derivada de la reconversión de la minería del carbón, con el cese de toda actividad minera en el valle de Sabero el 31 de diciembre de 1993, y tras algunos intentos de reindustrialización que no han logrado revertir el proceso recesivo, se postulan nuevas iniciativas, basadas en un proyecto de desarrollo con el doble objetivo de armonizar *“una estricta conservación de su medio natural con la recuperación de su patrimonio arqueológico industrial”*²²¹. El capital fijo disponible es abundante, conformado por *“castilletes, casas de máquinas, locomotoras, pozos inclinados, etc.”*, e incluye edificios tan interesantes como la ferrería de San Blas en Sabero (1840), que fue la primera industria siderúrgica de León y también la primera creada en España con altos hornos de cok; la casa de máquinas del pozo Herrera I (1912), primer pozo vertical de la provincia; los hornos de coquización y el lavadero en Vegamediana; los ramales tendidos por Hulleras de Sabero y Anexas –HSA– a Vegamediana y La Herrera (1899), para unir estas instalaciones al ferrocarril de La Robla, más el material móvil (locomotoras y vagonetas, muchas de ellas de 1885); los *“cuarteles”* o viviendas de los mineros, edificios alargados de dos o tres plantas con un corredor exterior de acceso; o las casas de los técnicos cualificados o la de la dirección de HSA (la *“Casona”*), entre muchos otros elementos²²².

Este ejemplo es además destacable no sólo por la importancia del patrimonio industrial disponible, sino también por la concienciación social existente sobre su valor y el deseo de ponerlo de explotación con fines tanto de interés histórico como de turismo cultural. El edificio de la Ferrería de San Blas fue declarado bien de interés cultural el 26 de diciembre de 1991 y en 1996, a iniciativa del Ayuntamiento de Sabero y de la Junta de Castilla y León, se aprobó un Proyecto de Musealización centrado exclusivamente en el entorno de la ferrería, si bien las obras se han dilatado hasta el momento sin ningún resultado positivo²²³. La Asociación de Amigos del Museo Minero de Sabero *“Ferrería de San Blas”* ha realizado múltiples gestiones en pro de

²²¹ Sánchez Melado, J.: Sabero y Cistierna: del abandono de la minería al fracaso de las políticas de reindustrialización. Memoria de Licenciatura. Valladolid, 2003, 403 pp. Cit. Pág. 360 (inédito).

²²² Puede apreciarse el valor del conjunto patrimonial industrial existente en el valle de Sabero en la dirección de Internet <http://www.iespana.es/valledesabero> y en la de la Asociación de Amigos del Museo Minero de Sabero (<http://webs.demasiado.com/aammsabero>).

²²³ Celemin Matachana, M. y Martínez Rodríguez, A.: *“Recuperación económica de cuencas mineras y arqueología industrial. El caso de Sabero, León”*, en Informes de la Construcción, vol. 49, julio/agosto 1997.

un desarrollo más amplio en la cuenca minera de Sabero, presentando su propia propuesta a la Administración regional, en la cual se resumen perfectamente unos argumentos cuya conclusión lógica sería la potenciación de un nuevo itinerario cultural: *"La decisión de que permanezcan abandonadas en la ruina instalaciones mineras de incuestionable valor, mientras se fuerza la instalación de un Museo de la Minería en la antigua lonja de forja y laminación, desvirtúa el proceso histórico del Valle. Dado que el Plan Nacional de Patrimonio Industrial cataloga la Cuenca Minera de Sabero como uno de los cuarenta y nueve bienes a recuperar, es un planteamiento razonable que: la sala de maquinas y castillete del pozo Herrera I, instalaciones del pozo Herrera II y de Vegamediana, las viviendas de los empleados y de los obreros, casino, escuelas, hospital... se incorporen al Proyecto de Musealización"*²²⁴.

Tabla 2.3.2 Vías verdes en castilla y león

DENOMINACIÓN	SITUACIÓN	TRAZADO	Kms	PROVINCIA
Esla	Acondicionada	Valencia de Don Juan/ Castrofuerte	11	LE/ZA/VA
La Demanda	Acondicionada	Monterrubio de la Demanda/Arlanzón	54	BU
Santander-Mediterráneo (1)	Acondicionada	Burgos/Cardeñadijo	3	BU
La Engaña (2)	Transitable	Santelices/ Tunel de La Engaña	6	BU
Moncayo	Transitable	Ólvega/Soria	11	SO
Canal de Castilla 1	Transitable	Alar del Rey/Frómista	57	PA
Canal de Castilla 2	Transitable	Frómista/Palencia	39	PA
Canal de Castilla 3	Transitable	Palencia/Valladolid	46	PA/VA

(1) No permite el tránsito a caballo.

(2) No permite en tránsito en silla de ruedas.

Fuente: Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Dpto. de Vías Verdes, 2004

En situación intermedia se encontrarían otros elementos del patrimonio territorial castellano y leonés, como son las infraestructuras hidráulicas, las vías férreas y los apeaderos sin tráfico ni uso, etc., que son parte del capital acumulado con el tiempo e infrautilizado actualmente. Su explotación turística requiere no sólo una inversión destinada a su rehabilitación y acondicionamiento, sino sobre todo, el lograr que la sociedad valore como propio este patrimonio, algo que por el momento, ni siquiera

²²⁴ Asociación de Amigos del Museo Minero de Sabero "Ferrería de San Blas", escrito dirigido al Director General de patrimonio y Bienes Culturales, 21 de septiembre de 2004.

se ha intentado. La utilización de antiguas vías férreas sin uso parte del programa "Vías Verdes", puesto en marcha en 1993 por el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, en colaboración con RENFE Y FEVE. Coordinado por la Fundación de los Ferrocarriles Españoles, cuenta con la participación de la Junta de Castilla y León, varias diputaciones provinciales y ayuntamientos, localizándose en esta Comunidad 6 de los 50 trazados que actualmente pueden recorrerse en España y cruzando parte de su territorio otras dos líneas. En total, se trata de 277 kms. de vías, de los cuales solamente el 30% han sido ya acondicionados, pudiéndose recorrer los restantes por pistas de tierra compactada, que permite el tránsito a pie, en bicicleta o a caballo y, en buena parte de los recorridos, también en silla de ruedas. (Tabla 2.3.2 y Mapa 2.3.3).

Los objetivos del programa Vías Verdes son múltiples, incluyendo el deporte, disfrute de la naturaleza, educación, conocimiento del patrimonio ferroviario y en general, se enmarca en el denominado turismo activo. Pero también puede ser considerado un yacimiento de empleo, dado que incorpora no sólo el acondicionamiento de las rutas, sino también *"la instalación de servicios y equipamientos complementarios: restauración, alojamiento, alquiler de bicicletas y caballos, eco-museos, etc."*. Su incidencia en este aspecto es aún mayor si tenemos en cuenta que la rehabilitación *"suele realizarse a través de políticas nacionales de creación de empleo (Escuelas Taller, Casas de Oficio...), de desarrollo rural y de implantación de nuevas formas de turismo activo y de calidad. De este modo, las Vías Verdes promocionan el EMPLEO LOCAL, en especial de los jóvenes"*²²⁵. Por otra y aunque la iniciativa es pública, se busca la colaboración y participación del sector privado, encargado de desarrollar los servicios descritos.

Una finalidad similar es la perseguida por el Proyecto Eco-rail, nacido en 1999 y presentado por la Asociación para la Preservación del Patrimonio Ferroviario de Castilla y León- Vías Vivas. Participan en ella grupos LEADER y PRODER, así como asociaciones de amigos del ferrocarril y particulares, en un intento de mantener los tendidos férreos existentes en lugar de levantarlos y sustituirlos por caminos. Tras la valoración del patrimonio existente, el problema principal radica en conseguir los fondos necesarios para llevarlo a cabo. A este obstáculo se unen los derivados de la legislación ferroviaria, pues el objetivo último radica en la reutilización de las líneas mediante diferentes alternativas y de acuerdo con su estado de conservación (ferrocarril o cicloturismo, por ejemplo). Las posibilidades de creación de empleo y su diversidad abarcan los mismos aspectos comentados en el proyecto Vías Verdes,

²²⁵ Página web de la Fundación de Ferrocarriles Españoles, <http://www.ffe.es/viasverdes/programa.htm>.

si bien el planteamiento resulta mucho más ambicioso (véase mapa 2.3.6)²²⁶.

También el espacio urbano, junto a otros recursos de su entorno, constituye una base privilegiada para el trazado de rutas culturales. Segovia es un buen ejemplo práctico de su potenciación, entendiéndolas como elementos impulsores del desarrollo, pues la promoción de sus recursos corre a cargo tanto de la iniciativa pública como privada, siendo significativos el papel tanto de la Diputación, a través de su Patronato de Turismo, como del Ayuntamiento y de los agentes implicados en la mejora de la industria turística. Una de las iniciativas más importantes actualmente en desarrollo radica en el establecimiento de una serie de itinerarios capaces de aprovechar tanto los elementos del patrimonio histórico como los ligados a la cultura y a los recursos paisajísticos de mayor relevancia, organizados según esa triple clasificación:

- Itinerarios Monumentales:
 - Paseo desde el acueducto al Alcázar.
 - Rutas temáticas: Románico-Gótico-Mudejar.
 - Conjunto monumental del barrio de la judería segoviana.
 - De los barrios de las canonjías y de los caballeros.
 - Los arrabales: el acueducto y su entorno.
 - Itinerarios Culturales:
 - Segovia literaria.
 - Segovia: tecnología y ciencia.

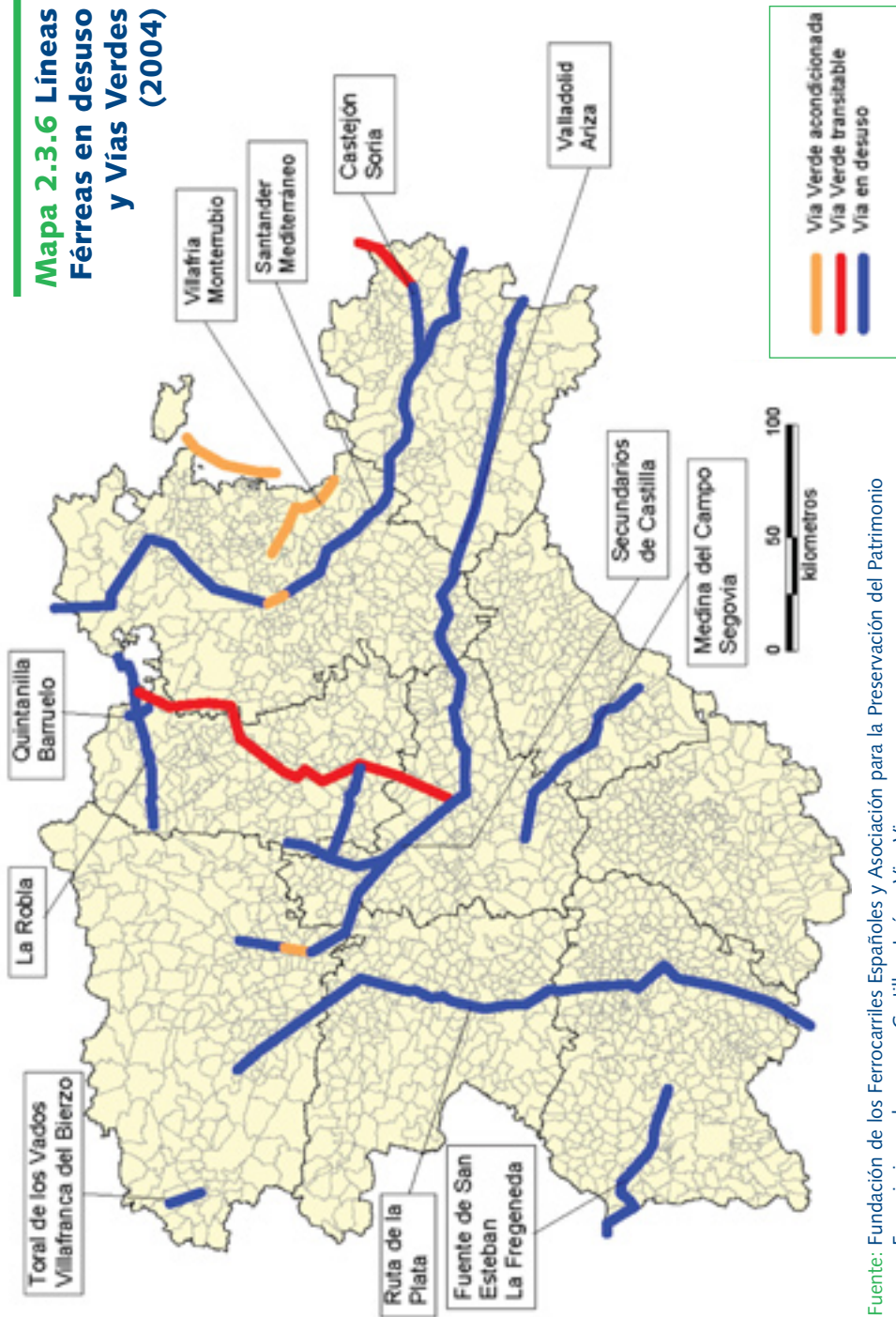
- Itinerarios Paisajísticos:
 - Parques y jardines.
 - Miradores.
 - El Valle del Eresma.
 - Paisajes Naturales.

(Clasificación recogida en *Documento a Información Pública de abril de 2004 de las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de Segovia y entorno*, pp.86. Instituto de urbanística de la Universidad de Valladolid e INZAMAC).

Una serie de itinerarios que abarcan los puntos más relevantes desde la perspectiva

²²⁶ "Vías Vivas pretende reflejar el espíritu de mantener las vías y no levantarlas, para hacer caminos, por ejemplo. De ahí la contraposición con las "vías muertas" o cerradas".Página web del Proyecto Ecorail, <http://www.abuaf.com/ecorail>.

Mapa 2.3.6 Líneas Férreas en desuso y Vías Verdes (2004)



Fuente: Fundación de los Ferrocarriles Españoles y Asociación para la Preservación del Patrimonio Ferroviario en desuso en Castilla y León - Vías Vivas.
Elaboración: E. Gómez Duque.

turística que ofrece Segovia. Es en esta cuestión donde se pone de manifiesto la necesidad de ofrecer al visitante una completa información, puesto que de no ser así en su mayoría se limitaría a un recorrido reducido visitando los elementos más destacados y siendo marginados muchos otros con un gran valor artístico. Nos encontraríamos nuevamente con la necesidad de ofrecer nuevos productos con el suficiente atractivo como para que el grado de satisfacción del turista sea alto. Las propuestas tienden a ofrecer una visión global de la ciudad, de modo que los viajeros sientan todo su atractivo. Éste tipo de actuaciones deben enmarcarse en el proceso hacia la mejora de nuestros recursos y en el sentido de innovación que tan necesaria resulta en una industria tan competitiva.

Este ejemplo particular nos confirma que la potenciación de la actividad turística en relación con las rutas debería permitir una adecuada coordinación entre las propuestas efectuadas desde las ciudades con las de otros municipios, aspecto en el que juegan un papel esencial las diputaciones provinciales. Podemos asistir a una proliferación de iniciativas que aunque encomiables, al mantener orientaciones demasiadas centradas en entornos limitados deriven quizás en efectos negativos de cara a la promoción del conjunto regional como receptor de turistas. En cambio, las sinergias generadas por actuaciones combinadas serían plenas, siendo aquí donde la intervención de la Junta de Castilla y León, a través de su Consejería de Turismo, se revela vital. El apoyo institucional y económico es fundamental, debiendo potenciar su papel de engarce entre las diferentes administraciones, con el objetivo último de una mejora sustancial de la oferta.

En conclusión, podemos afirmar que los yacimientos de empleo ligados al turismo cultural cuentan con grandes posibilidades de desarrollo. Las innumerables iniciativas que en este campo se han desarrollado han demostrado, en su mayoría, que la participación de las administraciones públicas en su promoción e implementación se hace absolutamente necesaria. No estamos hablando de la creación de empleo en los sectores tradicionales ligados al turismo, sino de la posibilidad de buscar nuevas fórmulas que cuenten con nuestro rico patrimonio histórico-artístico como elemento central en su definición y desarrollo. En este sentido son muchas las actuaciones desplegadas y por lo tanto, podemos analizar cuales han sido los fallos cometidos así como las que han tenido un resultado más positivo. La mayoría de las actuaciones tienen que ver con la potenciación del turismo cultural tanto desde la perspectiva urbana como rural. En realidad, si bien es necesaria la aparición de propuestas innovadoras en relación con ésta actividad, la posibilidad de crear empleo se encuentra estrechamente ligada a la base con la cual se cuenta (planes turísticos, rutas, museos, etc.).

Por último, debemos indicar que la dinamización del turismo cultural depende en buena medida de la adecuada formación de la mano de obra disponible. Es un elemento absolutamente necesario para su éxito y es precisamente donde más

necesaria resulta la coordinación entre los distintos agentes afectados. La financiación pública con que cuentan las diferentes actuaciones debería incluir todos los procesos necesarios para una mejora de la formación de los posibles trabajadores. Es éste último aspecto, junto a la intervención de las administraciones públicas en su promoción, los que pueden condicionar la posible potenciación de los yacimientos de empleos detectados.

2.4 Las telecomunicaciones como elemento dinamizador de la economía

Al igual que sucede con el sector del transporte, las telecomunicaciones constituyen infraestructuras básicas para el desarrollo regional y la ordenación territorial. Como yacimientos de empleo, sin embargo, deben ser consideradas más como herramientas imprescindibles en la potenciación de las actividades económicas y del bienestar de la población que como creadoras directas de puestos de trabajo, pese a su destacado papel en dicho aspecto. La existencia de redes de telecomunicaciones avanzadas juega un papel determinante en el mundo empresarial y la administración pública, parcelas en las cuales los esfuerzos por parte de agentes públicos y privados han sido y continúan siendo intensos desde la última década. Sin embargo, su importancia dentro de los parámetros definitorios de un yacimiento de empleo se encuentra en la capacidad para potenciar la aparición de nuevas iniciativas destinadas a la creación de empresas locales, la rentabilización de las existentes o a facilitar la integración social de espacios y colectivos afectados por problemáticas particulares, mediante la satisfacción de las nuevas necesidades sociales. Entre ellos se encuentra gran parte del mundo rural, la población mayor, los discapacitados y en general, quienes no pudiendo abandonar su hogar para realizar un trabajo remunerado o residen en áreas peor comunicadas, desean incorporarse al mercado laboral o dar a conocer su oferta a escalas más amplias. Desde tal perspectiva, las nuevas tecnologías de la información son consideradas como "*agentes que facilitan el desarrollo sostenible*" e incluidas por tanto entre los yacimientos de empleo, centrando su estudio principalmente en el desarrollo de Internet y de los teleservicios, dirigidos tanto a individuos como al mundo empresarial y al sector público²²⁷.

²²⁷ Clements, B. y otros: *Construcción de la Sociedad de la Información en Europa: la contribución de la investigación socioeconómica*, en The IPTS Report, Junio 2004, págs. 6 a 12. También en Muiños Juncal, B. y Cortegiano Junior, G.: *Desarrollo a escala local: Los nuevos yacimientos de empleo*. Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. N° 113, septiembre 1998.

2.4.1 LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO

El potencial de desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones es muy elevado en Castilla y León, dadas las dificultades inherentes al modelo de poblamiento y los problemas de transporte ya analizados. Es preciso acortar distancias y adaptar los medios a las necesidades locales, posibilitando el surgir de nuevas formas de organizar el trabajo –teletrabajo– y los servicios –teleservicios–. Pero las iniciativas locales son hasta el momento escasas –salvo en subsectores muy concretos, como el del turismo rural–, los emprendedores encuentran dificultades para financiar sus actividades y se aprecia una falta de formación entre los pequeños empresarios que podrían ser los más beneficiados²²⁸. Semejante situación contrasta con la incidencia de las comunicaciones en todas las actividades económicas, desde dos puntos de vista. En primer lugar, resultan imprescindibles por su potencial para incrementar la productividad, coordinar esfuerzos, acceder a la información y dotar de una mayor flexibilidad a la organización de cualquier tipo de actividad, ya se trate de la administración pública y los servicios sociales y sanitarios o de iniciativas privadas²²⁹. Y en segundo lugar, porque permiten un mejor equilibrio del mercado, dando a conocer la oferta de las PYMEs presentes en las pequeñas localidades, ajenas a los canales tradicionales de publicidad²³⁰. Podemos decir por tanto, como indican otros autores, que *“la sociedad informacional y el desarrollo local van inexorablemente unidos”* pero también como consecuencia de ello, que *“la liberalización de las comunicaciones ha provocado una segregación territorial en el acceso a los nuevos medios de comunicación”*, hecho patente en el mundo rural castellano y leonés, cuyos habitantes *“disponen de menores posibilidades innovadoras y de soluciones reales”*²³¹.

Ante tal situación, no cabe sino referirse a las recomendaciones hechas por la Comisión de las Comunidades Europeas en 2002, entre las cuales se cita que, si bien la inversión en banda ancha procederá principalmente del sector privado, *“la política pública debe centrarse en los ámbitos en que la competencia no sea efectiva o en los que resulte necesario garantizar el logro de objetivos políticos, por*

²²⁸ Junta de Castilla y León: *Nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León*. Op.Cit., pág.75.

²²⁹ Grupo de Análisis y Prospectiva del sector de las Telecomunicaciones: *Productividad, crecimiento económico y TIC*. Ed. Red.es, Madrid, marzo 2004, 39 pp.

²³⁰ Junta de Castilla y León, *Nuevos yacimientos de empleos en Castilla y León*, Op. Cit., pág.79.

²³¹ Blanco Romero, A. y Cànoves Valiente, G.: *Tecnologías de la información y turismo rural, un matrimonio divorciado*. En la obra *¿Qué futuro para los espacios rurales?*. Ed. Asociación de Geógrafos Españoles, Grupo de Geografía Rural, León 2004, 687 pp. Págs. 511 a 522. Cit. pág. 513.

ejemplo, cobertura territorial, con vistas a la cohesión"²³². En este segundo caso se incluye la subvención para el desarrollo de servicios en zonas no rentables para los operadores e incluso la intervención directa en la creación de infraestructuras, mediante puntos de acceso público a Internet, a servicios públicos en línea y a intranet públicas. El cambio de la política de la Comisión Europea a mediados de 2003 hace posibles estas intervenciones, al "*favorecer la inversión pública en infraestructuras de banda ancha en áreas rurales a través de la aplicación de fondos estructurales*", bajo ciertas condiciones²³³. Las actuaciones de la Junta de Castilla y León parecen seguir esta línea, pero los espacios por cubrir continúan siendo demasiado amplios (Cuadro 2.4.1).

Cuadro 2.4.1 Políticas Públicas de impulso a la Sociedad de la Información

Fomento de la oferta:

- Intervención directa en el despliegue de infraestructuras y servicios en zonas de brecha digital.
- Subvención de la demanda:

Fomento de la demanda:

- Impulso a la Administración Electrónica.
- Impulso a la demanda en PYMES.
- Impulso de la demanda a través de la educación reglada.
- Impulso de la demanda a través de la formación de los ciudadanos.
- Impulso a los contenidos.
- Impulso a la demanda con un plan de comunicación.

Fuente: Grupo de Análisis y Prospectiva del Sector de las Telecomunicaciones. Diagnóstico inicial del sector. ED. Red.es, Madrid, Noviembre 2003

Las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones pueden aplicarse en múltiples facetas ligadas al desarrollo local, la prestación de servicios y la administración pública, contando entre sus objetivos la corrección de los desequilibrios territoriales existentes. El turismo cultural y rural, la difusión de productos gastronómicos,

²³² Comisión Europea: eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos. Bruselas, 28 de mayo de 2002.

²³³ Comisión Europea: Guidelines on Criteria and modalities of implementation of structural funds in support of electronic communications, Bruselas, 28 de Junio de 2003. Citado por GAPTEL, Diagnóstico inicial del sector, Noviembre 2003.

las actividades deportivas o las ferias, mercados y festividades son parcelas presentes desde hace tiempo en Internet, multiplicando así la capacidad de atracción y el área de mercado de la región. Lejos de limitarse a *“ofrecer un servicio que debe prestarse en un lugar determinado”* (caso del turismo), las NTIC permiten asimismo llevar los servicios a la población²³⁴. Los proyectos puestos en marcha por la Junta de Castilla y León muestran el deseo de contar con una *“administración digital o electrónica”*, fomentando la prestación de teleservicios y la utilización de las redes de telecomunicaciones como nuevo instrumento de organización económica y espacial, sustituyendo así la centralidad espacial por una centralidad virtual en la cual los espacios periféricos no resulten relegados. Los beneficios consustanciales a la nueva organización son obvios en sectores como la sanidad o la formación, pero no debemos olvidar otras actividades como los transportes, donde las posibilidades ofrecidas por las NTIC son manifiestas –transporte a la demanda, por ejemplo– o el telecomercio. Para su desarrollo en un marco de igualdad de oportunidades es preciso, sin embargo, contar con infraestructuras presentes en el ámbito urbano pero cuya extensión al rural presenta todavía grandes dificultades. Este estudio de las redes de banda ancha y su proyección espacial debe ir acompañado por el del nivel de conocimiento de las aplicaciones, servicios, contenidos y prestaciones en general, es decir, la capacidad de penetración en los hogares y las empresas, para cuya propagación se han diseñado asimismo programas específicos con participación de diferentes administraciones. A partir de esos análisis podremos inferir la situación real y las posibilidades de crecimiento, así como las deficiencias más destacadas. En definitiva, dibujar el mapa del potencial de las NTIC como impulsoras del desarrollo local dentro de los parámetros fijados por los nuevos yacimientos de empleo.

En la introducción al III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones se señala como objetivo prioritario la extensión del acceso de los ciudadanos, las empresas y la administración a la sociedad de la información, considerando como eje clave del mismo *“el despliegue de infraestructuras y servicios avanzados de telecomunicaciones”* y más concretamente, la *“extensión de infraestructuras de banda ancha, acelerando los planes de despliegue existentes”*²³⁵. No se trata de una iniciativa novedosa, pues el I Plan fue aprobado haciendo referencia al periodo 1995-1998, como corolario del análisis realizado en

²³⁴ *Ibidem*, Cit. pág. 519.

²³⁵ Junta de Castilla y León: III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones 2004-2006.

1994 para la elaboración del Libro Blanco de las Telecomunicaciones en Castilla y León. A ellos siguieron el II Plan Director en 1999 y la Estrategia Regional para la Sociedad de la Información en Castilla y León 2003-2006, así como otros documentos de carácter más general, referidos sobre todo a I+D+i. Las iniciativas puestas en marcha por la Administración General del Estado han sido aprovechadas con mayor o menor éxito para contribuir a los objetivos señalados, desde el "Plan España.es" hasta los más recientes proyectos conocidos como "Red Rural" e "Internet para Todos", a los que han contribuido también otras actuaciones de la propia Junta de Castilla y León, como es el caso del programa "Próxim@", todas ellas con la finalidad de incrementar el porcentaje de ciudadanos con acceso a una conexión de banda ancha y con ella, a Internet, algo imposible en los municipios rurales donde la única infraestructura de telecomunicaciones existente era la basada en líneas TRAC (Telefonía Rural de Acceso Celular).

2.4.2 PROBLEMÁTICA DE LAS NTIC EN EL MEDIO RURAL: EL PROCESO DE SUSTITUCIÓN DE LA TELEFONÍA RURAL DE ACCESO CELULAR

Uno de los mayores problemas responsable de frenar la extensión de la banda ancha al universo poblacional castellano y leones ha radicado en los espacios rurales más periféricos, allí donde predominaban las líneas TRAC, en el norte de las provincias de León, Palencia y Burgos, buena parte de la de Soria y en menor medida, el resto de las provincias a excepción de Valladolid. La tecnología TRAC se utiliza desde 1991 para dar acceso telefónico a lugares aislados, donde no alcanzaba la red telefónica convencional, utilizando para ello la misma red de los teléfonos móviles analógicos –MoviLine– pero manteniendo la numeración de los fijos, contando para la financiación del despliegue de las infraestructuras y equipamiento necesarios con ayudas procedentes de las Administraciones Públicas y de los fondos estructurales de la Unión Europea. La transmisión de datos por este tipo de red resulta extremadamente lenta, pues su capacidad teórica es de tan sólo 2.400 bits por segundo, catorce veces menor que una línea analógica convencional, casi 300 veces inferior al ADSL en el envío de información y, como mínimo, 650 veces más lenta en la recepción. Resumiendo, resulta imposible en la práctica conectarse a Internet a través de una línea TRAC, pero tampoco a otros servicios como los de contestador automático, fax o multiconferencias, por no hablar de la falta de cobertura, los frecuentes cortes en las comunicaciones y la escasa calidad del sonido.

Tabla 2.4.1 Porcentaje de población residente en municipios menores de 5.000 habitantes sin acceso a internet (2002)

Provincia	TRAC	Concentradas	Ambas
Ávila	4,45	4,48	8,93
Burgos	4,07	4,53	8,60
León	5,91	4,84	10,75
Palencia	3,37	3,92	7,29
Salamanca	2,56	1,53	4,09
Segovia	5,12	6,28	11,40
Soria	10,42	5,46	15,88
Valladolid	0,43	1,25	1,68
Zamora	4,16	4,07	8,23
Castilla y León	4,31	3,94	8,25

FUENTE: III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones, Junta de Castilla y León

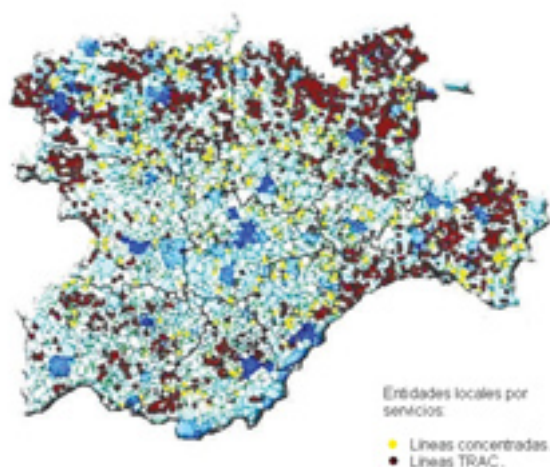
A comienzos del año 2001 Castilla y León era, tras Galicia, la Comunidad Autónoma con mayor número de líneas TRAC, en torno a 30.800 (el 11,4% del total nacional), a gran distancia de otras regiones tanto en términos absolutos como relativos. En Castilla La Mancha existían en esa fecha 11.000 líneas TRAC (6,3 por cada mil habitantes), 4.700 en Aragón (3,9 por mil) y 12.000 en Cataluña (1,8 por mil), frente a las 12,4 líneas por mil habitantes de Castilla y León, si bien es cierto que Galicia superaba con creces ambos límites (81.200 usuarios, el 29,7 por mil)²³⁶. A las limitaciones impuestas por el sistema TRAC se unen las correspondientes a las líneas telefónicas concentradas, igualmente inadecuadas para la transmisión de datos y por tanto, para la conexión a Internet. En el 2001 había en la región 85.000 usuarios en tal situación, lo que sumaba un total de 155.000 personas sin posibilidad de acceso a la sociedad de la información. Las inversiones realizadas durante la vigencia del II Plan Director entre 1999 y 2002, impulsando el despliegue de nuevas infraestructuras, redujeron la cifra anterior a un total de 90.500 habitantes, 47.500 de ellos con líneas TRAC y otros 43.000 dependientes de las concentradas. Todos los municipios con entidades servidas por ambos tipos de líneas poseen menos de 5.000 habitantes y este umbral demográfico es el utilizado por ello en los diferentes análisis realizados para estudiar la evolución reciente de las áreas con déficit en infraestructuras de acceso a la red. En 2001 el porcentaje de población rural residente en ellos con tales líneas era del

²³⁶ Según fuentes de Telefónica, 2001.

14,4%, habiéndose reducido casi a la mitad en tan sólo un año (8,3% en el 2002), lo que demuestra un esfuerzo sin duda importante²³⁷.

La distribución espacial de las entidades de población afectadas por la carencia de una red de telecomunicaciones adecuada mostraba al finalizar el II Plan Director de Infraestructuras un modelo de localización bastante concentrado, afectando a comarcas muy concretas. Incluso a escala provincial las diferencias resultaban relevantes, pues mientras en Soria el porcentaje de población afectada en municipios menores de 5.000 habitantes todavía superaba la sexta parte del total (15,9%), en Valladolid apenas suponía un 1,7% (tabla 2.4.1).

Mapa 2.4.1 Entidades con líneas TRAC y concentradas en 2002



Fuente: Telefónica de España, 2002

Como se puede apreciar en el mapa 2.4.1 son las comarcas del norte, junto a gran parte de la provincia soriana, donde se acumulaba el mayor número de líneas TRAC y concentradas, aunque la situación afecta a casi toda la franja periférica de la región. Desde Sanabria en Zamora, continuando por El Bierzo, los valles mineros leoneses y palentinos, las merindades burgalesas y el sector oriental de la provincia, pasando por Soria hasta enlazar en el sureste con las estribaciones montañosas del sur de Segovia, los núcleos de población dependientes de la telefonía rural de acceso celular se siguen unos a otros, dibujando un mapa de zonas marginadas

²³⁷ Según datos aportados por la Junta de Castilla y León en la *Estrategia Regional para la Sociedad de la Información, Castilla y León 2003-2006* y el *III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones 2004-2006*.

que coincide con las comarcas más aisladas y con menor densidad demográfica. Los problemas asociados a la conexión telefónica realizada a través de líneas concentradas recaen también en la misma franja periférica, pero se extienden por un territorio de mayor amplitud, afectando a un elevado número de entidades rurales en la totalidad de la Comunidad Autónoma (676), aunque sensiblemente inferior al de aquéllas dependientes del sistema TRAC (1.743).

Pero la situación descrita en el mundo rural no era exclusiva de Castilla y León, afectando como ya vimos a otras muchas comunidades, hecho ya considerado en la legislación precedente y ratificado en la surgida con posterioridad. Atendiendo a las directrices emanadas de las directivas europeas en materia de telecomunicaciones, la nueva ley española sobre la sociedad de la información, de mediados de 2002, obliga a los operadores a prestar un servicio universal, incluyendo el acceso a Internet. Se aplican en este sentido algunos conceptos emanados de la legislación norteamericana, al tener presente la importancia que las telecomunicaciones van a alcanzar en aspectos clave como la prestación de servicios sanitarios y educativos, por lo que el operador responsable debe proporcionar una conexión a la red adecuada a esas necesidades²³⁸. La nueva normativa ha tenido una incidencia notable en Castilla y León, donde el problema, como acabamos de ver, afectaba a buena parte de su territorio dificultando la puesta en marcha de nuevas iniciativas de desarrollo local. De acuerdo con los plazos marcados por la Ley de 2002, a finales de 2004 todas las líneas mencionadas deberían haber sido sustituidas por otras con carácter más funcional. Dadas las dificultades para cablear las localidades afectadas y la falta de rentabilidad económica, el operador responsable hasta el 2006, Telefónica de España, optó por utilizar el par de cobre solamente en entornos próximos a la red telefónica convencional y donde la densidad de abonados sea elevada, llevando el servicio a los restantes mediante sistemas de radio terrestre celular. En aquellos más alejados pero con densidad alta se usa la tecnología LMDS de telefonía fija inalámbrica, mientras que donde la densidad es baja se recurre a las redes de telefonía móvil mediante los sistemas de voz GSM y de transmisión de datos GPRS, dando un acceso de banda estrecha. Donde tampoco es posible esto último por falta de cobertura se podrá acceder a Internet vía satélite²³⁹.

²³⁸ Ley 34/2002 de 11 de Julio, de Servicios de la Información y Comercio Electrónico (LSSI) y Telecommunications Act de 1996. Sobre la influencia de las normativas europeas y estadounidenses en la legislación española de las telecomunicaciones, véase La liberalización de las telecomunicaciones en un mundo global (Cremades, J. y Mayor Menéndez, P., Ed. La Ley-Actualidad y Ministerio de Fomento, Madrid, 1999, 1003 pp.

²³⁹ Ministerio de Ciencia y Tecnología, notas de prensa, 29 de Enero de 2003.

Cuadro 2.4.2 ¿A qué llamamos Banda Ancha?

Existen múltiples definiciones de lo que se considera banda ancha, basadas en la velocidad de transmisión de datos. Las menos exigentes consideran como tal cualquier tecnología capaz de superar los 56 Kb/s, al ser éste el límite de la red telefónica residencial convencional. La OCDE eleva el umbral a los 256 Kb/s en la velocidad de descenso (de la red al usuario), mientras la Unión Internacional de Telecomunicaciones considera que ha de superar la capacidad de la RDSI de banda estrecha, 1,5 Mb/s. La Comisión Europea indica un mínimo de 128 Kb/s, pero incorpora a la definición otros aspectos más interesantes que la mera velocidad, como son el que deba soportar los nuevos servicios interactivos, se encuentre siempre en línea y permita el uso simultáneo de servicios de voz y datos. Esta última definición, adoptada en el Plan eEurope 2005, nos parece la más acertada, en cuanto implica además unos parámetros flexibles, al especificar que el límite mínimo ha de incrementarse con la generalización de nuevos servicios como la radio y la televisión.

Los objetivos marcados parecen haberse ido cumpliendo satisfactoriamente en la Comunidad Autónoma, gracias a una inversión de 27 millones de euros destinada a la implantación de los nuevos sistemas en localidades pertenecientes a 570 municipios. Así, a mediados del 2003 ya se habían sustituido 8.560 de las antiguas líneas TRAC, prosiguiendo el proceso a lo largo del 2004 e incluyendo algunas modificaciones resultado del interés de la Administración por crear redes no dependientes de sistemas celulares. Como se indica en el III Plan Director de Infraestructuras, aunque el operador tiene la obligación de dar cobertura universal y no se precisaría de inversiones públicas en tal sentido, tampoco resulta conveniente dejar toda la iniciativa en sus manos, pues ello llevaría, por razones de rentabilidad económica y según el plan presentado por Telefónica, a adoptar los sistemas menos costosos de telefonía por radio, pero con menor proyección de futuro. Por ello se ha desarrollado un plan de ayudas para potenciar el acceso rural a Internet a través del par de cobre, permitiendo así la creación de redes digitales de servicios integrados –RDSI– que soportan la banda ancha y sustituyendo las líneas concentradas, aspecto no contemplado en la LSSI. Al finalizar 2004, gracias a medidas de cofinanciación que suponen la inversión de 15,5 millones de euros de los cuales 5,8

millones han sido aportados por la Junta de Castilla y León, la RDSI dará cobertura a otros 17.885 abonados²⁴⁰.

2.4.3 LAS DIFERENTES POSIBILIDADES DE ACCESO A LA BANDA ANCHA EN CASTILLA Y LEÓN

El déficit en infraestructuras de telecomunicaciones no se limita sin embargo a las entidades dependientes de líneas TRAC o concentradas, problema solventado parcialmente con la sustitución íntegra de las primeras a finales de 2004 y más paulatina de las segundas. Aunque el par de cobre, es decir, el acceso telefónico tradicional, llegue a una población, para acceder a la banda ancha se precisa la existencia de una central de ADSL o la contratación de una línea RDSI, más costosa para el usuario. La RDSI es una solución pensada especialmente para las empresas, por lo que no debe extrañarnos que el número de hogares abonados a la misma sea muy escaso, apenas 3.285 en Castilla y León, una décima parte del total de líneas de este tipo contratadas. Aún así, la proporción de viviendas con acceso a Internet mediante RDSI, un 1,8% del total, es inferior a la del conjunto nacional, el 2,4%²⁴¹. De ahí que, salvo en condiciones concretas –la mencionada sustitución de líneas concentradas–, la tecnología elegida sea el ADSL o línea digital de abonado asimétrica²⁴². Lo mismo sucede en otras regiones europeas, donde ésta es la tecnología más utilizada y suponía, en Enero de 2004, el 75% de las conexiones de banda ancha en el conjunto de países de la Unión Europea, seguida por el cable con un 21%²⁴³. En Octubre de 2004 Telefónica de España había instalado en Castilla y León centrales

²⁴⁰ El III Plan Director de Infraestructuras incluye inversiones totales por valor de 870 millones de euros, de los cuales casi 270 provendrán de fondos públicos, correspondiendo 190 millones a aportaciones de la Junta de Castilla y León. En el caso concreto de las nuevas infraestructuras, el coste previsto es de 57 millones, 39 de ellos a cuenta de Telefónica y el resto procedentes de fondos públicos, incluidas ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER–, que aporta 145 millones para el conjunto de las regiones consideradas Objetivo 1. En cuanto a las inversiones para la sustitución de líneas TRAC y concentradas en 2003 y 2004, éstas ascienden a 15.468.501 € en total, 5.815.805 aportados por la Junta de Castilla y León (III Plan Director de Infraestructuras y Servicios, Op. Cit., pág.50).

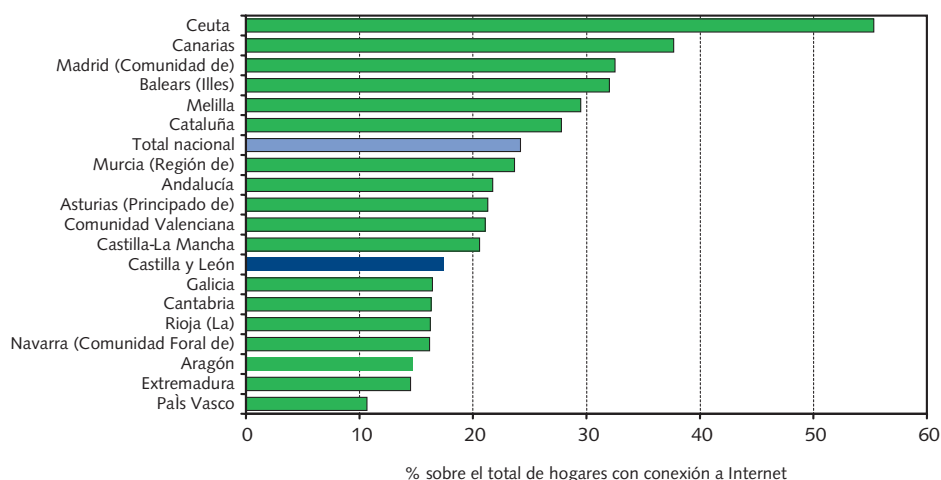
²⁴¹ Según datos de la *Encuesta de Tecnologías de Información en los Hogares 2003* (INE). En España hay 87.780 viviendas con líneas RDSI y sólo el 3,7% de ellas corresponde a Castilla y León, cuando su población representa el 6% del total.

²⁴² La denominación se debe a que mientras la velocidad de descenso hacia el abonado puede alcanzar hasta 9 Mb/s, la de envío se limita a 640 Kb/s. Estas velocidades se refieren a la capacidad máxima teórica de la red, muy superior a la ofertada por los operadores, que suele ser de 256 y 128 Kb/s respectivamente, si bien la tendencia actual es a ampliar la primera hasta al menos 1 Mb/s.

²⁴³ Grupo de Análisis y Prospectiva del Sector de las Telecomunicaciones: *Banda ancha*. Ed. Red.es, Madrid, Julio 2004, 91 pp. Cit. Pág. 32.

de ADSL en 289 municipios y su disponibilidad real es claramente inferior a la media nacional. Aunque el número de hogares que pueden acceder a líneas ADSL experimenta un aumento constante, todavía es una porción mínima del territorio regional la que puede disponer de estos servicios. Por otra parte, la contratación es muy inferior a la esperada y se mantiene por debajo del promedio nacional. Si bien en apenas un año la cifra de abonados se ha triplicado, en 2003 solamente un 17,4% de las viviendas con conexión a Internet lo hacían mediante ADSL, cuando en España la proporción era del 24,2% y su posición en el ranking autonómico ha empeorado, pasando del sexto al decimotercer lugar (Gráfico 2.4.1)²⁴⁴.

Gráfico 2.4.1 Hogares con conexión ADSL según CC.AA. (2003)



Fuente: INE, encuesta de TI en los hogares, 2003

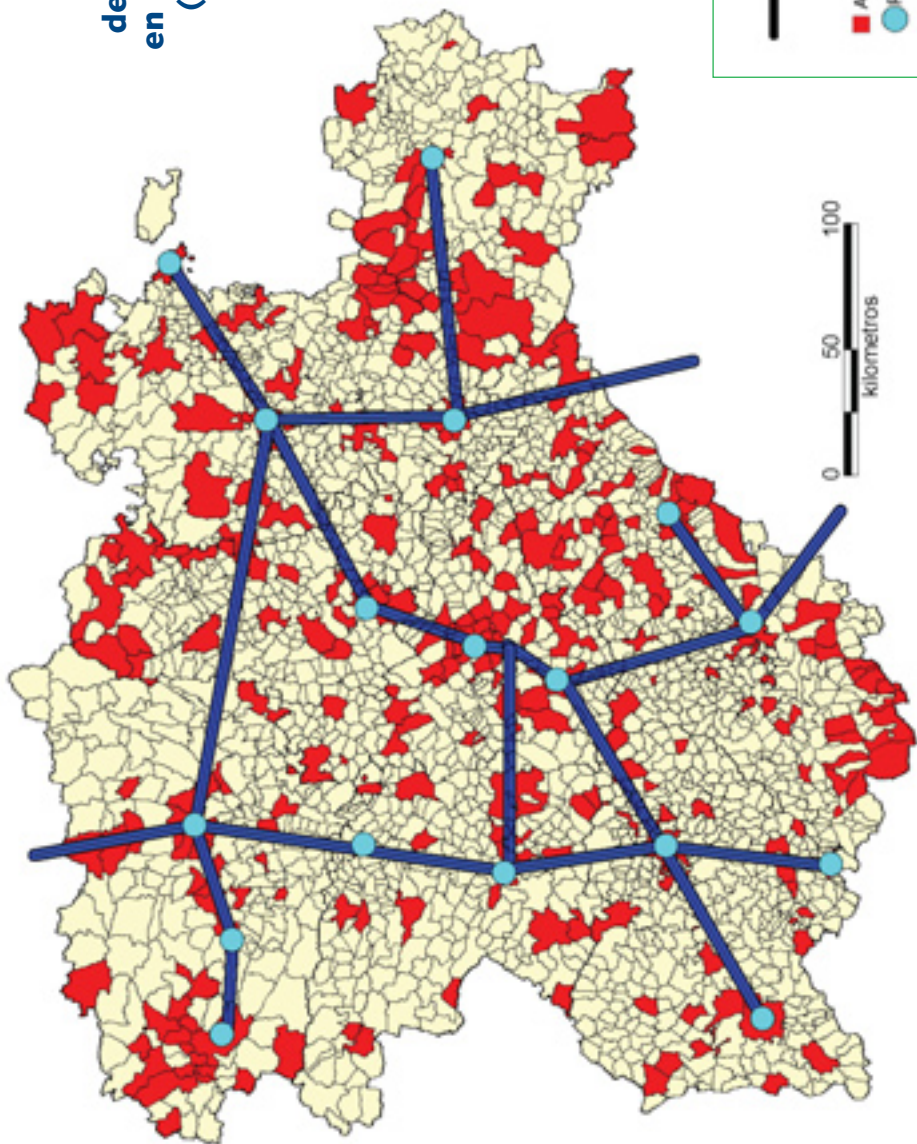
El retraso sufrido en la generalización del acceso a Internet mediante RDSI y sobre todo, ADSL, contrasta con la posición privilegiada de Castilla y León en conexiones vía cable. El operador regional, Retecal (ONO desde Octubre de 2004), dispone de una red troncal formada por más de cinco mil kilómetros de fibra óptica que llega a medio millón de hogares y se conecta mediante ella el 14,8% de las viviendas con acceso a Internet, situando a la región en el quinto lugar a escala nacional, por encima del promedio español del 10,1% (Gráfico 2.4.2). Las características propias de una red de cable, sin embargo, se traducen espacialmente en

²⁴⁴ En 2002 los porcentajes eran del 3,7% en Castilla y León frente al 11,8% de media nacional. El número de hogares con ADSL en la región ha ascendido entre ambas fechas de 10.300 a 32.269 (INE, *Encuesta de Tecnologías de Información en los hogares, 2002 y 2003*).

un modelo de estructura muy concentrado. Dado el coste del tendido de las líneas y del cableado de los edificios, su extensión se ha limitado a los núcleos de mayor tamaño, las nueve capitales y ocho ciudades con más de 10.000 habitantes²⁴⁵. La Consejería Junta tiene previsto, mediante medidas de cofinanciación, impulsar la extensión del acceso a esta red a zonas limítrofes, pero siempre en áreas de alta densidad de población. Como podemos apreciar en el mapa 2.4.2, cable y ADSL compiten directamente en el medio urbano, por lo que aunque de interés en otros aspectos (la televisión digital, por ejemplo), desde la perspectiva de los yacimientos de empleo la red de fibra óptica no parece ser una solución viable para las iniciativas de carácter local a medio plazo en un marco territorial más amplio.

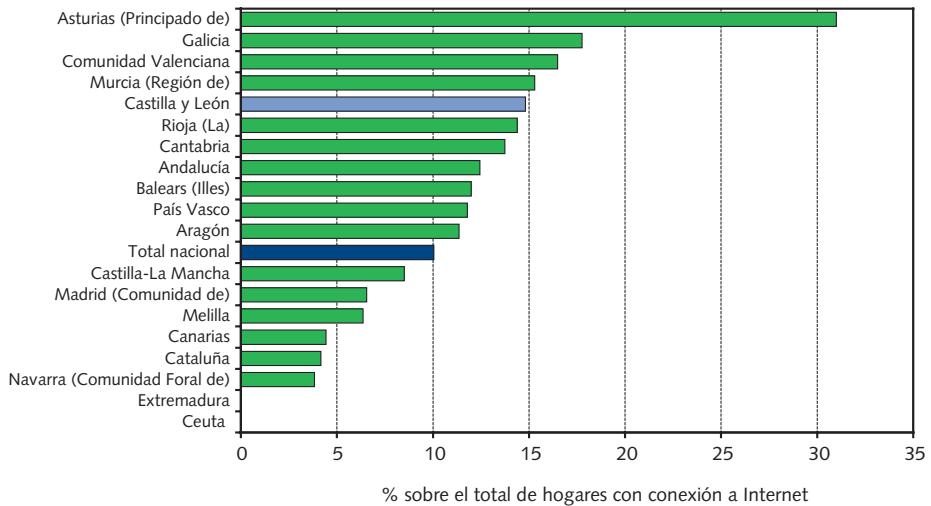
²⁴⁵ Se trata de Aranda de Duero, Astorga, Béjar, Benavente, Ciudad Rodrigo, Medina del Campo, Miranda de Ebro y Ponferrada. A partir del 22 de Octubre de 2004 Retecal desaparece como marca comercial, al ser englobada por ONO. El nuevo operador mantiene una política de inversión en nuevo cableado solamente en las principales ciudades de la región, donde ya está presente Retecal.

Mapa 2.4.2
Disponibilidad
de ADSL y Cable
en Castilla y León
(Octubre 2004)



Fuente: Telefónica y Reteval. Elaboración: J. Delgado.

Gráfico 2.4.2 Hogares con conexión por cable según CC.AA. (2003)



Fuente: INE, encuesta de TI en los hogares, 2003

Cuadro 2.4.3 Objetivos del Plan eEurope

Para 2005 Europa deberá contar con:

- Unos servicios públicos en línea modernos.
- Una administración electrónica.
- Unos servicios de aprendizaje.
- Un entorno dinámico de negocios electrónicos.

Y, para hacer posible todo ello.

- Un acceso a banda ancha ampliamente disponible y a precios competitivos.
- Una infraestructura de información segura.

Fuente: eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos.
Comisión Europea, Bruselas, 28 de Junio de 2002

Las posibilidades de desarrollar nuevas iniciativas empresariales en el mundo rural basadas o potenciadas por la disponibilidad de una conexión a Internet mediante banda ancha se encuentran, pese a los esfuerzos realizados, considerablemente

limitadas. A corto plazo el ADSL parece ser la opción con mayor capacidad de crecimiento, en cuanto que el coste de su instalación es menor siempre y cuando exista ya una red telefónica de par de cobre. Con todo, es precisa una masa crítica de abonados para rentabilizar la inversión en nuevas centrales y por tanto, las ayudas públicas al operador seguirán siendo necesarias para alcanzar si no una universalización del servicio, sí al menos su extensión a un porcentaje de municipios muy superior al actual 13%, evitando en lo posible el recurso a la banda estrecha. También en este aspecto la Junta ha seguido las recomendaciones de la Comisión Europea manifestadas en el plan *eEurope 2005*, donde además de reconocerse la importancia de la disponibilidad y utilización generalizada de la banda ancha, se especifica la necesidad de una política pública de la misma que garantice la cobertura territorial: *"Los Estados miembros, en cooperación con la Comisión, deben respaldar cuando resulte necesario la implantación de la banda ancha en las zonas menos favorecidas utilizando, si es posible, los fondos estructurales y/o incentivos financieros (a reserva de las normas sobre competencia). Debe prestarse especial atención a las regiones ultraperiféricas"*²⁴⁶.

2.4.4 LOS PUNTOS DE ACCESO PÚBLICO A INTERNET EN EL MEDIO RURAL: INICIATIVAS PARA PROMOCIONAR LA RED.

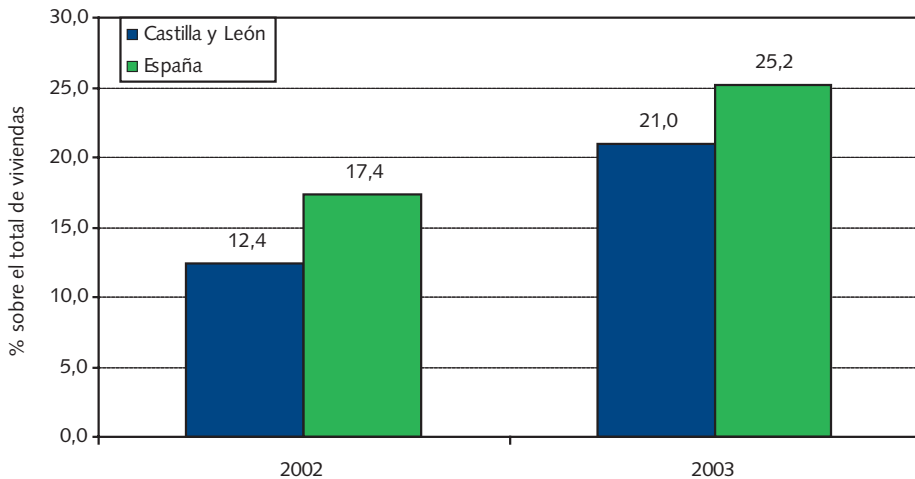
Pese al acelerado ritmo de crecimiento de la oferta ADSL y a la disponibilidad del cable en el medio urbano, el número de hogares castellanos y leoneses conectados a Internet es todavía bajo, apenas el 21,0% de las viviendas a finales de 2003 cuando la media nacional asciende a un 25,2% (Gráfico 2.4.3). Existe además una clara discrepancia entre estos porcentajes y el de hogares donde se encuentra presente el ordenador personal, el 43,3% a escala nacional y 38,8% en la región, lo cual demuestra que o bien la "cultura de Internet" no se ha fomentado lo suficiente o, quizás en mayor medida, el hecho de contar con un tipo de acceso demasiado caro y lento, incapaz de cumplir las expectativas del usuario medio. Hasta Octubre de 2004, fecha en que la velocidad mínima del ADSL se duplica hasta alcanzar los 512 Kb/s, España era junto a Finlandia y Luxemburgo el país de la Unión Europea con velocidad de acceso más baja, 256 Kb/s. En el medio rural este hecho resulta aún más significativo, pues solamente en un 58% de los municipios de tamaño medio la velocidad de la red es considerada adecuada a sus necesidades²⁴⁷. La segunda explicación parece incluso más aplicable a Castilla y León, donde el 55,6% de los usuarios de ordenador han hecho algún curso de informática, frente al 50,6% en el conjunto español. Además, ciñéndonos a la utilización de Internet con

²⁴⁶ Comisión Europea, *eEurope 2005*, Op. Cit., págs.19 y 20.

²⁴⁷ Encuesta a Municipios de 500 a 19.999 habitantes, 2004.

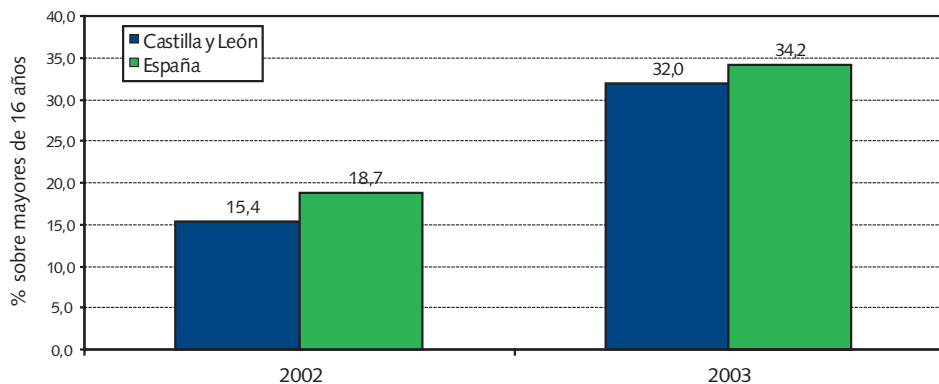
independencia del lugar de acceso, las diferencias entre ambos ámbitos son escasas, con un 32,0% y 34,3% respectivamente de mayores de 16 años que entraban a la red con relativa frecuencia en el segundo semestre de 2003, el doble que en 2002 (Gráfico 2.4.4).

Gráfico 2.4.3 Viviendas con acceso a internet



Fuente: INE, Encuesta sobre equipamiento y uso de TIC en las viviendas. 2º Semestre 2003

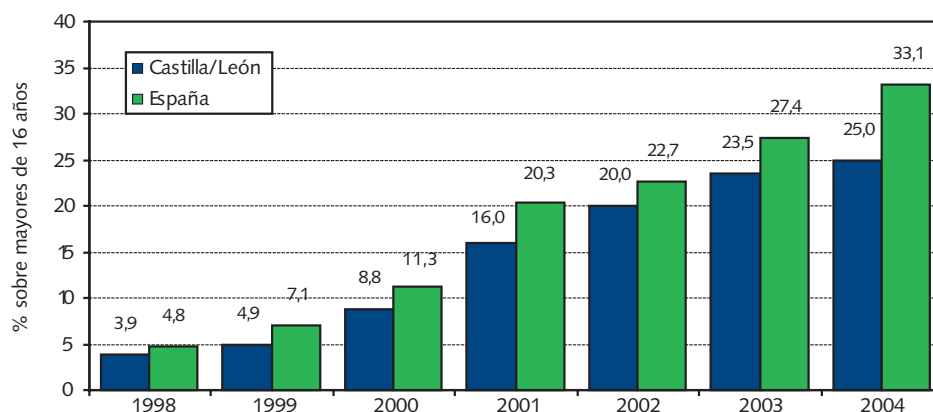
Gráfico 2.4.4 Personas que han utilizado Internet los últimos tres meses



Fuente: INE, Encuesta sobre equipamiento y uso de TIC en las viviendas. 2º Semestre 2003

Aunque extendido, el uso de Internet en Castilla y León adolece de una frecuencia de acceso inferior a la media y así, mientras en España los porcentajes de personas que la han utilizado en un período de tres meses es similar al de quienes hicieron uso de la misma en un único mes, en la Comunidad Autónoma las diferencias son apreciables, habiéndose incrementado incluso durante los últimos años. La evolución del número de usuarios es ascendente, pero desde 2002 se aprecia una desaceleración del ritmo de crecimiento, el cual se ha mantenido constante a escala nacional (Gráfico 2.4.5)²⁴⁸.

Gráfico 2.4.5 Evolución de los usuarios de Internet (1998-2004)



Fuente: AIMC-EGM. Datos referidos a Abril/Mayo de cada año

Las políticas encaminadas a extender el acceso universal a la red han de complementarse por tanto con otras dirigidas a fomentar la oferta y demanda de servicios, tal como se indicaba en el Cuadro 2.4.1. En este sentido tienen una importancia vital los planes orientados a lograr una agregación de la demanda del sector público, concentrando actuaciones en administraciones públicas, colegios y hospitales, por ejemplo²⁴⁹. Pero también estableciendo puntos de acceso a Internet que permitan a un mayor número de usuarios el acceso allí donde la conexión resulte más costosa e incluso imposible para un particular (áreas rurales afectadas por la denominada "brecha tecnológica"). Entre estos proyectos hemos de destacar, por su incidencia

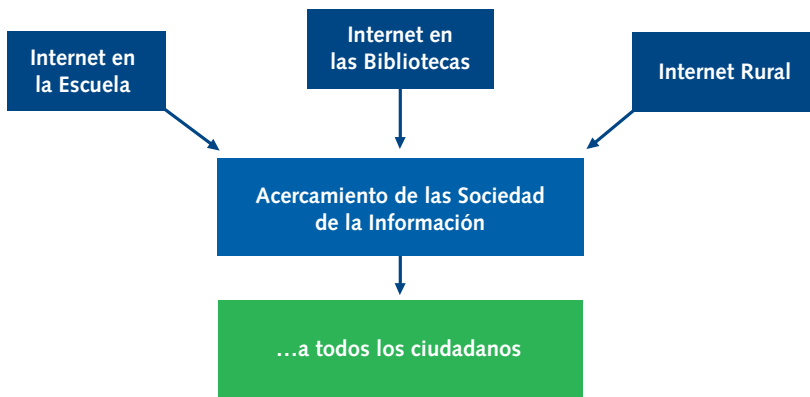
²⁴⁸ Los datos proceden de dos encuestas diferentes, realizadas respectivamente por el INE y la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC)-Estudio General de Medios (EGM), lo cual explica en parte la diferencia en los resultados. Otras fuentes, como la 6ª Encuesta Navegantes en la Red (AIMC, Febrero 2004) indican una frecuencia muy superior. El 39,6% de los internautas se conectan desde el hogar varias veces al día y 37,6% lo hacen desde el trabajo.

²⁴⁹ GAPTEL, *Banda ancha*, Op. Cit., pág.82.

en Castilla y León, el de *Internet Rural*, considerado como incentivo para la propagación del uso de las nuevas TIC en los núcleos de menor entidad demográfica.

La iniciativa para dotar al medio rural de banda ancha parte de la entidad pública empresarial *Red.es*, adscrita al Ministerio de Ciencia y Tecnología a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. Sus funciones le fueron atribuidas en el artículo 55 de la Ley 14/2000 de 29 de diciembre y entre ellas se incluye el fomento y desarrollo de la sociedad de la información, plasmadas mediante la ejecución de varios programas dirigidos a los ámbitos de la educación, la cultura y el medio rural (Gráfico 2.4.6).

Gráfico 2.4.6 Programas desarrollados por Red.es



Fuente: Red.es, Secretaría de Estado de TSI, Ministerio de Ciencia y Tecnología

El programa *Internet Rural* surge a raíz de los compromisos adquiridos en el *Plan de acción eEurope* de junio de 2000, reforzado por el Consejo Europeo de Barcelona en marzo de 2002, cuyos resultados se plasman en el *Plan eEurope 2005*, ya comentado anteriormente. Entre las acciones propuestas se incluyen los llamados "PAPI" o puntos de acceso público a Internet, entendidos como un servicio de escala municipal allí donde no existía conexión rápida a la red: "Todos los ciudadanos deben tener un fácil acceso a los PAPI, preferiblemente con conexiones de banda ancha, en sus municipios. Al establecer los PAPI, los Estados miembros deben utilizar los fondos estructurales y colaborar con el sector privado y/o el voluntariado, cuando proceda"²⁵⁰. El acuerdo para la creación de estos centros se firmó el 24 de marzo de 2003, implicando al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), Red.es y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP),

²⁵⁰ Comisión Europea: *eEurope 2005*, Op. Cit., págs. 12 y 13.

recogiendo en su exposición de motivos las principales deficiencias del mundo rural en materia de TIC y considerando la problemática específica de las zonas con poblamiento disperso y falta de infraestructuras debida a la ausencia de rentabilidad económica. El aumento de la competitividad, las nuevas oportunidades que el teletrabajo ofrece a sus habitantes y su papel como reclamo para el asentamiento de profesionales, los teleservicios ofrecidos a agricultores y ganaderos, o la diversificación económica gracias a la potenciación del turismo rural y la comercialización de productos locales, son algunos de los objetivos señalados por *Internet Rural*. La prioridad otorgada a los municipios rurales de menor entidad se justifica por la existencia de un programa anterior, "*Internet en las Bibliotecas*", dirigido a crear puntos de acceso en bibliotecas públicas, ubicadas en núcleos de mayor tamaño.

Al ser Castilla y León región objetivo 1 hasta 2006, en la ejecución del programa *Internet Rural* se contó con fondos comunitarios procedentes del programa operativo FEDER (2000-2006) "*Sociedad de la Información*", gestionado por Red.es, aportando las diputaciones provinciales el 40% del coste total en cada localidad y comprometiéndose a dar un conjunto de servicios valorados en 3.000 €, que se detraen de la cantidad anterior. El restante 60% proviene de las inversiones realizadas por Red.es y el MAPA, correspondiendo la mayor parte a la primera de ellas²⁵¹. El módulo básico tiene un coste máximo de 20.000 €, siendo por tanto 5.000 € la cantidad que debe aportar la diputación para cada centro de acceso (Gráfico 2.4.7).

Gráfico 2.4.7



Fuente: *Internet Rural* (<http://internetrural.es>)

²⁵¹ En el caso de regiones fuera del objetivo 1, la aportación de la Diputación Provincial correspondiente asciende al 60% del gasto total. Dado que no se prevén nuevas convocatorias para participar en *Internet Rural*, todos los PAPIs creados en Castilla y León se han beneficiado de los fondos estructurales comunitarios.

No obstante, estas cifras varían en la práctica, dadas las diferentes necesidades de cada núcleo en virtud de sus habitantes, de la demanda real y del grado de cumplimiento del programa. En conjunto, las inversiones realizadas para la puesta en marcha y desarrollo del programa resultan irrisorias, dado que apenas suman 30 millones de euros en todo el territorio nacional. En el Reino Unido, por ejemplo, se han invertido 1.400 millones de euros en un programa similar que incluye la extensión de la red de banda ancha a las localidades escocesas, un territorio algo menor que Castilla y León (81.610 y 94.223 Km² respectivamente) con una densidad de población muy superior (66 Hab/Km² frente a tal sólo 26). En términos relativos, la inversión en el Reino Unido ha sido de unos 250 € por residente en el medio rural, cifra que en España desciende a 10 € si consideramos solamente los municipios a los que se enfoca el programa de forma prioritaria (menos de 2.000 habitantes) o a 3 € cuando aplicamos los mismos patrones de comparación (menos de 10.000 habitantes).

Las soluciones técnicas aplicadas en las localidades elegidas para llevar la banda ancha se basan en tecnologías sin hilos, conexión vía satélite y LMDS o servicio de distribución local multipunto, de tal forma que sean varios los núcleos del mismo municipio que puedan enlazarse mediante conexión por radio. El sistema se puede instalar con rapidez y su carácter modular permite ampliarlo según las necesidades de los usuarios²⁵². En el caso de que sea posible utilizar otra tecnología, al extenderse las redes de telefonía convencional o ADSL durante los tres años de duración del programa, se procede a la sustitución del equipamiento inicial, siempre y cuando las prestaciones técnicas y económicas sean más favorables.

Cada PAPI se ubica en un local proporcionado por el ayuntamiento correspondiente, responsable de su habilitación y mantenimiento, así como de garantizar su uso nombrando a un responsable del mismo. El mobiliario, adaptado para su utilización, ha de ser suministrado por la diputación, responsable asimismo de los gastos de consumibles y de mantenimiento del centro. Los centros disponen de un equipamiento básico consistente en un terminal de acceso con funciones de servidor y otro de navegación, instalados a cargo de la entidad pública *Red.es*, aunque la dotación puede ampliarse en función del número de habitantes. El servidor permite la creación de una red de área local para la conexión de todos los ordenadores existentes en el centro y en algunos casos, también de un punto de acceso inalámbrico mediante tecnología WiFi, permitiendo a los usuarios conectarse con sus propios equipos portátiles. Opcionalmente se contempla la posibilidad de creación de una WLAN o red de área local inalámbrica para dar servicio particular

²⁵² Ramos Pascual, F.: *Tecnología utilizada en los sistemas LMDS*. Revista Gigatronics nº 1, marzo 1999.

a los hogares localizados en un radio de varios kilómetros, aunque para ello es preciso llegar a un acuerdo entre el ayuntamiento y el operador al que se contrata el acceso principal. Puesto que el número de viviendas localizadas fuera de los núcleos (población dispersa) es abundante en Castilla y León, esta parece ser una alternativa adecuada a sus necesidades, tanto más en cuanto que puede beneficiar asimismo a quienes deseen acceder a la red desde donde realizan su actividad económica (explotaciones agrícolas o ganaderas, pequeños talleres e industrias, etc.)²⁵³.

Naturalmente, junto al equipamiento descrito, los centros de acceso público han de proporcionar servicios y contenidos que hagan atractiva la oferta, cuestión en la cual deben colaborar todas las administraciones públicas insertas en *Internet Rural*. El MAPA lo hace a través de su portal en la red, incluyendo información actualizada de interés para el sector agrario y comprometiéndose a dar la formación necesaria al personal seleccionado por las diputaciones. Éstas a su vez deben controlar y coordinar las actuaciones de los centros locales, a los cuales facilitan asistencia técnica y formación, alojando en sus servidores las páginas web de los ayuntamientos que lo soliciten y ayudando en su creación y mantenimiento, con el objetivo de unificar criterios. Por último, el ayuntamiento o entidad local debe destinar al menos uno de los equipos a servicios de administración electrónica, siendo el garante del buen uso del centro.

Con excepción de la abulense, todas las demás diputaciones de Castilla y León han participado en *Internet Rural*, cuyas dos convocatorias se realizaron entre finales de 2003 y febrero de 2004 (Gráfico 2.4.8). En total, 335 localidades pertenecientes a 328 municipios de la región se encuentran inscritas en el programa, algo más de una quinta parte del total nacional, dando acceso a la red a 125.485 personas. El tamaño de los núcleos beneficiados es muy variable, desde 50 hasta 1.600 habitantes, aunque el 60% posee entre 100 y 500, con una población media de 375 residentes²⁵⁴. En cuanto a los resultados reales del programa, también difieren considerablemente, por lo general en función de la entidad del núcleo y de sus recursos económicos y sobre todo, humanos, para mantener el funcionamiento del centro. El único punto común a todos ellos es la buena accesibilidad al PAPI, ubicado en los mismo ayuntamientos o en colegios públicos.

²⁵³ Según el *Padrón Municipal de Habitantes de 2003* (INE), en Castilla y León hay 22.227 personas cuya residencia se ubica a más de 200 metros de un núcleo de población ("población diseminada").

²⁵⁴ Según datos del *Padrón Municipal de Habitantes y Nomenclátor de 2003* (INE).

Gráfico 2.4.8 Plan de desarrollo del Programa Internet Rural



Fuente: Internet Rural, Segunda Convocatoría, Reunión de lanzamiento. Dpto. de Programas, 4 de mayo de 2004

Se han observado problemas derivados del mecanismo de elección de las localidades, en algunos casos debido a que éstas han sido incluidas en Internet Rural directamente por las diputaciones provinciales sin consultar a los interesados o, lo que es más importante, sin un análisis previo de la demanda potencial existente. La falta de personal capacitado para el mantenimiento es generalizada en los municipios de menor entidad demográfica, por lo que el centro suele permanecer cerrado, abriéndose por parte de la persona responsable del mismo a petición de los interesados. El envejecimiento de la población y la falta de incentivos a la formación, o la escasez de información sobre las posibilidades de utilización de la red, conduce a que los residentes hagan un uso mínimo de las instalaciones. En cambio, los veraneantes y visitantes de fin de semana sí utilizan Internet, constituyéndose a veces en los principales usuarios del centro²⁵⁵. La coordinación entre Red.es y las diputaciones tampoco ha sido perfecta y ha impedido en ocasiones la apertura del centro, al no estar preparado el mobiliario en el momento de la instalación del equipo. A la espera de que la diputación entregue los muebles, los ordenadores han pasado a formar parte del equipamiento informático del ayuntamiento, sin posibilidad de que los habitantes hagan uso de la nueva conexión a Internet.

Como yacimiento directo de empleo, los PAPIs apenas han tenido importancia. Allí donde se ha instalado un módulo básico (dos ordenadores) no hay una persona dedicada a su mantenimiento, aunque sí se están realizando intentos para lograr contratar a alguien entre varias entidades locales o a cargo de una mancomunidad

²⁵⁵ La información sobre situación real de las instalaciones y su uso se ha obtenido mediante encuesta telefónica realizada en Septiembre de 2004 a diferentes localidades, escogidas según localización y número de habitantes.

de municipios, cuando ésta existe. Por el contrario, en los centros mejor equipados el responsable suele ser un contratado laboral del ayuntamiento y allí los resultados obtenidos son positivos. La demanda, más amplia, y el mayor nivel de formación de la población, así como la presencia de jóvenes y de pequeños empresarios interesados, dan lugar a un elevado grado de aceptación, ejerciendo de incentivo incluso para la población mayor. Es demasiado pronto para evaluar la incidencia real en la organización social y económica de estos municipios, pero los cambios ya son apreciables en algunos de ellos. La difusión de información a través de páginas web comienza a extenderse, incorporando datos de interés sobre las ofertas de turismo cultural y de ocio, así como de productos y empresas locales. El acceso a Internet ha permitido también a estos pequeños empresarios su integración en portales especializados, incrementando así su mercado potencial. En sentido opuesto, la información y los servicios disponibles benefician a toda la población, pero en especial a agricultores y ganaderos, bien a través de las páginas web del MAPA, de la Junta de Castilla y León, de las empresas suministradoras y clientes o de las pertenecientes a organizaciones agrarias, sin olvidar el servicio meteorológico, uno de los más consultados. Un buen ejemplo de ello lo podemos encontrar en los agricultores remolacheros, que pueden conocer en tiempo real todos los datos referidos a cada una de las entregas realizadas (toneladas brutas, líquidas, riqueza, etc.) gracias a un código personal para acceder a la base de datos de la empresa Ebro. En términos generales, podemos afirmar que el grado de utilización de Internet por parte de los profesionales del campo es elevado, siendo uno de los colectivos más beneficiados por *Internet Rural*.

A la vista de las necesidades no cubiertas y de las limitaciones de *Internet Rural* en materia de financiación, la Junta de Castilla y León puso en marcha su propia red de telecentros y de medidas para el mejor aprovechamiento de las TICs, todo ello incluido en el *Programa Próxim@* (Tabla 2.4.2) La necesidad de esta red estaba ya contemplada en las recomendaciones expuestas en la *Estrategia Regional para la Sociedad de la Información de Castilla y León (2003-2006)* y su puesta en marcha ha tenido lugar gracias a la colaboración entre la Dirección General de Telecomunicaciones, el Centro para el Desarrollo de las Telecomunicaciones en Castilla y León (CEDETEL) y varias entidades locales. Los objetivos de *Próxim@* son similares a los de *Internet Rural*, si bien no se limitan a localidades incluidas en la antigua red de TRAC, pues abarca asimismo los accesos mediante ADSL y RDSI a través del par de cobre. Los PAPIs diseñados para la nueva red son más completos y el módulo básico incluye diez puestos multimedia con acceso de banda ancha y videoconferencia. Tampoco se ha descuidado la labor formativa, gracias a un profesor de apoyo en cada telecentro. Para coordinar esfuerzos y ahorrar costes, los centros creados por *Internet Rural* se inscriben también en *Próxim@* en algunos casos,

dando lugar a una gran variedad de situaciones. Encontramos así puntos de acceso basados en diferentes tecnologías, pero siempre con la banda ancha como elemento común. La existencia de un portal de la red permite la coordinación entre centros, facilita la difusión de información y mantiene abiertos foros de debate sobre el propio programa, los cursos impartidos y otros temas de interés, como los dedicados a cuestiones técnicas, la problemática común a los pueblos y la mujer en el medio rural. Cada telecentro dispone además de su propio foro público de discusión (Gráfico 2.4.9).

Tabla 2.4.2 Núcleos de población inscritos en programas de acceso a internet (octubre de 2004)

Programa	Cifras absolutas			Localidades por municipio	Habitantes por núcleo
	Municipios	Núcleos	Habitantes		
Internet Rural	328	335	125.485	1,02	375
Próxim@	282	370	172.136	1,31	465

Fuente: Dirección General de Telecomunicaciones, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León e Internet Rural, 2004

Gráfico 2.4.9 Programa Próxim@



Fuente: Programa Próxi@. Red de Telecentros de Castilla y León (<http://www.programaproxima.net>)

El número de telecentros creados en el marco del programa *Próxim@* aumenta con rapidez, sobrepasando al de *Internet Rural* a finales de 2004. Las entidades elegidas poseen además mayor tamaño, superando algunas los dos mil habitantes, por lo que el conjunto de población beneficiada es todavía más numeroso. Al concluir el tercer trimestre de 2004 más de un cuarto de millón de residentes en el mundo rural de Castilla y León podía conectarse a Internet desde alguno de los 533 puntos de acceso público gracias a ambas iniciativas, cifras que a comienzos de 2005 alcanzaron los 735 telecentros, sirviendo a unas 340.000 personas²⁵⁶. Como se aprecia en la Tabla 2.4.3, el 70% de los núcleos beneficiados es menor de 500 habitantes, si bien más de la mitad de la población con acceso a los nuevos servicios de banda ancha reside en aquéllos mayores de mil. Se cumple por tanto el objetivo de potenciar las TIC en las áreas rurales sin una demanda potencial capaz de rentabilizar económicamente la inversión meramente privada, pero sin olvidar otros núcleos donde aún existiendo ésta, es necesario realizar una labor previa de formación e información, ejerciendo el PAPI una función de reclamo para todos los residentes y en especial, para quienes no pueden permitirse una línea de acceso particular.

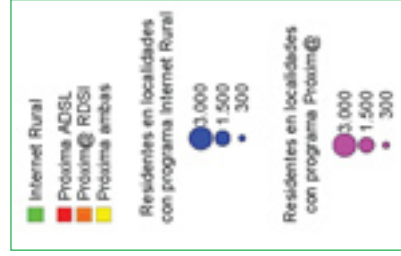
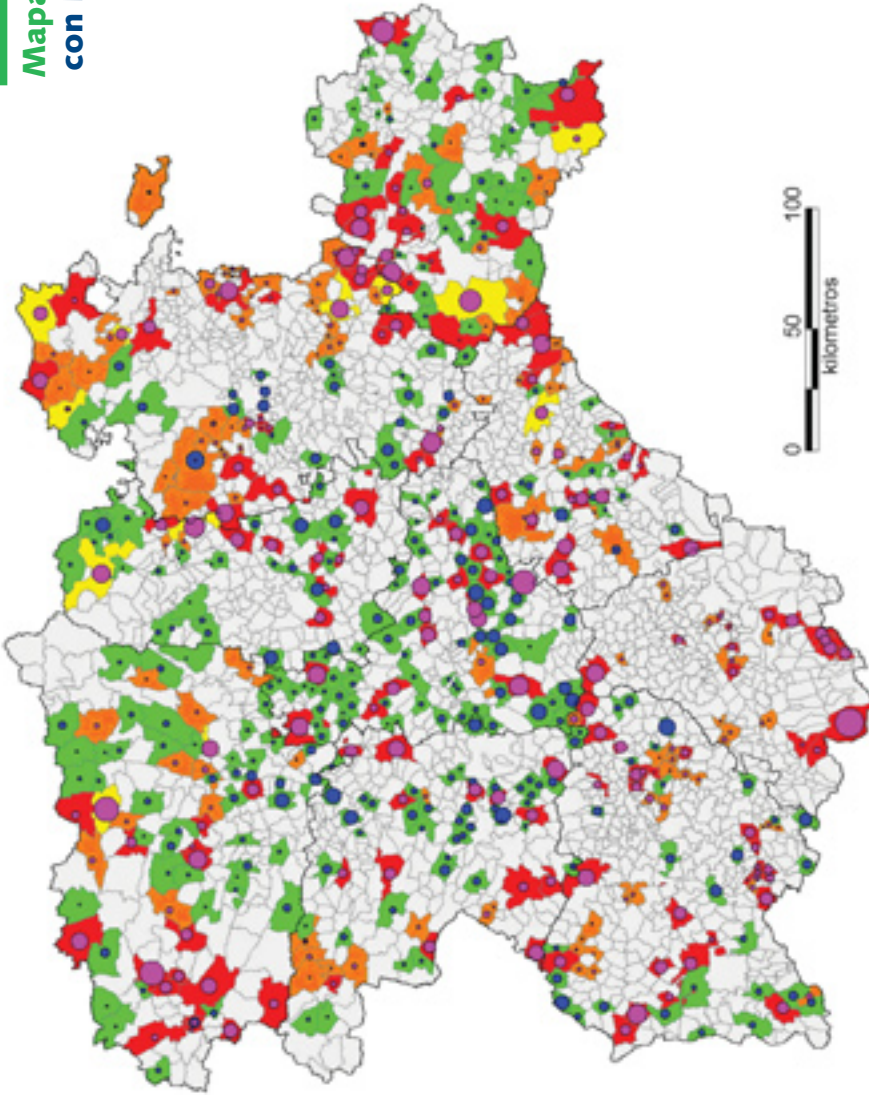
Tabla 2.4.3 Entidad de los núcleos de población inscritos en programas de acceso a internet (octubre 2004)

Programa	Tamaño del núcleo (Hab.)	Cifras absolutas		Porcentajes	
		Núcleos	Población	Núcleos	Población
INTERNET RURAL	Menos de 100	52	3.238	15,5	2,6
	100 a 499	195	47.389	58,2	37,8
	500 a 999	60	39.700	17,9	31,6
	1.000 a 1.999	28	35.158	8,4	28,0
	2.000 y más	0	0	0,0	0,0
PRÓXIM@	Menos de 100	133	7.243	35,9	4,2
	100 a 499	129	34.717	34,9	20,2
	500 a 999	53	40.773	14,3	23,7
	1.000 a 1.999	44	61.957	11,9	36,0
	2.000 y más	11	27.446	3,0	15,9

Fuente: Dirección General de Telecomunicaciones, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León e Internet Rural, 2004

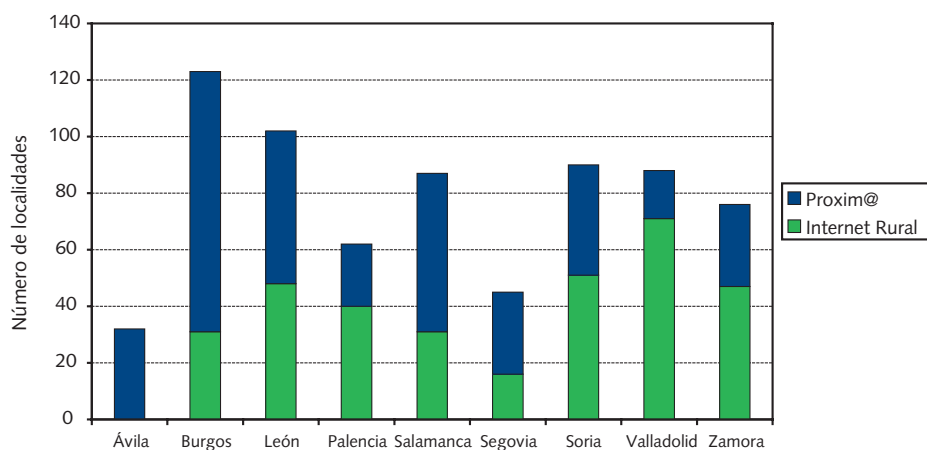
²⁵⁶ Según el programa de actuaciones de la Junta de Castilla y León y suponiendo que las características de las nuevas localidades inscritas en el Programa Próxim@ sean similares a las que ya contaban con uno de sus telecentros en el mes de Octubre de 2004.

Mapa 2.4.3 Municipios con localidad incluidas en los programas Internet Rural y Próxim@ (Oct. 2004)



Fuente: Dirección General de Telecomunicaciones (Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León) e Internet Rural.
 Elaboración: J. Delgado.

Gráfico 2.4.10 Actuaciones de Internet Rural y Próxim@ según provincias (localidades incluidas)



Fuente: Dirección Gral. Telecomunicaciones (Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León) e Internet Rural, Octubre 2004

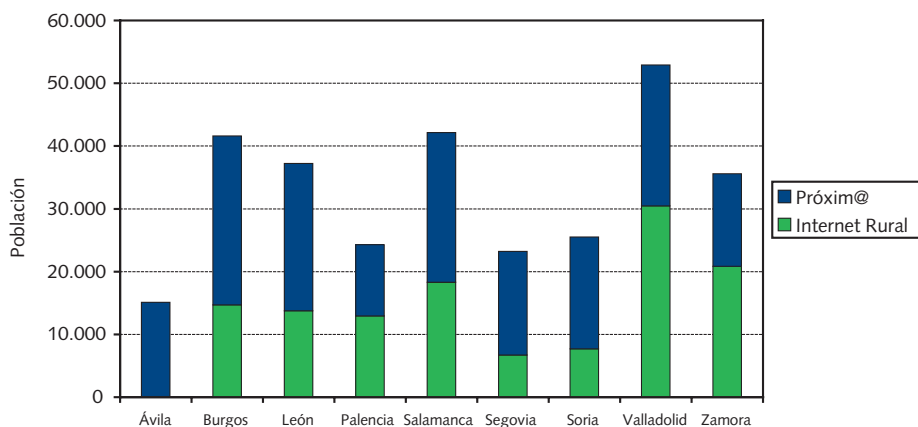
La distribución espacial de los PAPIs no es, sin embargo, todo lo uniforme que cabría esperar, si bien las causas no dependen en gran medida de las intenciones de la Junta sino de las posibilidades reales de acceder a una conexión ADSL o RDSI, según el operador va ampliando la cobertura merced a la instalación de nuevas centrales. Las provincias menos avanzadas en este proceso son sin duda Ávila, Palencia y Zamora, pues aunque en Segovia el número de telecentros sea reducido, el acceso particular a la banda ancha se encuentra más extendido. Valladolid, con un número de telecentros inferior al de los creados en Burgos o León, es sin embargo la provincia con más población atendida, por la instalación de los mismos en localidades de mayor entidad, superando una docena de ellas el millar de habitantes y triplicando su población media a la de las elegidas en el conjunto del programa *Próxim@*. Lo contrario sucede en Soria donde, pese al elevado número de actuaciones, la población total es menor debido a la escasa entidad de los núcleos incluidos en el programa *Internet Rural* (Gráficos 2.4.10 y 2.4.11 y Tabla 2.4.4).

Tabla 2.4.4 Actuaciones de internet Rural y Próxim@ según provincias (2003-2004)

Provincia	Programa Internet Rural				Programa Próxim@			
	Municipios	Localidades	Población	Pob.media	Municipios	Localidades	Población	Pob.media
Ávila	0	0	0	0	27	32	15.099	472
Burgos	30	31	14.701	474	65	92	26.897	292
León	48	48	13.776	287	30	54	23.465	435
Palencia	34	40	12.955	324	12	22	11.338	515
Salamanca	31	31	18.318	591	51	56	23.827	425
Segovia	16	16	6.717	420	29	29	16.513	569
Soria	51	51	7.692	151	28	39	17.827	457
Valladolid	71	71	30.491	429	17	17	22.411	1.318
Zamora	47	47	20.835	443	23	29	14.759	509
Castilla y León	328	335	125.485	375	282	370	172.136	465

Fuente: Dirección General de Telecomunicaciones, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León e Internet Rural, Octubre 2004

Gráfico 2.4.11 Actuaciones de Internet Rural y Próxim@ según provincias (Población beneficiada)



Fuente: Dirección Gral. Telecomunicaciones (Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León) e Internet Rural, Octubre 2004

Junto a la nueva red de telecentros, el programa *Próxim@* asume la coordinación de "la totalidad de acciones iniciadas en las diferentes Administraciones Públicas de la región, velando por el despliegue de una red de puntos de acceso homogénea, que responda a necesidades reales detectadas y que se aproveche para la celebración de actividades de promoción, divulgación o formación"²⁵⁷. Lo cual se traduce en el aprovechamiento de las infraestructuras y puntos de acceso existentes al margen de la propia red, como los instalados en bibliotecas públicas y centros educativos. En definitiva, se adopta la postura mantenida por Red.es para fomentar la utilización de Internet desde estos dos ámbitos de la cultura y educación, integrando en un único programa las tres vertientes desarrolladas por dicha entidad pública.

4.4.5 CONOCIMIENTO, UTILIZACIÓN Y UTILIDAD DE INTERNET

También con la finalidad de coordinar esfuerzos y sobre todo, de contar con una información exacta sobre la demanda social y la situación real, la Junta creó a finales de 2003 el Observatorio Regional de la Sociedad de la Información de Castilla y León, siguiendo las indicaciones del Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones²⁵⁸. Sus funciones responden a las recomendaciones expuestas en el plan *eEurope 2005*, al igual que hemos visto en las medidas anteriores, y entre ellas se incluye como novedad el impulso a la elaboración de un inventario de buenas prácticas, identificando experiencias útiles para convertirlas en ejemplos a seguir mediante la potenciación de su aplicabilidad, su difusión y el análisis de sus resultados a través de redes empresariales, académicas, de investigación y de usuarios²⁵⁹. Destacamos además esta función por cuanto resulta de especial interés de cara a la promoción de nuevos yacimientos de empleo, donde si bien las iniciativas basadas en la disponibilidad de TIC no dejan de surgir, su viabilidad a largo plazo se encuentra seriamente condicionada por la falta de experiencia. Como se analizará más adelante, si bien el número de páginas web realizadas con la finalidad de incrementar la difusión y, por tanto, la demanda en el sector servicios aumenta constantemente en la región, errores derivados de la propia elaboración de las páginas, de los sistemas de distribución, de pago, de seguridad, o simplemente, de la falta de actualización de la información, restan efectividad a muchas de ellas. El inventario de buenas prácticas será sin duda útil asimismo en otras de las funciones adjudicadas al Observatorio, como las referidas a la valoración de propuestas

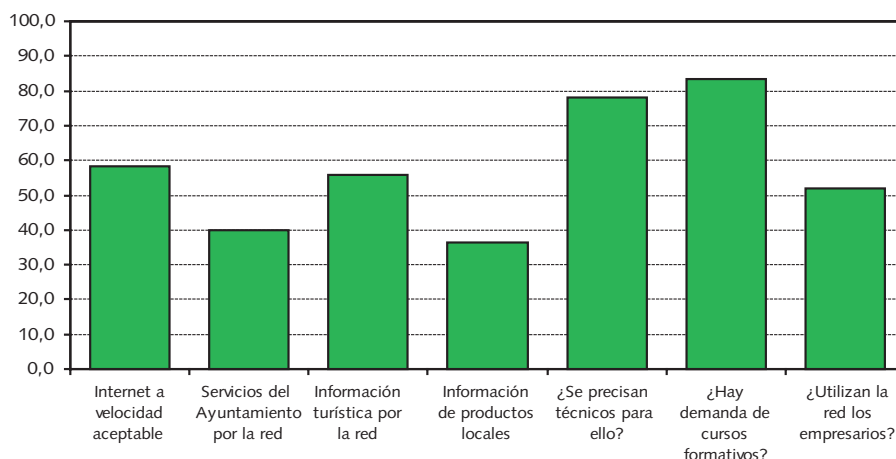
²⁵⁷ Junta de Castilla y León: *Estrategia Regional para la Sociedad de la Información, Castilla y León 2003-2006*. Op. Cit., pág.64.

²⁵⁸ Decreto 157/2003 de 26 de Diciembre.

²⁵⁹ *eEurope 2005*, Op. Cit., pp.20 a 22.

y a su actuación como órgano consultivo para orientar las políticas públicas. Pero uno de los retos de mayor dificultad que deberá afrontar reside en el análisis de los indicadores de la sociedad de la información, aspecto de indudable valor pero complicada plasmación. Un buen ejemplo de ello lo tenemos en la evolución de la utilización de los PAPIs, donde la provincia de Soria figura, según la Diputación Provincial, con un elevado índice de participación basado en el número de conexiones realizadas desde sus centros públicos de acceso, más que en Palencia. Sin embargo, Red.es indica que la duración media de esas sesiones resulta inferior en un 31% de tiempo a las de los centros palentinos. Por otra parte, si consideramos el número de PAPIs y el de días de apertura, los datos absolutos que reflejan 13.623 conexiones en seis meses se traducen en menos de cuatro conexiones diarias, sin contar domingos ni festivos²⁶⁰. Es preciso por tanto unificar criterios y variables, labor que deberá asumir el nuevo Observatorio.

Gráfico 2.4.12 Utilización de Internet

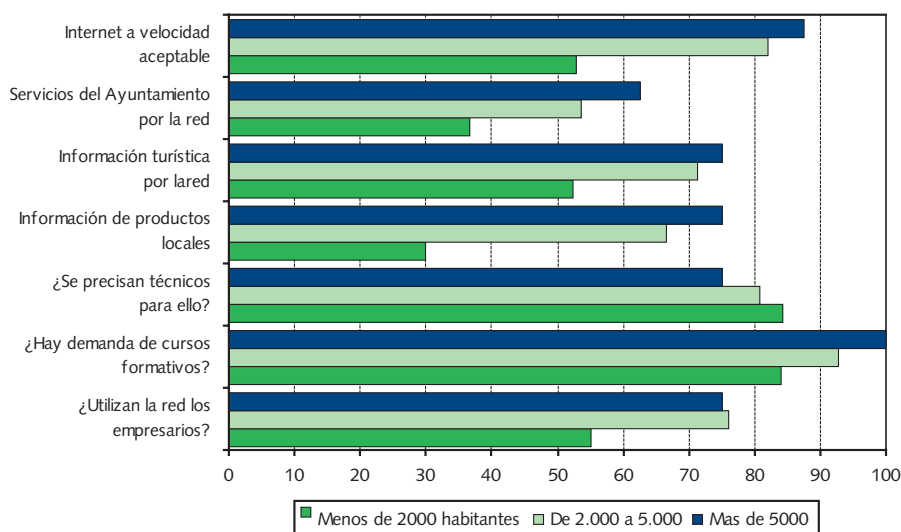


Fuente: Encuesta a municipios de 500 a 19.999 habitantes, 2004

²⁶⁰ La duración de las conexiones en los centros de acceso público de Castilla y León es similar al promedio nacional, según datos de Internet Rural. Pero se advierten diferencias en cuanto a su utilización entre los creados por este programa y los dependientes del programa Próxima, con mayor número de sesiones por centro, lo cual es debido a que estos últimos se localizan en núcleos de mayor entidad demográfica, es decir, con mayor número de usuarios potenciales.

A la espera de las informaciones que aporte el Observatorio Regional, podemos acercarnos a la realidad en los municipios de la región mediante los resultados de la encuesta realizada con motivo del presente informe (Gráfico 4.2.12). El primero es sin duda positivo, pues casi el 60% considera que la velocidad de acceso es aceptable, aunque las diferencias son muy amplias si consideramos el número de habitantes. En los menores de 1.000 habitantes las respuestas positivas se reducen a un 40%, mientras que por encima de los 2.000 ascienden al 82% y al 88% los mayores de 5.000 habitantes. En el conjunto del medio rural, considerado como los municipios menores de 2.000 habitantes, la situación es todavía de insatisfacción en la mitad de ellos (el 48%). El aprovechamiento de los recursos de Internet por parte de las administraciones locales es sin duda uno de los aspectos menos desarrollados, pues solamente el 40% de los ayuntamientos ofertan servicios a través de la red. En el medio estrictamente rural la proporción desciende hasta un 36% y aunque en los núcleos mayores se alcanza el 63%, el porcentaje continúa siendo bajo.

Gráfico 2.4.13 Utilización de Internet según tamaño del municipio



Fuente: Encuesta a municipios de 500 a 19.999 habitantes, 2004

Como podemos apreciar en el Gráfico 2.4.13, el tamaño del municipio afecta a las respuestas en todos los casos y siempre en el mismo sentido. La discriminación derivada del grado de accesibilidad a una red suficientemente rápida se torna más patente, con todo, en los aspectos más directamente relacionados con su vertiente como yacimiento de empleo. Sucede así con la posibilidad de informar

sobre la existencia de productos locales de cualquier tipo, existente en apenas un 29% de los municipios rurales, o en su aprovechamiento para atraer el turismo rural, en un 52% de ellos. Sólo uno de cada dos empresarios utilizan Internet y si bien tal proporción oscila entre un 40% y un 75% según el tamaño del municipio, semejantes índices continúan siendo inferiores al promedio nacional del 84%²⁶¹. La misma encuesta nos manifiesta las razones de la escasa utilización de la red, al indicar la elevada demanda de cursos de formación (el 83% de los municipios encuestados la solicitan) y la necesidad de técnicos para hacerse cargo tanto del mantenimiento del equipo como de la creación de páginas web (en el 78% de ellos). El porcentaje de respuestas positivas es elevado con independencia del tamaño del núcleo, pero mientras en el tema de la formación nuevamente destacan los más poblados, la necesidad de personal cualificado afecta casi por igual a todos ellos, acentuándose en los de menor entidad.

De poco sirve por tanto, al menos desde el punto de vista del desarrollo local, la creación de los puntos de acceso a Internet, si ésta no viene acompañada de una política de creación de empleo cualificado para la atención de una demanda real. En consecuencia, es preciso impulsar la figura del técnico ya contemplada en el programa *Internet Rural* que, en la práctica, debería extenderse a todos los municipios no urbanos, incluyendo los centros comarcales de servicios de tamaño medio. Como las propias administraciones locales reconocen, ese trabajo, realizado en el mejor de los casos por un contratado laboral del ayuntamiento u ofertado por una diputación provincial, podría mejorarse mediante especialistas que ejercieran una labor itinerante, actualizando los teleservicios proporcionados por la entidad local y sirviendo a la par a los intereses de los pequeños empresarios que desean promocionarse en la red. Al igual que en temas ya tratados, la cofinanciación entre administración pública y particulares permitiría generalizar esta nueva figura.

En lo que respecta al apartado de formación, existen en este momento dos campañas en marcha, *Internet para Todos*, auspiciada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con carácter nacional y cuyo objetivo es "*alfabetizar y familiarizar a toda la población en el manejo de Internet*" y *Todos en Internet*, que aúna los esfuerzos de ese mismo Ministerio a través de la entidad Red.es con los de la Junta de Castilla y León²⁶². El primero de ellos se basa sobre todo en el autoaprendizaje, solución que quizás pueda ser adecuada en núcleos de mediano tamaño y ciudades, donde siempre es posible encontrar ayuda para dar los primeros pasos, pero difícilmente aplicable en el medio rural. Se trata además de un aprendizaje

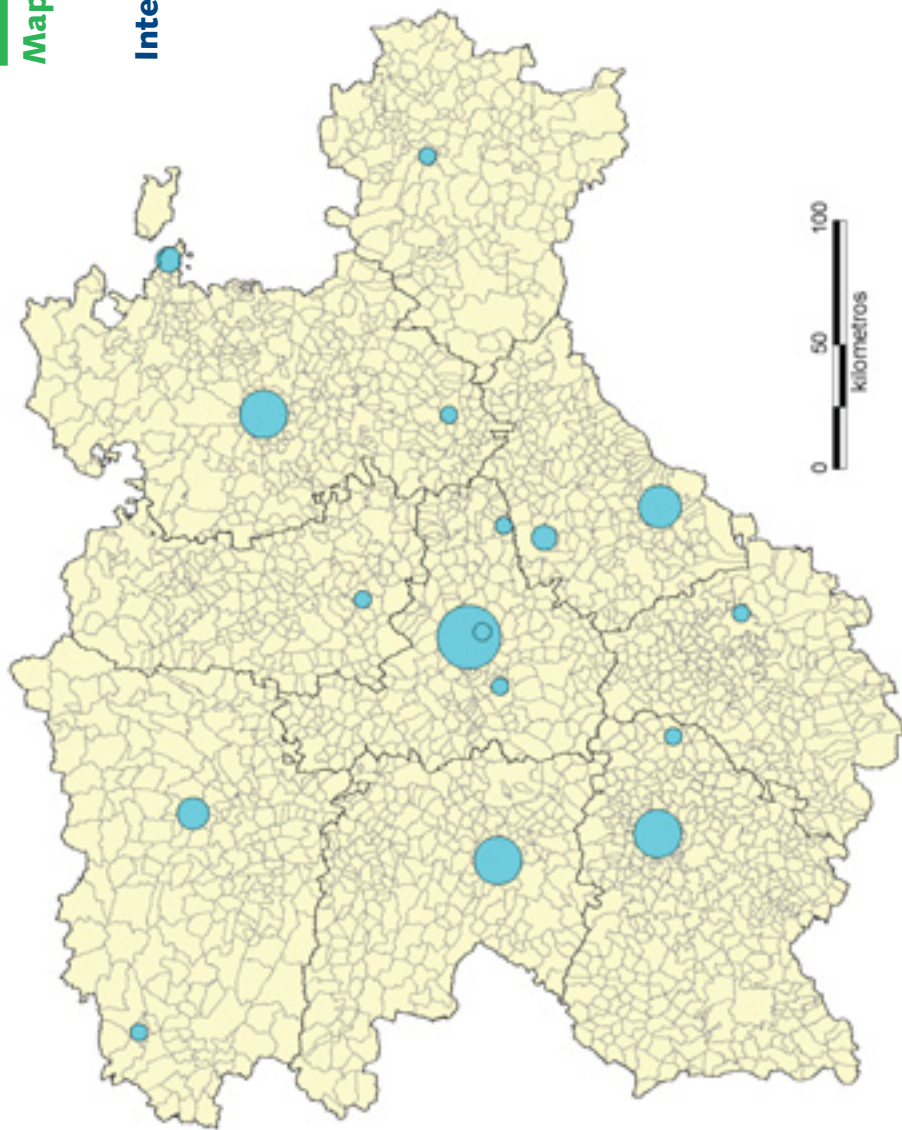
²⁶¹ Según datos de OCDE/Eurostat, Indicadores estructurales para 2001-2003.

²⁶² Los objetivos detallados pueden encontrarse en las direcciones de Internet <http://www.internetparatodos.es> y <http://www.todos.es>, respectivamente.

excesivamente básico, como es lógico al estar dirigido a toda la población que nunca ha utilizado Internet, por lo que las potencialidades reales de la red para impulsar el desarrollo local quedan fuera de sus fines. El programa incluye la posibilidad de acudir a centros colaboradores, aspecto sin duda positivo en una materia que genera continuas dudas, pero la localización de las academias y organismos adscritos por el momento al sistema se concentra en las ciudades y unos pocos centros de servicios (véase mapa 2.4.4), No responde, en definitiva, a la demanda generada en los pequeños municipios.

Mayor incidencia puede tener la campaña *Todos en Internet*, al centrarse en segmentos concretos de población, dando especial relevancia a colectivos como las amas de casa, estudiantes, personas mayores, inmigrantes y discapacitados. Ya hemos visto cómo el papel de la mujer resulta fundamental en los yacimientos de empleo y sobre todo, en el comercio minorista, el turismo rural o la hostería en general, sin olvidar el sector agrario (el 17% de los titulares de explotaciones son mujeres) y los trabajos realizados en la administración de los negocios familiares, aunque no figuren como activas. Para estudiantes e inmigrantes el conocimiento de la red es asimismo beneficioso, tanto para conseguir trabajo como para poder desarrollar sus propias iniciativas. Y en el caso de los discapacitados, el teletrabajo es una opción a considerar, mientras que la obtención de servicios a través de la red beneficia a todos los grupos enumerados. Puesto que la Junta aporta para la realización de la campaña informativa su red de telecentros, a los que se suman cinco aulas temporales e itinerantes, los destinatarios residen en el medio rural, donde más falta hace esta información. Aún así y pese a que el proyecto intentará llegar a unos seiscientos núcleos de población, tampoco recoge específicamente el tipo de formación demandada, al estar destinado a personas sin conocimientos previos y ser una campaña puntual, con una duración de dieciséis meses a partir del 21 de septiembre de 2004. Continúa siendo necesario realizar un esfuerzo a medio y largo plazo, pues si bien el efecto reclamo de estas campañas atraerá a más población hacia la sociedad de la información, la consolidación de ésta y sobre todo, su plasmación en proyectos empresariales precisan una tarea seria y mantenida en el tiempo. En ambos casos se publicitan las ventajas de Internet, pero no se dota a los interesados de la formación indispensable para crear o transformar sus propios negocios.

Mapa 2.4.4 Centros colaboradores del programa Internet Para Todos (Octubre 2004)



Fuente: Ministerio de Ciencia y Tecnología. Elaboración: J. Delgado.

2.4.6 AYUDAS PARA LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS NTIC Y EJEMPLOS CONCRETOS

El conjunto de medidas expuestas hasta el momento van dirigidas a la extensión territorial de las redes de telecomunicaciones de banda ancha y a la divulgación de la potencialidad de Internet entre la ciudadanía en general, así como a la enseñanza de su manejo. Si bien tales conocimientos resultan sin duda indispensables para la adopción de medidas encaminadas a modernizar los distintos sectores productivos, ofreciendo nuevas oportunidades en la generación de puestos de trabajo encuadrados en el concepto de nuevos yacimientos de empleo, no hemos de olvidar las políticas dirigidas directamente a facilitar la entrada en la sociedad de la información de las pequeñas y medianas empresas y en especial, a los nuevos emprendedores. El elenco de éstas es muy amplio y podemos afirmar que se encuentran presentes en todos los programas de ayudas sectoriales desarrollados durante los últimos años. A título de ejemplo y por su carácter más general, indicaremos algunas dependientes de la Consejería de Economía y Empleo y concretamente, de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León –ADE–, centrándonos en los apartados más relacionados con el interés en las TIC como fórmula para el incremento de la productividad y ampliación del mercado.

Entre las ayudas de 2004 la ADE incluye cinco programas diferentes, orientados hacia la competitividad, el desarrollo tecnológico, la creación de empresas, la internacionalización y la mejora de la estructura organizativa de la empresa familiar. El programa de competitividad, dirigido a favorecer el crecimiento de las PYMEs, contempla como uno de sus objetivos la promoción de proyectos pertenecientes al sector de *“servicios de apoyo industrial, entendiéndose por tales los servicios prestados a empresas que favorezcan significativamente los procesos de producción y/o la calidad o innovación del producto o servicio y la prestación de los servicios en los subsectores de la tecnología de la información y telecomunicación”*²⁶³. La importancia de estas ayudas radica, desde la perspectiva de nuestro análisis, en el papel que ha de desempeñar el sector de servicios a las empresas como elemento de integración de las TIC en el resto de las PYMEs, incapaces en muchos casos de desarrollar por sí mismas su proyección en Internet y el mantenimiento de páginas web o portales virtuales convenientemente actualizados y dotados de los teleservicios indispensables (sistemas de seguridad, pago electrónico, elaboración de catálogos, registro de pedidos y envíos, etc.). En estos casos la contratación de personal cualificado puede superar fácilmente la capacidad inversora de una pequeña empresa

²⁶³ Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León. Ayudas 2004. Programa de Competitividad, Línea 01: Incentivos para las inversiones de empresas. Cit. Base 4ª (Sectores promocionables), apartado 1.C.

familiar, pero la externalización del servicio permite su incorporación en la forma más ventajosa posible. En todos los casos, la concesión de la ayuda implica además la creación de nuevos puestos de trabajo o una modernización que permita la conservación de los existentes. Ayudas similares a este sector se incluyen también en el programa de creación de empresas.

Más concretas son las ayudas encaminadas a favorecer la creación, ampliación y modernización de talleres artesanos, cuya vinculación con las iniciativas de desarrollo local en el medio rural es obvia. En este sentido apunta la segunda línea de ayudas del programa de competitividad, al incluir entre las acciones de promoción susceptibles de recibir las *"la realización de catálogos de productos, logotipos, página web y similares, destinados a ser utilizados publicitariamente, así como la participación en ferias, exposiciones y certámenes de carácter profesional. En ambos casos las acciones deberán estar directamente relacionadas con la actividad promocionable realizada por el solicitante y contribuir a la mejora de la estructura productiva o a la comercialización"*²⁶⁴. En definitiva, se constata la utilidad de Internet como medio publicitario, incentivando su uso mediante la subvención para la realización de páginas web.

Podemos encontrar asimismo referencias al destacado papel de las TIC en la actividad empresarial en el *Plan de Consolidación y Competitividad de la PYME 2004*. El primer conjunto de medidas expuestas se centra precisamente en la sociedad de la información, siendo sus destinatarios los llamados "organismos intermedios", organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, así como entidades con participación mayoritaria de capital público, que presten servicios de carácter empresarial a las PYMEs²⁶⁵. Se incluyen dos clases de proyectos subvencionables:

- a) *Proyectos de aplicación e implantación de herramientas de control y modelización de producción, logística, comercio, gestión o similares para Pyme, a través de redes telemáticas.*
- b) *Proyectos que basándose en redes telemáticas, faciliten el desarrollo de portales para conjuntos de Pyme de carácter sectorial u horizontal, con contenidos como: comercio electrónico (B2B, B2C, C2C u otras similares), tiendas virtuales, catálogos virtuales, páginas web, teletrabajo u otros semejantes.*

²⁶⁴ Ibídem, Línea 02: Incentivos a artesanos y talleres artesanos. Cit. Base 4ª (Proyectos de inversión y acciones subvencionables), apartado B (Acciones de promoción).

²⁶⁵ Acuerdo de 7 de mayo de 2004, del Consejo Rector, de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León, por el que se aprueban las bases de la convocatoria del Plan de Consolidación y Competitividad de la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, para 2004, cofinanciado por el FEDER.

Como vemos, el segundo apartado integra algunos de los elementos fundamentales para obtener mejores resultados de la incorporación de la pequeña empresa a Internet, concretamente el referido a la creación de portales sectoriales, con una capacidad de atracción muy superior a las páginas web individuales. Las ayudas a proyectos destinados al desarrollo del comercio electrónico en todas sus modalidades y en especial, de aplicaciones informáticas de sencillo manejo, pueden suponer un mayor incentivo para la incorporación de todo tipo de PYMEs a Internet en una situación más ventajosa. En cuanto al teletrabajo, resulta un elemento indispensable, sobre todo y como ya se indicó, para favorecer la fijación de población en el medio rural.

Todas estas y otras ayudas no constituyen ninguna novedad, al ser la continuidad de actuaciones emprendidas desde hace años, pero su desarrollo ha cobrado intensidad en Castilla y León desde 2002, como consecuencia del seguimiento de las directrices señaladas por el *Plan eEurope 2005* e incluso antes, a partir de su predecesor *eEurope 2000*. Ejemplo de ello son las ofertadas en 2003 para la incorporación de las PYMEs rurales a la sociedad de la información²⁶⁶. La finalidad de esta convocatoria consistía en *"equiparar económica y técnicamente la incorporación a la Sociedad de la Información (acceso a Internet, web y correo electrónico) de las PYMEs ubicadas en el ámbito rural de la Comunidad de Castilla y León y que no puedan disponer de la infraestructura necesaria para acceder a la misma de manera funcional durante el año 2003"*. Los beneficiarios fueron establecimientos localizados en municipios con menos de 3.000 habitantes, sin posibilidad de tener ADSL o RDSI durante ese año. Se hacía especial mención a los que disponían de acceso telefónico vía TRAC, un conjunto numeroso en aquel momento.

No todas las iniciativas desarrolladas en Castilla y León acerca de las TIC poseen sin embargo un carácter general o se centran exclusivamente en la problemática del mundo rural, por mucho que ésta posea mayor importancia por las condiciones particulares del mismo. Continuando con las medidas sugeridas en *eEurope 2005*, es preciso mencionar el proyecto de ciudad digital de León, encuadrado en el programa de *Ciudades Digitales*, el cual se integra a su vez en el de *Actuaciones para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España*, puesto en marcha por el Ministerio de Ciencia y Tecnología. El objetivo del mismo radica en *"la promoción e implantación de la sociedad de la información, en un entorno local, incluyendo temas tales como teleadministración, comercio/negocio electrónico,*

²⁶⁶ Acuerdo de 6 de mayo de 2003, del Consejo Rector, de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León, por el que se aprueban las Bases de la Convocatoria de Ayudas para la incorporación a la Sociedad de la Información de las PYMES del medio rural de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el año 2003.

teletrabajo, teleformación, telemedicina, gestión de servicios de uso público, aplicaciones para colectivos con requerimientos especiales, cultura, turismo y ocio, entorno doméstico y móvil, etc. Todo ello basado en redes de telecomunicaciones de alta velocidad"²⁶⁷. Se trata de un proyecto destinado a abordar las nuevas posibilidades ofrecidas por las TIC de forma integral, destinado a un espacio concreto, que ha de servir de ejemplo para futuras actuaciones. León es por el momento la única localidad de la Comunidad inserta en él, junto a una veintena de ciudades y comarcas del resto de España. Su inclusión responde a la calificación de Castilla y León como región objetivo 1, al tratarse de un proyecto ligado al *Programa Operativo para la Sociedad de la Información*, adscrito a su vez al Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER–.

Cuadro 2.4.4 Líneas de Actuación del Programa León Ciudad Digital

- 1. Coordinación técnica, control de la calidad y evaluación del programa.**
- 2. Campaña de difusión del programa (publicidad y foro virtual).**
- 3. Red de sedes y centros de demostración:**
 - Sede central con aula, salón de actos y exposición de proyectos.
 - Sedes secundarias en locales municipales, bibliotecas y asociaciones de vecinos.
 - Servicios de videoconferencia en residencia de mayores y guardería.
- 4. Alfabetización y formación digital:**
 - Voluntariado dispuesto a informar, enseñar y asesorar.
 - Alfabetización digital y teleformación.
 - Cursos para PYMEs, emprendedores y estudiantes extranjeros.
- 5. Portal "León, ciudad digital", integrado por el Ayuntamiento, la Universidad, otras instituciones y empresas.**
- 6. Administración digital y registro de ciudadanos (tarjeta digital).**

²⁶⁷ Resolución de 20 de noviembre de 2003, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se da publicidad al Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Junta de Castilla y León para la realización de un proyecto de ciudad digital en un área de la ciudad de León. B.O.E., martes 16 de diciembre de 2003, nº 300. Cit. Pág. 44.711.

7. Cultura, turismo y arte digital:

- Presentación electrónica de productos gastronómicos.
- Promoción del Auditorio y el MUSAC (Museo de Arte Contemporáneo).
- Promoción Turística de la ciudad.

8. Ciudad virtual y colectivos especiales.

- Teletrabajo para discapacitados.
- Teleformación y teletrabajo para facilitar la reinserción socio-laboral en centros penitenciarios.

9. Apoyo a las empresas tecnológica:

- Comunidad virtual de empresas y emprendedores en interacción.

Fuente: Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Junta de Castilla y León, para la realización del proyecto de ciudad digital en un área de la ciudad de León

León ciudad digital tiene asignada una financiación de 4.410.000 €, procedentes del Ministerio de Ciencia y Tecnología, la Junta de Castilla y León (2.100.000 € cada uno) y el Ayuntamiento de León (210.000 €), destinados a desarrollar un amplio conjunto de actuaciones hasta el año 2006 (ver Cuadro 2.4.4). Se abordarán temas relacionados con la formación e información, jóvenes y mayores, cultura y ocio o administración pública y empresa privada, implicando al mayor número de colectivos posible (asociaciones de vecinos, de amas de casa, de mayores, de pequeños empresarios, etc.).

Es de esperar que todas estas iniciativas se plasmen a medio plazo en nuevas alternativas para la consolidación del empleo y la aparición de nuevos puestos de trabajo, siguiendo el ejemplo de proyectos ya desarrollados en algunos de los yacimientos de empleo más dinámicos de la región. Merece la pena destacar en este sentido los esfuerzos realizados en el sector del turismo rural, conjugando actuaciones de la Junta de Castilla y León con otras surgidas de las diputaciones provinciales, los ayuntamientos y las pequeñas empresas familiares, habiendo conseguido introducir con éxito las ofertas locales de ocio y turismo en un ciberespacio virtual que ha incrementado notablemente la demanda real.

Gráfico 2.4.14 Portal de Turismo de la Junta de Castilla y León



Fuente: Junta de Castilla y León (<http://www.turismocastillayleon.com>)

El de la Junta es un portal temático, organizado según los diferentes gustos del visitante, por lo que da cabida a la realización de rutas de diferente tipo, la explotación turística de los recursos naturales, del patrimonio cultural y del gastronómico. Incluye además una guía de alojamientos de turismo rural, junto a información sobre hostelería y alojamientos de todo tipo. A ello se añaden sugerencias concretas para cada estación del año y datos sobre temas monográficos (Atapuerca, ciudades patrimonio de la Humanidad o el Camino de Santiago, por ejemplo). Dispone asimismo de una videoteca donde se exponen algunos de los principales atractivos turísticos de la región. Se trata en definitiva de un magnífico ejemplo a la hora de presentar y coordinar los diferentes recursos del turismo urbano y rural, con una importante proyección en el ciberespacio, como demuestra el hecho de ser el primer enlace que aparece en los principales buscadores de Internet cuando se pregunta sobre turismo en Castilla y León.

Las diputaciones también proporcionan en sus portales de Internet información general sobre la provincia y acerca de recursos turísticos concretos, con más o menos detalle, al igual que las páginas web de gran parte de los municipios. El interés

de todas las administraciones públicas para fomentar este sector económico acudiendo a la red es patente, así como el nivel de cooperación intermunicipal para llevar a cabo iniciativas conjuntas. Podemos encontrar buenos ejemplos de este tipo de cooperación entre municipios de la Montaña Palentina, Gredos, Torozos, Tierra de Campos, el Canal de Castilla y muchos otros, proyectos surgidos en ocasiones como consecuencia de la creación de colectivos para el desarrollo rural –CDR– a partir de programas LEADER.

Gráfico 2.4.15 Portal “El Canal de Castilla” surgido de la iniciativa comunitaria LEADER II



Fuente: Asociación para el Desarrollo Rural Integral de las comarcas y zonas de influencia de El Canal de Castilla (<http://www.canaldecastilla.org>)

Gráfico 2.4.16 Página Web dependiente de la Asociación de Turismo Rural y Activo de Segovia



Fuente: Asociación de Turismo Rural y Activo de Segovia (<http://www.turismo-rural.org>)

A ellos se suman los patrocinados mediante convenios entre distintas administraciones y asociaciones diversas, portales especializados y empresas del sector (Gráfico 2.4.16). Y la colaboración entre administraciones ha permitido aprovechar ayudas procedentes de diferentes fondos europeos con fines similares. Ejemplo de ello es la utilización del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) para cofinanciar entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Junta de Castilla y León el turismo rural en la provincia de Segovia (Gráfico 2.4.17). La inserción de publicidad en las páginas destinadas a la promoción del turismo es otra opción disponible para financiar su mantenimiento, abundando los portales que ofrecen así alojamiento a empresas de todo tipo (Gráfico 2.4.18).

Gráfico 2.4.17 Página promocional de Segovia, desarrollada por varias administraciones públicas y asociaciones



Fuente: Segovia, provincia imprescindible (<http://a-segovia.com>)

Gráfico 2.4.18 Portal para la promoción del turismo en la provincia de León



Fuente: <http://www.vivaleon.com>

Por supuesto, tanto las agencias de turismo como las grandes empresas del sector incluyen en sus páginas de Internet las ofertas procedentes de PYMEs de Castilla y León. El coste puede superar, sin embargo, los beneficios obtenidos con ello, y muchas pequeñas empresas de carácter familiar se deciden a elaborar sus propias páginas. Los ejemplos que hemos dado nos muestran cómo promocionarlas, pero para hacerlas efectivas no sólo es necesario darse a conocer, sino incluir servicios difíciles de mantener a escala local. Uno de los principales es la tramitación de reservas, junto al sistema de pago y otros servicios complementarios, como el de proporcionar desplazamiento. Las centrales de reserva son una herramienta imprescindible para solventar tales problemas, siendo otra de las iniciativas puestas en marcha desde algunas diputaciones provinciales para potenciar este yacimiento de empleo (la Fundación Cultural Santa Teresa, dependiente de la Diputación de Ávila, o el Patronato de Turismo de Zamora, por ejemplo) o por asociaciones de pequeñas empresas del sector (Gráficos 2.4.19 y 2.4.20).

Gráfico 2.4.19 Central de reservas dependiente de la Diputación Provincial de Zamora



Fuente: Patronato de Turismo de Zamora, Diputación Provincial de Zamora (<http://www.turismozamora.com>)

Gráfico 2.4.20 Portal de empresas de Turismo Rural de Ávila



Fuente: Asociación de Turismo Rural Valle del Tietar-Gredos Sur (<http://www.turismoruralgredos.com>)

Se trata solamente de unos pocos ejemplos de la gran cantidad de páginas dedicadas en Internet al turismo rural en Castilla y León. Sería preciso añadir otros muchos, de carácter más específico, como los portales dedicados en exclusiva al patrimonio histórico, gastronómico, deportes y otras actividades relacionadas con el sector. También podrían analizarse desde idéntica perspectiva otros yacimientos de empleo, como el representado por el comercio minorista de proximidad o la artesanía, pero los mecanismos para su promoción mediante el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicaciones son semejantes. Como sector pionero en la red, el turismo y más exactamente, el turismo rural, representa un ejemplo a seguir por el resto de las actividades incluidas en los programas de desarrollo local. La buena imagen dada por estas pequeñas empresas ya se está transmitiendo de hecho a otras actividades económicas, siendo la promoción de alimentos de calidad y la agricultura ecológica unas de las más destacadas en estos momentos. Al igual que en turismo rural, encontramos iniciativas muy diversas, tanto en su concepción como en sus fuentes de financiación y capacidad de proyección²⁶⁸.

2.5 La formación de la mano de obra

Se ha señalado en reiteradas ocasiones que la formación aparece como un elemento clave en la totalidad de las políticas de empleo llevadas a cabo a cualquier escala, bien sea nacional, regional o local. Es mas, en el ya clásico *Libro Blanco sobre el Crecimiento, Competitividad y Empleo...* de la "Comisión Delors", en el que se sitúa el origen de las reflexiones sobre los Nuevos Yacimientos de Empleo, se afirmaba taxativamente el papel de la educación y de la formación continua en la creación de empleo. Ahora bien, no es nuestro propósito en este momento realizar un análisis de este tema, cuya amplitud escapa al marco del presente informe, pues deberían tratarse muchísimas cuestiones, desde la adecuación al actual mercado de trabajo y la capacidad formativa de las enseñanzas regladas hasta el análisis de los mecanismos mixtos empleo-formación, pasando por el tratamiento de cómo se inserta en la práctica la formación dentro de los planes y las políticas de empleo.

Para comprender las pretensiones mucho más modestas y concretas que se quiere dar a las cuestiones de formación en este informe, hemos de recordar, precisamente, la ubicación que se ha decidido darle dentro del esquema general del trabajo, incluyéndolas dentro del epígrafe titulado "yacimientos de empleo vinculados a la mejora de niveles dotacionales". Por ello, y a pesar de que no podamos evitar

²⁶⁸ Podemos citar a modo de ejemplo el portal Xolido, financiado por una empresa privada y dedicado al sector primario y el medio rural (<http://www.xolido.com>), que entre otras páginas alberga las dedicadas al patrimonio gastronómico (<http://www.patrimonio-gastronomica.com>).

en ocasiones el darle a las reflexiones un tratamiento de carácter mucho más amplio y transversal, queremos primar las consideraciones de la formación en sí como un yacimiento de empleo que repercute no sólo en mayores posibilidades de colocación en sentido abstracto, sino también en una mejora de la “competitividad territorial” de los distintos ámbitos, al tiempo que despeja obstáculos para el surgimiento y/o desarrollo de la actividad económica en torno a los yacimientos analizados en este trabajo.

En este sentido, hemos de afirmar primeramente que la formación como tal proceso y acción a favor del empleo es, hoy por hoy, una rama de actividad que genera un apreciable número de colocaciones, al margen de lo que suele considerarse como empleo dentro de la actividad educativa reglada general. Ciertamente, no podemos “cuantificar” el alcance de esta afirmación que acabamos de realizar, pues no se dispone de estadísticas concretas acerca del número de personas que de forma habitual desarrolla su actividad profesional en este campo; tampoco se dispone de documentación suficientemente completa y, sobre todo, sincrónica, del total de horas de formación impartidas en el último o últimos años en nuestra región. No obstante, resulta indudable la amplitud de la acción formativa emprendida en esta comunidad autónoma²⁶⁹, pues constituye uno de los ejes centrales de los sucesivos Planes Regionales de Empleo, que, aparte de asumir el anterior Programa de Formación e Inserción profesional, transferido desde el INEM con las competencias en materia de empleo, lo incrementa y mejora integrando los propios programas autonómicos y estableciendo unas líneas prioritarias más vinculadas con las necesidades reales de formación en el panorama del mercado de trabajo castellano y leonés. En líneas generales, el funcionamiento y los resultados pueden calificarse de exitosos, al menos así lo reconocen no sólo los responsables de la Consejería de Economía y Empleo, sino también los agentes sociales que lo firmaron y han participado en su desarrollo²⁷⁰.

En lo tocante a la cuestión que ahora nos ocupa hemos de resaltar la entidad de las dos líneas formativas mencionadas, que durante la vigencia de los dos primeros Planes de Empleo de Castilla y León, desarrollados entre 1998 y 2003, han permitido celebrar un total de 11.022 cursos, de los que se han beneficiado 178.725 alumnos, cuantía que equivale, aproximadamente a un 17% de la población activa

²⁶⁹ Cuando nos refiramos a la formación dentro de esta apartado hacemos siempre alusión a la que se encuentra vinculada a la potenciación del empleo, no siendo objeto de nuestras consideraciones la Formación Profesional reglada, dependiente de la Consejería de Educación. Ello no es óbice para afirmar el extremo interés que deben tener las reflexiones acerca de la adecuación de este tipo de enseñanzas respecto a las exigencias del mercado laboral.

²⁷⁰ Así lo hace el sindicato Comisiones Obreras, tal como aparece recogido en “El Norte de Castilla” del día 12 de noviembre de 2004.

residente en Castilla y León²⁷¹. Estas cifras representan una media anual de 1.837 cursos y 29.788 alumnos (casi un 3% de la población activa). Además de su alcance en cuanto a número de cursos y alumnos, consideramos que la dotación presupuestaria ha tenido un nivel aceptable, pues los 167 millones de euros de subvención destinados a los 9.388 cursos correspondientes al Plan de Formación e Integración Profesional representan una media de 17.789 € por curso y de 1.197 € por alumno. Aunque menos numerosos, los cursos de los programas autonómicos han recibido una mayor dotación económica, 47 millones de euros para 1.634 cursos y 32.668 alumnos, es decir, 28.768 €/curso y 1.439 €/alumno.

El drenaje de estos importantes recursos públicos, cofinanciados por el Fondo Social Europeo, ha supuesto, sin duda, un incentivo importante de cara a la dedicación docente de personal con una cierta cualificación. Unos alicientes que se van a mantener e incluso incrementar en el III Plan Regional de Empleo (2004-2006) pues, aunque obviamente no se dispone aún de datos definitivos correspondientes al primero de los años mencionados, la convocatoria de subvenciones para 2004 señala unos niveles retributivos que a nuestro juicio resultan bastante adecuados y, por tanto, estimulantes para mantener la actividad de las personas y entidades dedicadas a esta labor²⁷².

A este importante despliegue de medios, encaminados a mejorar la cualificación de los demandantes de empleo en nuestra comunidad, debemos añadir la formación continua orientada a reciclar y mejorar la preparación de la población ocupada, que se financia en parte con la cuota del 0,7% de la base de cotización y en gran medida por el Fondo Social Europeo. Cuantía para que para el año 2004 supera los 6,5 millones de euros²⁷³. Igualmente se deben considerar los programas mixtos empleo-formación, materializados a través de los Talleres de Empleo las Escuelas Taller y las Casas de Oficios, a los que haremos alusión más adelante.

Así pues, la amplitud de los programas formativos habla bien a las claras de su potencial como auténtica actividad generadora de empleo, como un auténtico yacimiento aun cuando no podamos cuantificar su alcance. Una actividad cuyo desarrollo mejora, indudablemente, los niveles dotacionales de los distintos ámbitos,

²⁷¹ Obviamente, ello no quiere decir que ese porcentaje sea el que se ha beneficiado de estas acciones, pues suele darse la realización de distintos cursos por parte de la misma persona, pero nos permite, en cierto modo, ponderar de forma más adecuada el alcance de estas realizaciones.

²⁷² A título de ejemplo señalaremos que el coste horario máximo del "personal pedagógico" se cifra en 38; 44 y 50 €/hora para los niveles básico, medio y especializado respectivamente en cursos presenciales, cuantía que disminuye en 6 euros por hora para la formación a distancia. Véase ORDEN EYE/1655/2003 de 5 de diciembre en el B.O.C. y L. de 18 de diciembre de 2003.

²⁷³ Véase Boletín Oficial de Castilla y León, Nº. 209 de 28 de Octubre de 2004.

no sólo porque la población puede tener acceso a un abanico más amplio de alternativas en lo referente a la cualificación, sino también porque la propia aportación de cualificaciones redundará en un mayor y mejor desarrollo de los distintos yacimientos que hemos considerado en el presente informe, lo que puede ser contemplado tanto desde la óptica estrictamente sectorial como desde la transversalidad de las acciones formativas.

Desde el plano estrictamente sectorial, podemos constatar cómo buena parte de los sectores de actividad aquí contemplados presentan indudables necesidades de formación, bien como una preparación imprescindible para actividades nuevas, bien como reciclaje dentro de empleos más o menos tradicionales. Tal vez el ejemplo más claro de ello esté constituido por las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, para el que la mayoría de los informes realizados hasta la fecha aluden a la falta de formación como uno de los principales obstáculos a su desarrollo, al igual que ocurre con la mejora de la vivienda (no tratado explícitamente en este trabajo). Una carencia que se revela aún con mayores connotaciones de insuficiencia en aquellos grupos con dificultades de inserción social²⁷⁴.

En otros casos, aun cuando no se aluda explícitamente a la falta de formación como obstáculo, está claro que podemos interpretar bajo los mismos parámetros las alusiones al desconocimiento del medio como ocurre en el caso del turismo, o el énfasis en la escasez de innovaciones en aspectos referidos a la seguridad, el aprovechamiento de espacios públicos urbanos -no tratados aquí- o en el comercio de proximidad. Por otra parte, consideramos que la puesta en valor de producciones agrarias tradicionales, los aspectos referidos a la agricultura ecológica y productos de calidad e incluso los procesos de difusión cultural de las actividades agrarias, precisan de acciones formativas que enseñen a reorientar las producciones, a producir de otra manera menos agresiva con el medio ambiente y también “enseñen a enseñar” el valor de la agricultura y la ganadería en una sociedad como la actual, muchos de cuyos integrantes ignoran la procedencia y la forma de obtención de los alimentos que consumen.

En definitiva, el conseguir que la existencia de esas nuevas necesidades sociales se traduzca en creación real de empleo precisa del mantenimiento y, en su caso,

²⁷⁴ Sobre estas cuestiones puede verse JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (1999) Nuevos Yacimientos de Empleo en Castilla y León. Consejería de Industria, Comercio y Turismo, 127 pp. -trabajo realizado por el Servicio de Consultoría para las Administraciones Públicas de Arthur Andersen-. Estas cuestiones, con un enfoque más vinculado a la formación, se recogen también en: UGT DE CASTILLA Y LEÓN E INSTITUTO DE FORMACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES. (2000). *Evolución de los Yacimientos de Empleo en Castilla y León. Estructuración del empleo y oferta formativa en pro de una política activa de empleo*. Ed. UGT Unión Regional de Castilla y León e Instituto de Formación y Estudios Sociales de Castilla y León. 413 pp.

reorientación de esa intensidad en cuanto a la financiación de las acciones formativas, que permitan a los posibles trabajadores aportar una mano de obra suficientemente preparada, competitiva y versátil, con las destrezas propias del sector en el que desean emplearse o autoemplearse.

Ahora bien, las virtualidades de la acción formativa no hay que contemplarlas únicamente desde esa óptica sectorial y sólo para actividades en las que de forma manifiesta se detectan bajos niveles de preparación, pues la formación puede contribuir a potenciar y mejorar el funcionamiento de algunos yacimientos de empleo, a nuestro juicio fundamentales, en los cuales se ha detectado como obstáculo para su desarrollo la escasa profesionalización del servicio o incluso la escasa valoración social de este tipo de empleos, lo cual suele ir asociado a una alta presencia del sector informal, voluntario o sumergido. Esto ocurre en los servicios de ayuda a domicilio para personas mayores o en los servicios de atención a la infancia, para los cuales se han identificado unas necesidades de formación muy variadas, que van desde las que exigen previamente una alta preparación académica y profesional, como pueden ser las de fisioterapia y rehabilitación, hasta las referidas a preparación de comidas para personas con necesidades específicas, pasando por las más genéricas de auxiliar de geriatría, en el caso del SAD, o bien, los cursos de monitor de actividades infantiles, los de ocio y tiempo libre o los que versan sobre nociones de cuidados infantiles y puericultura para canguros²⁷⁵.

En este tipo de yacimientos las necesidades y, en buena media, la exigencia de formación para su desarrollo no son una mera adquisición de destrezas, sino también un instrumento que debe revelarse como auténticamente eficaz para garantizar la calidad de los servicios prestados, lo cual, a su vez, debe redundar en que la consideración social de este tipo de labores se equipare con la que pueda tener otro tipo de trabajo cualquiera. Esa consideración social puede, en parte, conseguirse mediante la exigencia de un mínimo de formación específica que, con independencia de las exigencias previas en cuanto a preparación académica, implique la adquisición de conocimientos y destrezas vinculados a la función concreta a realizar, de tal manera que ya no sea “un trabajo para cualquiera”, sino un trabajo para quien acredite una preparación concreta y específica. En definitiva, la exigencia de formación se convierte en garantía de calidad y en “dignificadora” de la labor asistencial, sobre la que se centran buena parte de los yacimientos de empleo vinculados a colectivos concretos.

²⁷⁵ Sobre este particular véase el supracitado trabajo de la Junta de Castilla y León, página 80 y siguientes.

Ahora bien, para que este “mecanismo” funcione de la forma señalada más arriba deben arbitrase procedimientos en virtud de los cuales la participación en los procesos formativos incremente de manera real y efectiva las posibilidades de colocación, bien por cuenta propia, bien por cuenta ajena. En el caso específico de los servicios asistenciales o vinculados a determinados colectivos esta cuestión se encuentra en gran medida relacionada con la conveniencia de modificar los sistemas de adjudicación de las prestaciones, potenciando la escala local por encima de la “comodidad” que supone una adjudicación en bloque de todo el programa a escala provincial o regional, pues sólo de esa forma se podrá realizar una valoración más detallada del grado de preparación que acreditan las personas que de manera directa se van a hacer cargo de estas labores. Unos criterios que, sin duda, estimularán también el periódico reciclaje de los ocupados, que tienen posibilidades de hacerlo mediante los proyectos de formación continua en funcionamiento y a los que ya hemos aludido.

Además de estas funciones que la acción formativa desempeña para determinados sectores de actividad, hemos de llamar la atención sobre la frecuente transversalidad de muchas iniciativas de capacitación que, si bien debe aportarse desde la óptica de un tipo de actividades específico, no requieren una excesiva concreción de los contenidos y al mismo tiempo pueden dotar a la mano de obra de una apreciable polivalencia. Tal es el caso, por ejemplo, de los temas referidos al uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones en las PYMEs y cooperativas, o los concernientes a las técnicas de gestión empresarial y funciones administrativas básicas. También de gran “transversalidad” gozan los conocimientos cada vez más importantes sobre la prevención de riesgos laborales o aquéllos cursos de técnicas de búsqueda de empleo y autoempleo, en los que una parte debe enseñar a “saber ras-trrear” los recursos que las distintas instancias de la administración y/o las entidades privadas ponen al servicio de las empresas para la formación y la creación de empleo.

Resulta obvia la conveniencia, por razones operativas, de que, al menos en principio, este tipo de temáticas se transmita a un alumnado relativamente homogéneo en cuanto a sus aspiraciones de formación, lo que no debe impedirnos afirmar dos cuestiones: en primer lugar, que la adquisición de los rudimentos en estas temáticas transversales facilita en gran medida su aplicación a otro tipo de actividades o empleos y, en consecuencia, contribuye a otorgar a los trabajadores, reales o potenciales, esa polivalencia tan demandada hoy día en el mercado laboral. La segunda afirmación se refiere a que la especialización en determinadas cuestiones con alto grado de transversalidad constituye en sí misma un auténtico filón de empleo para quienes decidan orientar su actividad profesional a tareas de formación. Tal vez el ejemplo más claro de todo ello sea el de los especialistas en prevención de riesgos laborales²⁷⁶, dada

²⁷⁶ Además de la orientación formativa habría que resaltar la apreciable demanda de estos trabajadores por parte de las empresas, debido a la actual normativa laboral.

la obligatoriedad de introducir en todos los cursos, cualquiera que sea su temática, un módulo de prevención de riesgos adaptado específicamente a los contenidos del curso, por lo que este tipo de profesorado va a ser reclamado, con independencia del predominio de unas u otras vertientes en la acción formativa. Algo parecido, aunque a menor escala, podemos decir de los especialistas en temas de concienciación y defensa medioambiental, tema que también es obligatorio introducir en una buena parte de los cursos a impartir.

Tabla 2.5.1 Escuelas Taller, Casas de Oficios, UPD's y Talleres de Empleo en funcionamiento en el año 2004

PRO.	TIPO	DENOMINACION	E. PROMOTORA	TIPO E.P.	ALU.	FECHA INICIO	FECHA FIN
AV	UPD	CAMERÁVILA2	CÁMARA COMERCIO ÁVILA	ESAL	8	16-12-02	15-12-04
AV	TE	SAN ANDRÉS II	AYTO. MOMBELTRÁN	CL	24	03-12-04	02-12-05
AV	TE	SOTILLO II	AYTO. SOTILLO	CL	16	12-06-03	11-06-04
AV	TE	EL MOLINO DE D.ALVARO DE LUNA	AYTO.AREVALO	CL	24	08-05-03	07-05-04
AV	ET	CEBREROS III	AYTO. CEBREROS	CL	20	01-03-04	28-02-06
AV	ET	COMARCA DE MADRIGAL III	MNCDAD DE MADRIGAL	CL	20	09-12-04	08-12-06
AV	TE	LOS GALAYOS 2	MNCDAD.LOS GALAYOS	CL	20	03-12-04	02-12-05
AV	TE	AYTO. DE AVILA 2004	AYTO. AVILA	CL	34	01-06-04	31-05-05
AV	ET	ARENAS	AYTO. ARENAS DE S.PEDRO	CL	24	19-05-03	18-05-05
AV	TE	EL MOLINO DE D.ALVARO DE LUNA	AYTO.AREVALO	CL	24	14-12-04	13-12-05
AV	TE	SOTILLO III	AYTO.SOTILLO DE LA ADRADA	CL	16	03-12-04	02-12-05
AV	TE	SERVICIO DE PROXIMIDAD	AYTO. ÁVILA	CL	36	03-02-03	02-02-04
AV	ET	AVILA2002	AYTO. AVILA	CL	33	17-03-03	16-03-05
BU	TE	CIUDAD DE BRIVIESCA	AYTO.BRIVIESCA	CL	8	29-03-04	28-03-05
BU	TE	FUENTES BLANCAS III	DIPUTACION PROVINCIAL	CL	12	16-06-04	15-06-05
BU	TE	CIUDAD DE BURGOS III	AYTO. BURGOS	CL	32	10-03-03	09-03-04
BU	TE	RUTA DE CARLOS V	AYTO MEDINA DE POMAR	CL	8	08-03-04	07-03-05
BU	ET	CIUDAD DE BURGOS IV	AYTO.BURGOS	CL	40	10-03-03	09-03-05
BU	TE	SERVICIOS DE HOSTELERÍA	FUNDACION LESMES	ESAL	8	03-11-04	02-11-05
BU	TE	CIUDAD DE MIRANDA II	AYTO.MIRANDA EBRO	CL	12	01-12-04	30-11-05
BU	UPD	CÁMARA DE LOS OFICIOS II	CÁMARA COMERCIO BURGOS	ESAL	5	16-12-02	15-12-04
BU	ET	SANTA TERESA III	AYTO VILLARCAYO	CL	16	29-03-04	28-03-06
BU	ET	PUENTE VI	AYTO.MIRANDA EBRO	CL	16	01-12-04	30-11-06
BU	TE	CINEMA GLORIETA	AYTO.PRADOLUENGO	CL	8	01-11-04	31-10-05
BU	TE	SAN AGUSTIN	DIPUTACION DE BURGOS	CL	16	17-12-04	16-12-05
BU	TE	FUENTES BLANCAS	DIPUTACIÓN DE BURGOS	ESAL	24	05-05-03	04-05-04
BU	TE	EL CARRASCAL	AYTO. CANICOSA DE LA SIERRA	CL	10	01-11-04	31-10-05
BU	TE	CIUDAD DE MIRANDA	AYTO. MIRANDA	CL	32	05-05-03	04-05-04

PRO.	TIPO	DENOMINACION	E. PROMOTORA	TIPO E.P.	ALU.	FECHA INICIO	FECHA FIN
BU	TE	ALTERNATIVAS MEDIOAMBIENTALES	FUNDACION LESMES	ESAL	16	03-11-04	02-11-05
LE	TE	BUEN VERDE	AYTO. VILLABLINO	CL	20	16-01-04	15-01-05
LE	ET	VALDEJAMUZ	AYTO.STA.ELENA DE JAMUZ	CL	20	16-05-03	15-05-05
LE	TE	SAN ANDRES DE RABANEDO 2	AYTO.S.ANDRES DE RABANEDO	CL	20	01-07-04	30-06-05
LE	ET	PUENTE CASTRO III	FULDEFE	ESAL	45	01-02-03	31-01-05
LE	CO	NUEVAS TECNOLOGÍAS	FULDEFE	ESAL	30	16-02-03	30-02-04
LE	ET	MEDIO AMBIENTE VII	DIPUTACION LEON	CL	60	16-02-03	15-02-05
LE	ET	LOS NEGRILLOS	AYTO.ASTORGA	CL	24	16-05-03	15-05-05
LE	TE	EL PORTIEL	AYTO.CABAÑAS RARAS	CL	10	01-06-04	31-05-05
LE	TE	MUNICIPAL DE PONFERRADA I	AYTO.PONFERRADA	CL	30	01-12-04	30-11-05
LE	TE	LA CASONA	AYTO. LA BAÑEZA	CL	20	16-05-03	15-05-04
LE	TE	III TORENO 2004	AYTO.TORENO	CL	24	01-12-04	30-11-05
LE	TE	EL ALBERGUE	FULDEFE	ESAL	30	15-02-03	14-02-04
LE	CO	O DROM	FUND.SECRETARIADO GRAL GITANO	ESAL	24	01-12-04	30-11-05
LE	ET	MUNICIPAL DE PONFERRADA VII	AYTO.PONFERRADA	CL	45	01-02-03	31-01-05
LE	TE	BEMBIBRE EN FORMACION III	AYTO. BEMBIBRE	CL	20	01-06-04	31-05-05
LE	TE	FABERO III	AYTO. FABERO	CL	28	01-06-04	31-05-05
LE	TE	CORNATEL	AYTO.PRIARANZA DEL BIERZO	CL	10	01-06-04	31-05-05
LE	TE	CAMINO DE SANTIAGO EN CACABELOS	AYTO.CACABELOS	CL	16	01-06-04	31-05-05
LE	ET	ENERGÍAS RENOVABLES II	FULDEFE	ESAL	20	16-11-04	15-11-06
LE	ET	EL UROGALLO	AYTO. VILLABLINO	CL	18	16-11-04	15-11-06
LE	TE	FORMACIÓN Y EMPLEO	AYTO. DE VILLADANGOS	CL	15	16-05-03	15-05-04
PA	ET	CATEDRAL DE PALENCIA	AYTO. DE PALENCIA	CL	24	18-12-02	17-12-04
PA	TE	EL CERRATO	AYTO.VILLAMURIEL DE CERRATO	CL	24	01-07-04	30-06-05
PA	TE	MUSEO DEL FERROCARRIL	AYTO. DE VENTA DE BAÑOS	CL	18	19-05-03	18-05-04
PA	TE	CASA DEL REY	FUNDACION DENTRO SAN CEBRIAN	ESAL	22	26-11-04	25-11-05
PA	TE	IBERMUTUAMUR	IBERMUTUAMUR	ESAL	17	15-05-03	14-05-04
PA	TE	BARRIO DEL CRISTO	AYTO. DE PALENCIA	CL	30	11-06-03	10-06-04
PA	TE	PALENCIA ACCESIBLE II	AYTO. PALENCIA	CL	16	21-06-04	20-06-05
PA	UPD	UPD PROV. DE PALENCIA	DIPUTACION PROV. PALENCIA	CL	6	18-08-03	17-08-05
PA	TE	FROMISTA MUNICIPIO VERDE 2003	AYTO. FROMISTA	CL	16	21-06-04	20-06-05
SA	CO	TERRADILLOS VI	AYTO.TERRADILLOS	CL	18	01-06-04	31-05-05
SA	CO	TIERRA DE PEÑARANDA V	AYTO. PEÑARANDA DE B.	CL	22	01-06-04	31-05-05
SA	TE	SAN FELICES DE GALLEGOS	DIPUTACIÓN DE SALAMANCA	CL	18	17-02-03	16-02-04
SA	TE	MACOTERA I	AYTO. MACOTERA	CL	16	01-06-04	31-05-05
SA	TE	VITIGUDINO	DIPUTACIÓN SALAMANCA	CL	18	17-02-03	16-02-04

PRO.	TIPO	DENOMINACION	E. PROMOTORA	TIPO E.P.	ALU.	FECHA INICIO	FECHA FIN
SA	TE	RIBERA DEL TORMES II	AYTO. CALVARRASA DE ABAJO	CL	16	01-06-04	31-05-05
SA	ET	GARRIDO SUR	OAGER AYTO SALAMANCA	CL	32	16-02-04	15-02-06
SA	TE	ALTO AGADÓN	DIPUTACIÓN SALAMANCA	CL	16	17-02-03	16-02-04
SA	ET	RÍO ÁGUEDA	AYTO. CIUDAD RODRIGO	CL	20	16-12-02	15-12-04
SA	TE	RIBERAS DEL ÁGUEDA	AYTO. CIUDAD RODRIGO	CL	12	01-05-03	30-04-04
SA	TE	MANCOMUNIDAD DE LEDESMA	MANCOMUNIDAD DE LEDESMA	CL	16	01-06-04	31-05-05
SA	ET	ALAIZ IV	AYTO.BEJAR	CL	24	21-04-03	20-04-05
SA	TE	TAMAMES	AYTO.TAMAMES	CL	10	01-06-04	31-05-05
SA	TE	FACHADAS Y JARDINES	OAGER SALAMANCA	CL	30	20-03-03	19-03-04
SA	UPD	SALAMANCA 3	DIPUTACION SALAMANCA	CL	14	01-03-04	28-02-06
SA	TE	PARQUE DE LA DEHESA	AYTO. GUIJUELO	CL	18	05-05-03	04-05-04
SA	TE	RUTA DE LA PLATA III	DIPUTACION SALAMANCA	CL	18	01-06-04	31-05-05
SA	TE	RIBERAS DEL AGUEDA II	AYTO CIUDAD RODRIGO	CL	28	16-12-04	15-12-05
SA	TE	ARRIBES	DIPUTACION SALAMANCA	CL	16	01-06-04	31-05-05
SA	TE	ALBA 2004	AYTO. ALBA DE TORMES	CL	20	01-06-04	31-05-05
SA	TE	PEÑARANDA 2004	AYTO.PEÑARANDA DE B.	CL	14	23-11-04	22-11-05
SE	UPD	DIPUTACION PROV. DE SEGOVIA	DIPUTACION P. SEGOVIA	CL	7	03-02-03	02-02-05
SE	ET	MUNICIPAL DE SEGOVIA	AYTO.SEGOVIA	CL	50	03-03-03	02-03-05
SE	ET	VIDRIO Y OFICIOS ARTISTICOS II	FUNDACION CENTRO NACIONAL DEL VIDRIO	ESAL	24	01-06-03	31-05-05
SE	TE	VILLA Y TIERRA DE CUÉLLAR	COMUNIDAD ANTIGUA VILLA DE CUÉLLAR	CL	20	05-05-03	04-05-04
SE	TE	TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS AL VIDRIO	FUNDACION CENTRO NAL. DEL VIDRIO	ESAL	14	16-12-04	15-12-05
SE	TE	CAUCA	AYTO DE COCA	CL	20	01-06-04	31-05-05
SE	TE	MUNICIPAL DE SEGOVIA	AYTO. SEGOVIA	CL	28	01-06-04	31-05-05
SO	TE	GERONTE	AYTO BURGO DE OSMA	CL	10	01-06-04	31-05-05
SO	TE	CONSERVACION DEL PATRIMONIO HIST-ART. II	ADEMA	ESAL	16	01-12-04	30-11-05
SO	TE	AUXILIAR DE GERIATRÍA	ADEMA	ESAL	14	28-04-03	27-04-04
SO	ET	DUQUES DE SORIA V	AYTO.SORIA	CL	20	07-05-03	06-05-05
SO	TE	SAN ROQUE II	AYTO. VINUESA	CL	10	29-04-03	28-04-04
SO	UPD	SORIA PROYECTA II	PATRONATO DESARR. I.SORIA	CL	5	01-02-04	31-01-06
SO	TE	MEDIO AMBIENTE-VALONSADERO	AYTO. SORIA	CL	16	02-06-04	01-06-05
VA	ET	GRANJA JOSE ANTONIO III	DIPUTACION VALLADOLID	CL	40	01-01-03	31-12-04
VA	TE	REHABILITACION Pº DE LA MURALLA	AYTO.TUDELA DE DUERO	CL	12	15-11-04	14-11-05
VA	ET	ENERGIA SOLAR	AYTO.VALLADOLID	CL	28	01-02-03	31-01-05
VA	TE	RECUPERACION LOCALES PLAZA DE TOROS	AYTO. LAGUNA DE DUERO	CL	24	01-06-04	31-05-05
VA	TE	FUENTE EL SOL	AYTO. VALLADOLID	CL	45	01-03-03	28-02-04

PRO.	TIPO	DENOMINACION	E. PROMOTORA	TIPO E.P.	ALU.	FECHA INICIO	FECHA FIN
VA	TE	ARCAS REALES	AYTO. VALLADOLID	CL	32	16-06-04	15-06-05
VA	TE	MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS	AYTO.VALLADOLID	CL	30	01-03-04	28-02-05
VA	TE	FUENTE EL SOL II	AYTO. VALLADOLID	CL	32	01-03-04	28-02-05
VA	ET	HOSPITAL VIEJO IV	DIPUTACION VALLADOLID	CL	40	01-05-03	30-04-05
VA	TE	CAMPOS EN CASTILLA II	AYTO.MEDINA DE RIOSECO	CL	18	01-06-04	31-05-05
VA	TE	RECUPERACIÓN DEL MURO BOQUERÓN	AYTO. TUDELA	CL	24	15-04-03	14-04-04
VA	TE	VILLA DE LAS FERIAS	AYTO.MEDINA DEL CAMPO	CL	20	15-11-04	14-11-05
VA	TE	REHABILITACIÓN Y AMPLIACIÓN	AYTO. FRESNO	CL	16	15-04-03	14-04-04
VA	TE	SERVICIOS DE PROXIMIDAD	DIPUTACIÓN VALLADOLID	CL	24	15-05-03	14-05-04
VA	TE	PROMOC.TURIST.MEDIO AMBIENTAL	DIPUTACION P. VALLADOLID	CL	16	01-02-04	31-01-05
ZA	TE	MONTE LA REINA	AYTO.TORO	CL	20	17-06-04	16-06-05
ZA	TE	PAN ALISTE	AYTO.MUELAS DEL PAN	CL	10	18-06-04	17-06-05
ZA	TE	ENCINA Y PIEDRA	AYTO.MORALEJA DE SAYAGO	CL	18	15-06-04	14-06-05
ZA	TE	CAÑO DE CORRALES	AYTO. CORRALES	CL	16	28-05-03	27-05-04
ZA	ET	CONDES DE REQUENA	AYTO.TORO	CL	24	16-05-03	15-05-05
ZA	TE	CARBAJALES	AYTO.CARBAJALES DE ALBA	CL	12	01-12-04	30-11-05
ZA	ET	CONSTRUCCION Y ESPACIOS VERDES	AYTO.BENAVENTE	CL	24	14-05-03	13-05-05
ZA	ET	ELIMINACION DE BARRERAS	AYTO.ZAMORA	CL	38	28-02-03	27-02-05
ZA	TE	ACCESIBILIDAD	AYTO. ZAMORA	CL	24	28-02-03	27-02-04

Fuente: ECYL, Febrero de 2005

Consideramos que las virtualidades de la acción formativa pueden llevarse a efecto de forma adecuada con la amplitud de oferta existente en la actualidad, al menos si se mantiene en términos reales la intensidad de los esfuerzos en cuanto a recursos dedicados que, en principio, podrían ser considerados más o menos suficientes. Sin embargo, una materialización más efectiva, capaz de dotar de mayor capacidad a los nuevos yacimientos de empleo para que funcionen como tales, precisaría de una cierta reorientación de esos recursos, tanto desde el punto de vista temático como espacial. En este sentido, creemos no exagerar al calificar de fundamental la importancia que debe concederse, como procedimiento general, al hecho de incentivar de forma mucho más intensa los programas mixtos de formación-empleo, materializados a través de las Escuelas-Taller, las Casas de Oficios o los Talleres de Empleo, que se iniciaron de manera experimental hace ya casi 20 años (en 1985) como una medida de Fomento de Empleo Juvenil a través de la formación en alternancia con el trabajo y la práctica profesional. En su ya dilatada andadura, la experiencia recogida desde entonces los señala no sólo como instrumentos idóneos para la inserción

de jóvenes en el mercado de trabajo, al conseguir porcentajes de colocación realmente elevados, sino también como programas de cualificación y fomento de empleo que pueden cristalizar fácilmente en la puesta en marcha de iniciativas empresariales. La reciente “exportación” del programa a algunos países de América Latina viene a reafirmar la validez de estos planteamientos en el panorama general de la acción formativa.

Si analizamos los datos disponibles referidos a este tipo de proyectos que han funcionado a lo largo de todo o parte del año 2004, proporcionados por el ECYL²⁷⁷ y que aparecen detallados en la tabla 2.5.1, podemos apreciar que, pese a dar la impresión de que su entidad numérica es apreciable, con 118 proyectos en funcionamiento, el alcance real de unas iniciativas tan importantes como estas, tras el gran esfuerzo realizado por las distintas administraciones públicas y entidades sin ánimo de lucro, resulta en nuestra región limitado y desequilibrado. Limitado, en primer lugar, porque las actuaciones consignadas abarcan un número relativamente reducido de alumnos, pues éstos apenas alcanzan los 2.501 en toda la Comunidad Autónoma lo que, en líneas generales, representa poco más del 2,23% de los parados estimados durante el Cuarto Trimestre de 2004. Además, habría que señalar el hecho de que muchos de los alumnos participan en varios cursos de forma consecutiva, al tratarse de proyectos contabilizados por separado pero que, en realidad, responden al funcionamiento y filosofía de una sola escuela taller, tal como han indicado varios responsables de éstas. A este respecto, resulta muy ilustrativo señalar que las escuelas taller en funcionamiento en Enero de 2005 apenas superaban la veintena (22 según el INEM y 24 de acuerdo con los datos del ECYL), ocupando a 705 alumnos, a los cuales se suman los 974 inscritos en 54 talleres de empleo, 64 en casas de oficios y 32 en unidades de promoción y desarrollo –UPD– (1.775 alumnos en total). Por otra parte, este reducido impacto en términos relativos se produce con una generalización espacial bastante amplia, pues, tal como aparece reflejado en la tabla 2.5.2., sólo las provincias de Ávila y Soria superan el 5% y, por el contrario, en provincias con un número absoluto de parados realmente significativo para el contexto regional, como son Valladolid y Salamanca, la “cobertura” no llega ni siquiera al dos por ciento.

²⁷⁷ Servicio Público de Empleo de Castilla y León. También conviene consultar el portal de Internet “Oficios en Red” (www.redeoficios.org), que permite que cualquier Escuela, Casa o Taller acceda a datos relevantes sobre procedimientos e iniciativas en otras, independientemente de la ubicación geográfica o antigüedad de la misma. Esta iniciativa aparece impulsada, principalmente por la Fundación Telefónica y la Fundación Santa María La Real.

Tabla 2.5.2 Numero de alumnos en las escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo en castilla y leon en 2004

Provincia	Alumnos	Parados Cuarto Trimestre de 2004	% de alumnos respecto a parados
Ávila	299	5.900	5,07
Burgos	263	11.400	2,31
León	529	17.100	3,09
Palencia	173	5.100	3,39
Salamanca	396	22.600	1,75
Segovia	163	5.100	3,20
Soria	91	1.200	7,58
Valladolid	401	35.700	1,12
Zamora	186	7.900	2,35
Castilla y León	2.501	112.000	2,23

Fuente: ECYL, Febrero de 2005 e I.N.E. Encuesta de Población Activa Cuarto Trimestre de 2004

Así pues, en base a ese limitado alcance, una primera sugerencia podría ser la de incrementar la intensidad de este tipo de actuaciones a fin de aumentar el número de alumnos-trabajadores beneficiarios de los programas. Sobre esta cuestión podría argumentarse que una mayor amplitud se podría traducir en una menor eficacia, manifestada a través de unos porcentajes de colocación muy inferiores a los registrados hasta la fecha. Ante ello cabría responder apuntando la conveniencia de intensificar una de las vertientes presentes al menos en el espíritu de estas acciones, pero que se han desarrollado en escasa medida: el fomento del autoempleo una vez finalizado el proceso de formación. El encontrar fórmulas eficaces para este extremo supondría que el éxito de los programas mixtos no sería tan dependiente de las necesidades de mano de obra específicas, y a veces muy coyunturales, de las empresas o instituciones. En cualquier caso, también es cierto que no serviría de mucho ampliar el alcance de estos programas si ello no va acompañado de, al menos, una cierta corrección de algunos de los desequilibrios que la información disponible permite detectar.

Estos desequilibrios pueden ser considerados en tres planos distintos, aunque interrelacionados entre sí, a saber: en el tipo de promotores, en la temática a que se refieren las acciones y en el aspecto territorial. Aunque en buena medida era de esperar, cabe destacar cómo en nuestra Comunidad Autónoma este tipo de iniciativas de formación-empleo aparecen absolutamente monopolizadas por instituciones públicas, con un protagonismo claro de las corporaciones locales. En efecto, en la tabla 2.5.3 vemos cómo los Ayuntamientos son los promotores de 82 de estas actuaciones, lo que supone casi el 69% de las 118 consideradas, acaparando incluso

una proporción ligeramente superior en cuanto al número de beneficiarios. Un predominio de la administración local que se vuelve “abrumador” si tenemos en cuenta que el segundo tipo de promotor en importancia son las Diputaciones Provinciales, que con 16 actuaciones han promovido menos de la séptima parte del total. El resto aparece constituido por tipos de promotores con actuación puntual o vinculada a ámbitos temáticos o espaciales muy concretos, como ocurre con las Cámaras de Comercio e Industria o con las actuaciones promovidas por Patrimonio Nacional, que se encuentran localizadas en La Granja de San Ildefonso.

Tabla 2.5.3 Importancia de los distintos tipos de promotores de actuaciones mixtas formación empleo del año 2004

Tipo de promotor	Acciones en 2004		Alumnos-trabajadores	
	Nº	%	Nº	%
Ayuntamientos	82	69,49	1.782	71,25
Cámaras de Comercio	3	2,54	18	0,72
Diputaciones	16	13,56	345	13,79
Fundaciones	8	6,78	195	7,80
Mancomunidades	4	3,39	76	3,04
Entidades privadas no lucrativas	3	2,54	47	1,88
Patrimonio Nacional	2	1,70	38	1,52
Total	118	100,00	2.501	100,00

Fuente: ECYL, Febrero 2005

En cualquier caso, y pese a que la normativa vigente sólo considera “subvencionables” las entidades sin ánimo de lucro, resulta realmente llamativa la escasísima presencia de personas jurídicas de este tipo vinculadas a la iniciativa privada, como puedan ser fundaciones o asociaciones relacionadas con empresas, cooperativas o agrupaciones de distinta índole. Como se puede apreciar en la tabla 2.5.3, tan solo figuran tres iniciativas pertenecientes a entidades privadas no lucrativas con un total de 47 alumnos, lo que supone menos del 3% del total. Se trata, por una parte de una Asociación vinculada al proyecto LEADER de Almazán, con dos actuaciones y, de otro lado, la única ligada a lo que es propiamente las dinámicas empresariales, llevada a efecto por una Mutua de gran entidad a escala nacional, la cual ha desarrollado una línea de actuación específica de Talleres de Empleo, con actuaciones, además de en Palencia, en Madrid, La Rioja, Valencia, Alicante o Vigo. Este ejemplo no deja de ser sintomático e ilustrativo acerca de las posibilidades que esta vertiente formación-empleo puede tener de cara a su vinculación con las empresas de servicios.

Ciertamente el porcentaje de “iniciativas privadas” respecto al total se duplica si incluimos en este grupo las tres pertenecientes a las Cámaras de Comercio. No

obstante, el número de alumnos vinculado a iniciativas privadas sigue siendo muy reducido y su consideración no hace variar prácticamente nada el panorama, ya que estas tres últimas acciones tienen una naturaleza distinta (se trata de Unidades de Promoción y Desarrollo) y cuentan con solo 18 alumnos entre ambas. Por otra parte de las ocho acciones vinculadas a fundaciones que aparecen consignadas en el cuadro, la mitad pertenecen a la misma, una fundación leonesa de carácter eminentemente público, ya que, si bien está participada por una caja de ahorros regional y por la Cámara de Comercio, realmente quien la controla es el Ayuntamiento de León. Otra de las fundaciones participantes es de Aguilar de Campoo, muy heterogénea y en la que participan diversas instituciones y entidades y que, esencialmente, se encuentra vinculada a toda una serie de acciones en relación con la recuperación de patrimonio histórico-artístico, pero no se puede afirmar con rotundidad que responda claramente a iniciativas empresariales. En definitiva, el mencionado desequilibrio bajo la óptica del tipo de promotores nos hace pensar en la conveniencia de establecer cauces de colaboración para promocionar entidades sin ánimo de lucro susceptibles de recibir estas ayudas pero más vinculadas a la iniciativa privada y empresarial, lo cual puede hacer de este mecanismo mixto formación-empleo algo mucho más efectivo de lo que ya es en la actualidad. Sin embargo, también hay que superar los desajustes que existen en los otros planos antes mencionados.

El segundo tipo de desequilibrios que se desprende del análisis de esta información es el referido a la temática que la formación-empleo aborda a través de estas actuaciones. El análisis detenido de la tabla 2.5.1, que, a su vez, hemos tratado de resumir en la tabla 2.5.4, muestra un sesgo muy importante en cuanto al tipo de actividades predominante en la materialización de este tipo de proyectos, destacando claramente los distintos oficios relacionados con la construcción, que se imparten en más de la mitad de los centros (exactamente en el 53,4% de ellos), pero afectando a casi dos de cada 3 beneficiarios (el 60,5%).

En segundo lugar, cabe destacar las actividades vinculadas a la jardinería, que en muchas ocasiones están asociadas a las anteriores en distintas acciones formativas, pero otras veces se constituyen en actividad única de la Escuela-Taller o Taller de Oficios, o bien se combinan con la temática de restauración de áreas degradadas, actividades forestales o viverismo (protección del medio ambiente). Prescindiendo las asociadas a la construcción, ya consideradas antes, la actividad de la jardinería afecta a 49 iniciativas, existentes en el 42% de los centros, con una proporción similar en cuanto al número de beneficiarios. Así pues, las iniciativas que incluyen, bien jardinería, bien construcción o ambas a la vez son las únicas que se encuentran presentes en la mitad o más de los centros de formación, agrupando un porcentaje parecido en lo tocante al número de alumnos.

Tabla 2.5.4 Número de centros de formación-empleo según tipo de actividades desarrolladas. año 2004

Tipo de actividad	N° Centros	% Respecto Total Centros
Construcción	63	53,39
Medio ambiente/Jardinería	49	41,53
Asistencia social	18	15,25
Hostelería/Turismo	8	6,80
Tratamiento de residuos/Artesanía/ Restauración Muebles	5	4,24
Nuevas tecnologías	5	4,24
Energías renovables	4	3,39
TOTAL	152	(1)

(1) La suma de porcentajes es superior a 100 debido a que en un mismo centro pueden desarrollarse diferentes actividades.

Fuente: ECYL, Febrero 2005

A la vista de la tabla 2.5.4 sorprende la escasa presencia de proyectos vinculados a algunas ramas de actividad que son consideradas como importantes yacimientos de empleo y como tales las hemos tratado en el presente informe. De este modo no podemos calificar sino de “desequilibrio” el hecho de que solamente existan ocho centros dedicados directamente a la formación turística en general. Parecida reflexión suscitan las cinco iniciativas relacionadas con informática y nuevas tecnologías, o las dieciocho relacionadas con los servicios asistenciales, que no llegan a agrupar ni el 15% de los beneficiarios (336 alumnos inscritos durante el año 2004, según fuentes del ECYL). En suma, pues, el reparto de “orientaciones” en las iniciativas mixtas formación-empleo nos muestra la necesidad de un “replanteamiento” de la situación en cuanto a las dedicaciones necesarias, fomentando más aquellos proyectos vinculados a los servicios sociales, el turismo rural o las nuevas tecnologías.

Por último, hemos de hacer mención al tercero de los desequilibrios que hemos detectado, que se refiere a la dimensión territorial. En efecto, podemos constatar un primer desequilibrio a escala provincial, toda vez que, como se puede ver en la tabla 2.5.5, el número de iniciativas y de beneficiarios en las distintas provincias no es proporcional a la entidad relativa de cada una de ellas con respecto al total regional de población activa o de parados²⁷⁸. En unos casos es evidente la “infra-representación”

²⁷⁸ El número de parados que se toma como referencia es el correspondiente al cuarto trimestre de 2004, último dato disponible proporcionado por la Encuesta de Población Activa. Aunque en la tabla se han incluido los dos datos, consideramos más ilustrativo establecer las comparaciones respecto al número de parados, ya que es a este colectivo al que se dirigen este tipo de acciones formativas.

de las iniciativas mixtas formación-empleo con respecto a la cuantía de sus desempleados, tal como ocurre en Salamanca que, con más de la quinta parte de los parados de la Comunidad, cuenta con 21 iniciativas y sólo un 16% de los beneficiarios. Más contrastada es la situación en Valladolid, donde a lo largo de 2004 han funcionado o están funcionando quince proyectos en los que se incluyen otro 16% de los alumnos-trabajadores de Castilla y León, frente a un 32% de los parados. La situación inversa se registra en el resto de las provincias, donde los porcentajes de alumnos con respecto al total regional son netamente superiores a los de parados, con la excepción de Burgos y Zamora. En consecuencia, se considera conveniente un cierto reequilibrio a escala provincial, aunque consideramos más importante la corrección de los desajustes territoriales a otra escala.

Tabla 2.5.5. Importancia de la población activa, de los parados y de las iniciativas mixtas formación-empleo en cada una de las provincias de castilla y león. Año 2004

Provincia	Población activa		Total parados		Iniciativas		Alumnos	
	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%
Ávila	68.000	6,28	5.900	5,27	13	11,02	299	11,96
Burgos	154.900	14,29	11.400	10,18	16	13,56	263	10,52
León	198.500	18,32	17.100	15,27	21	17,80	529	21,15
Palencia	72.700	6,71	5.100	4,55	9	7,63	173	6,92
Salamanca	159.900	14,76	22.600	20,18	21	17,80	396	15,83
Segovia	71.000	6,55	5.100	4,55	7	5,93	163	6,52
Soria	40.100	3,70	1.200	1,07	7	5,93	91	3,64
Valladolid	245.500	22,66	35.700	31,88	15	12,71	401	16,03
Zamora	73.000	6,74	7.900	7,05	9	7,63	186	7,44
Castilla y León	1.083.600	100,00	112.000	100,00	118	100,00	2.501	100,00

Fuente: ECYL, Febrero 2005 y EPA, 4º Trimestre 2004

En efecto, si consideramos la distribución de estas acciones a escala municipal, tal como aparece representado en el mapa 2.5.1, constatamos el desigual reparto de las mismas a lo largo del territorio. En una primera apreciación se puede vislumbrar cómo una gran parte de las iniciativas se localizan en las capitales de provincia y municipios del ámbito periurbano. Por otra parte, la gran mayoría de otras actuaciones se encuentran en otros centros urbanos de la región, como Astorga, La Bañeza, Ponferrada, Miranda de Ebro, Ciudad Rodrigo o Béjar, en tanto que los centros comarcales de servicios, con su área de influencia en espacios netamente rurales, están bastante poco representados y, además, de forma, desigual.

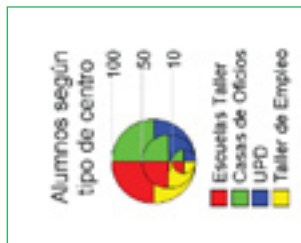
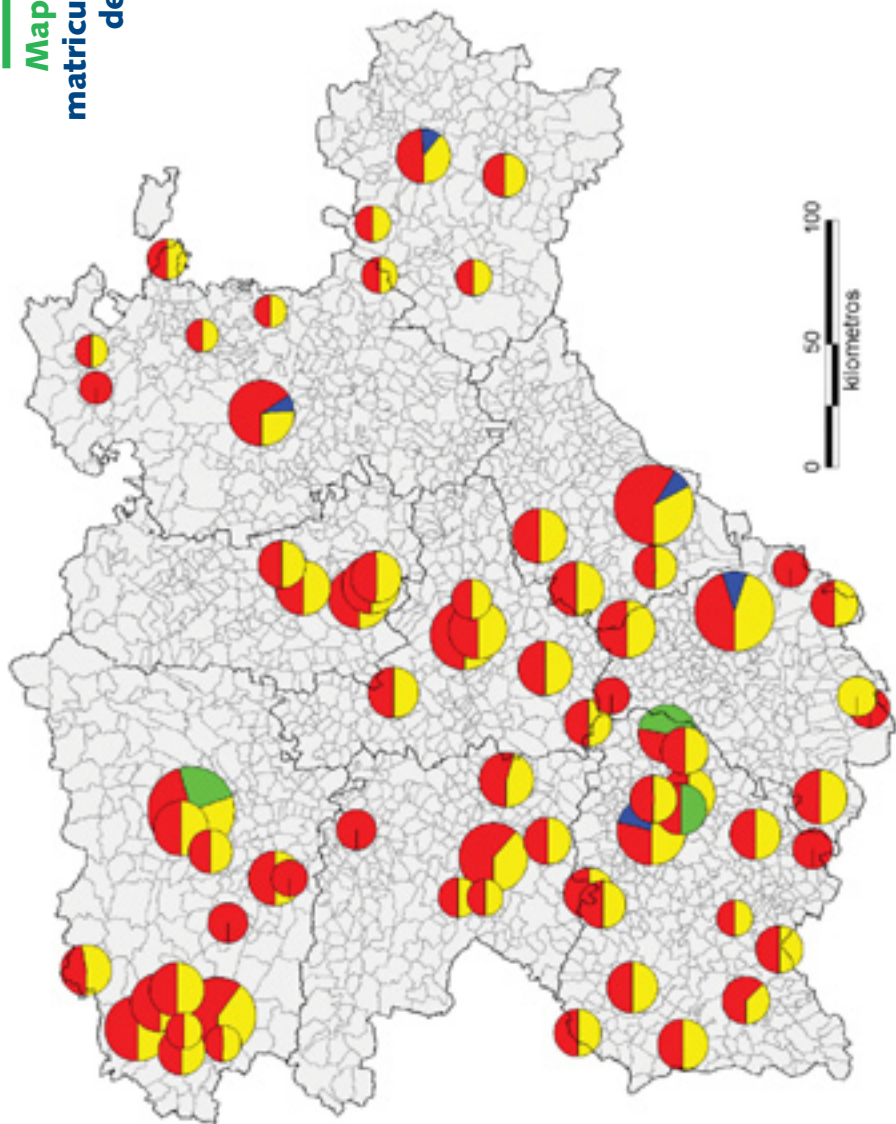
En parte se podría considerar lógica esta distribución, pues cabe suponer que en los núcleos citados reside un porcentaje elevado de los desempleados regionales. Ahora bien, si tenemos en cuenta el tipo de consideraciones bajo las que incluimos este epígrafe sobre formación, contemplada como un yacimiento de empleo que tiende a mejorar los niveles dotacionales de las distintas áreas, debemos defender el fomento de iniciativas de este tipo en aquellos municipios que, en líneas generales, se caracterizan por disponer de unos menores niveles de equipamientos, de tal manera que estas actividades subvencionadas puedan incrementar, en la medida de lo posible, la “competitividad territorial” en muchos espacios castellanos y leoneses sumidos de lleno en la problemática de la despoblación. Resulta indudable que una auténtica red de centros, con capacidad articuladora, redundaría en un mayor equilibrio entre las distintas áreas de nuestra región, desde el punto de vista de las dotaciones y equipamientos tendentes a la generación de empleo.

De otro lado, el análisis del mapa 2.5.1 nos permite constatar cómo esa distribución carente de un adecuado equilibrio presenta, además, acusadas diferencias entre provincias. En efecto, el sector centro y oeste de la Comunidad parece registrar un reparto algo más coherente, con un mayor número de núcleos en los que están en funcionamiento programas de formación-empleo con un abundante número de plazas, como ocurre en el caso de León o Salamanca, donde el predominio de la capital de provincia es menos aplastante. Un reparto más desequilibrado se presenta en la mitad oriental de la región. Así sucede en la provincia de Burgos -la que tiene un mayor número de municipios y una de las más extensas-. Algo similar sucede en el caso palentino entre sus sectores norte y sur. No menos desequilibrios se registran en Segovia, donde la capital, San Ildefonso y los centros de Tierra de Pinares han albergado en 2004 iniciativas de esta naturaleza. Finalmente, en el extremo Este de Castilla y León, dentro de la provincia de Soria, más que hablar de desigualdades en la distribución espacial habría que mencionar su escasa relevancia, dado el reducido número de alumnos matriculados. Resulta, pues, incuestionable que también en el plano territorial es preciso que uno de los tipos de iniciativas más interesantes sea, en la medida de lo posible, reorientado para que desarrolle con mayor intensidad sus potencialidades dinamizadoras.

Lo dicho en este epígrafe manifiesta cómo, en virtud del papel que deben jugar los procesos formativos en el contexto de las políticas activas de empleo, la formación se convierte en sí misma en otro importante yacimiento, cuya implantación es capaz de dotar a los distintos sectores de unas mayores posibilidades de promoción. En este caso no se puede argumentar una escasez de recursos destinados a formación, pues la cuantía de las subvenciones es, sin duda, muy importante. Ahora bien, parece conveniente “reorientar” en cierto modo el tipo y las circunstancias de la formación encauzándola sobre todo hacia aquellos tipos de actuaciones e iniciativas

que han mostrado una mayor capacidad de inserción y de generación de empleo, como pueden ser los proyectos mixtos empleo-formación, incrementando su número y potenciando, dentro de lo posible, una mayor cooperación y complementariedad entre la iniciativa pública y la privada, al tiempo que se buscan fórmulas tendentes a dirigir el modelo hacia actividades que son auténticos yacimientos de empleo, entre los cuales se encuentra, sin duda alguna, el que vamos a considerar a continuación que es el turismo.

Mapa 2.5.1 Alumnos matriculados en centros de formación para adultos (2004)



Fuente: ECYL, Febrero 2005. Elaboración: J. Delgado.