

Capítulo 11

El patrimonio territorial en el marco del desarrollo local

IGNACIO MOLINA DE LA TORRE

HENAR PASCUAL RUIZ-VALDEPEÑAS

Universidad de Valladolid / Departamento de Geografía

Dentro de las numerosas dimensiones que confluyen en las políticas de desarrollo local, y, más aún en las que hacen referencia a los ámbitos rurales, el patrimonio territorial y su valorización es una de las más importantes en la actualidad, mostrando perspectivas muy innovadoras. No obstante, y como se explicará a continuación, la relación entre patrimonio y desarrollo local no ha sido siempre la misma, sino que se ha ido construyendo paulatinamente, en un proceso complejo, no siempre sencillo, y muy diverso desde el punto de vista territorial.

Por ello, a lo largo del capítulo analizaremos el papel del patrimonio territorial en las teorías iniciales del desarrollo local, para, posteriormente, dar a conocer el papel de las políticas públicas de desarrollo rural en el redescubrimiento del patrimonio, y, finalmente, plantear la importancia que actualmente tiene en tres dimensiones: la económica, la identitaria y la de calidad de vida.

I. LA IRRELEVANCIA DEL PATRIMONIO TERRITORIAL EN LAS CONCEPCIONES INICIALES DEL DESARROLLO LOCAL

Aunque en la actualidad el patrimonio se entiende como un elemento con una relación directa con las estrategias de desarrollo local, sobre todo en las áreas rurales, y se presenta como un recurso con

grandes potencialidades que, en muchos casos, están aún sin explotar, esta relación no ha sido siempre tan clara ni tan evidente. De hecho, el análisis de los modelos de desarrollo endógeno originales nos muestra un enfoque inicial muy limitado, en el que el patrimonio, e incluso el territorio, tenían, en la mayor parte de los casos, un papel irrelevante.

En sus concepciones iniciales, en el desarrollo local prima la dimensión económica de forma casi exclusiva, e incluso a veces se valora de forma no excesivamente positiva la mezcla de este análisis económico con otras perspectivas de estudio, ya sean sociológicas, históricas, psicológicas, etc. (Lázaro Araujo, 1999). Partiendo de esta premisa, hay que entender que, en las definiciones originarias de desarrollo local, este adjetivo no hace referencia a un espacio concreto, ni, por supuesto, a sus características territoriales, sino a la escala a la que se realiza el análisis económico del modelo productivo, o, según la terminología más habitual, está en relación con los caracteres del sistema productivo local estudiado.

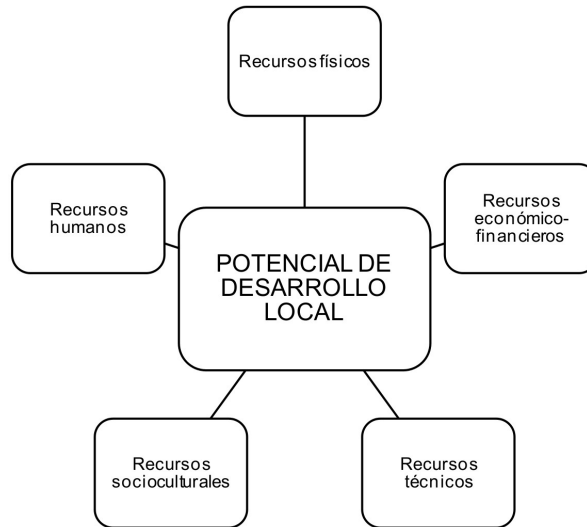
Así, desde finales de los setenta y, sobre todo, en los ochenta comienzan a destacarse algunos espacios como ámbitos en los que el modelo de desarrollo no se asemeja a los modelos clásicos de décadas pasadas, basados en la gran empresa y en las economías de escala, sino que, como rasgos más singulares, se aprecia una mayor imbricación de los sistemas productivos con las características de los espacios en los que se localizan, y una mayor capacidad de innovación y de adaptación a las condiciones del entorno productivo más amplio. Además, esa mayor adaptación propicia en los ámbitos estudiados una mayor capacidad para enfrentarse a uno de los problemas económicos más acuciantes, como es el del desempleo. En algunos estudios se señala que el interés por el desarrollo local «va ligado al déficit de empleo que sufren nuestras sociedades, a los insuficientes resultados del crecimiento económico en términos de empleo y a las limitaciones de las políticas de empleo tradicionales» (Cachón Rodríguez, 1999: 117).

Esta perspectiva permite entender que las primeras reflexiones sobre el desarrollo local se centren de forma casi exclusiva en la puesta en marcha de iniciativas de industrialización endógena. Uno de los autores más representativos, Houssel, destaca en su teoría a aquellos espacios rurales en los que surgen las denominadas «industrias espontáneas», forjadas al margen de inversiones foráneas y de políticas públicas, que aprovechan la existencia de mano de obra abundante para reducir los costes y ser competitivas en los mercados, si bien adolecen

de un bajo nivel tecnológico y escasa disponibilidad de capital (Houssel, 1985). Mientras, Vázquez Barquero, en una de las obras de referencia inicial sobre desarrollo endógeno, señalaba que «el desarrollo local es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local» (Vázquez Barquero, 1988: 26). Ahora bien, ese proceso de desarrollo socioeconómico se centra, en estos primeros análisis, en el sector industrial y, particularmente, en los fenómenos de manufacturas de base endógena y basadas en el dinamismo de la pequeña y mediana empresa.

Al centrarse en la industrialización como catalizador de los procesos de desarrollo local, casi todos los análisis que se realizan sobre este modelo de desarrollo destacan aquellos recursos que, de una forma directa o indirecta, son esenciales para la puesta en marcha de actividades productivas. Así, por ejemplo, se señala que «en la práctica, el desarrollo económico local es siempre un proceso que supone la formación de nuevas instituciones, el desarrollo de industrias alternativas, la mejora de las capacidades de la mano de obra existente para hacer mejores productos y la promoción de nuevas empresas» (Del Castillo, 1994: 28).

Por tanto, dentro de los recursos disponibles en un territorio, los modelos se centran en aquellos valorizables por la actividad manufacturera. Así, el «Manual de Desarrollo Local» editado por el Gobierno Vasco para evaluar los casos que se podían identificar como tales en su área de estudio, planteaba la necesidad de valorizar los potenciales endógenos de un área local centrándose en 5 tipos de recursos, recogidos en la figura adjunta: físicos, económico-financieros, técnicos, socioculturales y humanos (Del Castillo, 1994: 32). Pues bien, en ninguno de ellos se hace una sola referencia al patrimonio territorial, siendo lo más aproximado la referencia, dentro de las infraestructuras sociales, a la necesidad de que el FEDER contribuya, en las zonas menos desarrolladas, a mejorar la imagen y el atractivo de las regiones desde el punto de vista cultural, artístico, social y turístico. Por el contrario, el informe estudia de forma exhaustiva potenciales referidos a los recursos humanos y su formación, dirigida al desarrollo de las capacidades necesarias para una mejora en las actividades industriales.

Figura 1. Recursos para el desarrollo local

Fuente: Elaboración propia, a partir de Del Castillo (coord.), 1994

Partiendo de estos cimientos conceptuales, resulta evidente que los modelos teóricos iniciales del desarrollo local eran particularmente restrictivos en cuanto a las potencialidades de las áreas rurales, toda vez que eran muy pocos los espacios que podían aspirar a poner en marcha procesos de industrialización endógena. Así, algunos autores, al evaluar los procesos de desarrollo local, entienden que «los procesos más significativos que dan lugar a la industrialización (su nacimiento, desarrollo y difusión) se producen en las escalas urbana e interurbana, ya que es allí donde se localizan los servicios y las infraestructuras que atraen a las empresas» (Vázquez Barquero, 1993: 57). Así, el encaje de los modelos de desarrollo local con teorías como las de los distritos industriales marshallianos (Sforzi, 1999) o los medios innovadores (Manero, 1996; Lázaro Araujo, 1999) reducen sustancialmente el abanico de ámbitos susceptibles de ser catalogados como áreas con desarrollo endógeno, y, sobre todo, limitan las facetas que, en la actualidad, configuran cualquier estrategia de desarrollo local.

No obstante, y como ya se señaló al comienzo, en los estudios sobre desarrollo local destaca la variedad, tanto en lo referente a las variables estudiadas como en la tipología de espacios analizados, si bien la pauta

común en los modelos iniciales es la falta de referencias explícitas al papel del patrimonio territorial. Así, incluso cuando el área de análisis intenta ser más amplio, no circunscribiéndose a procesos urbanos, y se analizan los trabajos que se refieren a estrategias locales en el ámbito rural, es común una visión casi exclusivamente económica de los procesos de desarrollo, de forma que el objetivo prioritario se centra, habitualmente, en la creación de empleo. Aunque no se excluyen otras dimensiones y se da un mayor valor a lo local, al territorio, se plantea que en el medio rural, «entre los factores de desarrollo destacan los recursos humanos y el tejido social, donde se apoya el desarrollo local» (Márquez Domínguez, 2002: 65). Por el contrario, apenas se hacen referencias al patrimonio o los valores culturales, y su valor se separa en muchos casos de las estrategias de desarrollo territorial para plantearse en un plano más abstracto, de identidad de las comunidades, o de base para la revitalización social del mundo rural (Carpio Martín, 2000). Más aún, hasta los años noventa las políticas de desarrollo rural tienen una visión casi opuesta a la del desarrollo endógeno, centrada en un apoyo productivista que beneficiaba más a empresas agrarias, en muchas ocasiones no vinculadas al medio rural, frente a las necesidades de la población y del sistema productivo local. Como indican algunos autores, «el llamado desarrollo rural, si bien hizo ganar eficiencia a la actividad agraria, tuvo efectos perniciosos sobre el poblamiento» (Márquez y Jurado, 2004: 164), en cuestiones como el éxodo rural, la pérdida de capacitaciones locales, la crisis de las identidades locales, etc.

En lo referente a la potencialidad sectorial del desarrollo local, hay instituciones y autores que tienen una visión de estas estrategias que va más allá de la apuesta por los procesos de industrialización endógena. Es el caso de la Comisión Europea, que publica en 1993 el «Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo»¹, a partir del cual, en sucesivos documentos, se van a establecer diecisiete sectores en los que poder generar nuevos yacimientos de empleo, y que han de ser la base de las políticas económicas de desarrollo local. Aunque el objetivo final de esta estrategia continúa siendo económico, y sigue muy centrado en la creación de empleo, se empiezan a alumbrar nuevas perspectivas en las estrategias de desarrollo local, en lo referente a cuestiones como calidad de vida, servicios sociales, sostenibilidad ambiental, etc. Desde la Comisión Europea se señala que el Libro Blanco, «al romper con los razonamientos económicos de los años ochenta, que privilegiaban a la oferta y la producción, abre varias perspectivas de futuro: una comprensión más humana de la sociedad

1. *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro blanco.* Comisión de las Comunidades Europeas, 1993 (COM/93/700 Final).

de la información, nuevas posibilidades de creación de empleo y de desarrollo de actividades, la valorización de nuevas competencias o incluso la aparición de nuevos oficios, el fortalecimiento de la investigación más orientada hacia las innovaciones de productos que a las innovaciones de métodos y, por último, la consideración de las necesidades relacionadas con el medio ambiente»².

Dentro de esta concepción, comienzan a señalarse algunas potencialidades para el empleo y la actividad económica derivadas de la cultura y el ocio, de forma que se aprecian posibles yacimientos de empleo en campos como la valorización del patrimonio cultural, el turismo rural y cultural, o el desarrollo cultural local, donde se indican actividades potenciales de valorización de recursos y actividades culturales locales (Tabla 1).

Tabla 1. Iniciativas locales para el empleo a partir de nuevos yacimientos

Servicios de la vida diaria	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios a domicilio • Cuidado de los niños • Nuevas tecnologías de la información y de la comunicación • La ayuda a los jóvenes en dificultad y la inserción
Servicios para la mejora de la calidad de vida	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora de la vivienda • Seguridad • Transportes colectivos locales • Revalorización de los espacios públicos urbanos • Comercios de proximidad
Servicios culturales y de ocio	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo • Sector audiovisual • Valorización del patrimonio cultural • Desarrollo cultural local
Servicios de medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de los residuos • Gestión del agua • Protección y mantenimiento de las zonas naturales • Normativa y control de la contaminación e instalaciones correspondientes

Fuente: Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo. Comisión Europea, 1995 (SEC 564/95)

2. *Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo. Encuesta en la Unión Europea.* Comisión Europea, 1995 (SEC 564/95), p. 7.

En cualquier caso, hay que plantear que, en el proceso de construcción del modelo teórico del desarrollo local, la diversificación de perspectivas, que ha enriquecido su análisis y su aplicación estratégica en el territorio, no tiene muy en cuenta originariamente al patrimonio, en cualquiera de sus dimensiones, más allá del valor más evidente del patrimonio histórico y monumental. Pero, a largo plazo, algunos de estos modelos son esenciales para entender la importancia actual de los valores patrimoniales en las estrategias locales.

Es el caso de las denominadas «concepciones humanistas del desarrollo», en las que se señala la necesidad de superar la visión economicista del desarrollo, para «que deje un sitio más amplio a lo humano, a la voluntad y a la capacidad de las colectividades de ser los artesanos de su destino» (Vachon, 2001: 37). La integración de otras preocupaciones, de tipo social, cultural, ambiental, etc., no sólo posibilita la aparición de nuevos yacimientos de empleo, como subraya la Comisión Europea, sino que otorga una mayor importancia a las comunidades locales, en la medida en que «las prácticas de desarrollo local exigen identificarse con un espacio y apropiárselo; están, pues, profundamente ancladas en un territorio» (Vachon, 2001: 111).

Precisamente, el fortalecimiento de las identidades locales, como uno de los ejes de cualquier estrategia endógena de desarrollo, va a requerir de la valorización del patrimonio territorial como uno de sus puntales, pero, previamente, es necesario visualizar la importancia del patrimonio como uno de los recursos más importantes de los que disponen las áreas rurales. En este proceso, el cambio en las políticas de desarrollo rural, y particularmente el apoyo de la Unión Europea a través de las iniciativas LEADER, en sus diferentes versiones, es un detonante para entender el valor actual del patrimonio en las estrategias de desarrollo local en el medio rural.

II. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL COMO DETONANTE DE LA VALORIZACIÓN DEL PATRIMONIO EN LAS ESTRATEGIAS LOCALES

Mientras las teorías del desarrollo local se centraban inicialmente en su dimensión económica e industrial, y apenas se referían al patrimonio como potencial, las políticas de desarrollo rural impulsadas desde la Unión Europea desde mediados de los noventa van a poner el énfasis en modelos más complejos, en los que entran en juego un mayor número de variables, y donde el territorio y su valor patrimonial van a ser progresivamente más importantes.

Teniendo en cuenta la dificultad existente para poner en marcha procesos de desarrollo local en el medio rural, puesto que muchos de estos espacios presentan una dinámica socioeconómica y territorial muy negativa³, a lo que se suman unos recursos endógenos de difícil valorización, y que no resisten una comparación con las áreas urbanas en un marco de competitividad territorial⁴, las políticas comunitarias para el desarrollo rural van a optar, apoyadas en las Reformas de los Fondos Estructurales⁵, por una visión mucho más diversificada. Así, aunque inicialmente el patrimonio tiene un papel secundario dentro de las políticas de desarrollo rural, este ha ido adquiriendo un peso y una relevancia que le hacen casi indispensable en las estrategias actuales de desarrollo local en el medio rural.

Este hecho se aprecia nítidamente en las directrices que se han ido marcando en lo referente a las iniciativas de desarrollo rural, desde inicios de los noventa, con la puesta en marcha de la iniciativa LEADER I⁶, que parte del principio de que «la recuperación del equilibrio de las actividades y la conservación de un entramado socioeconómico suficientemente di-

3. Los problemas del medio rural se expresan claramente en el diagnóstico que realiza la Comisión Europea sobre estos espacios en el contexto de la reforma de sus Fondos Estructurales. Así, el informe sobre «El futuro del mundo rural» señala que «estos problemas estructurales agrarios y ecológicos se plantean hoy en día dentro de un contexto general especialmente difícil: nivel de desempleo elevado, crecimiento económico limitado e importantes déficit presupuestarios. A la gestión pública rural se le plantea continuamente el problema de encontrar un compromiso entre las obligaciones ecológicas, las necesidades sociales y la racionalidad económica». El futuro del mundo rural. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo [COM (88)501 final], p. 16.
4. Esta diferencia entre el potencial competitivo de las ciudades y las áreas rurales queda plasmada de forma explícita en la Estrategia Territorial Europea, donde se indica que «las perspectivas de futuro de la periferia rural dependen de la competitividad de sus ciudades». ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE, 1999, p. 24.
5. En particular, hay que tener en cuenta la importancia que tienen las reformas de los Fondos Estructurales de 1988, a partir del Acta Única Europea [Reglamento marco (n.º 2052/88), Reglamento de coordinación (n.º 4253/88), Reglamento FEDER (n.º 4254/88), Reglamento FSE (n.º 4255/88) y Reglamento FEOGA-Orientación (n.º 4256/88)]; y de 1993, siguiendo las directrices establecidas en el Tratado de Maastricht, en lo referente a dichos fondos estructurales (Reglamento Marco n.º 2081/93; Reglamento de Coordinación n.º 2082/93; Reglamento FEDER n.º 2083/93; Reglamento FSE n.º 2084/93; Reglamento FEOGA-O n.º 2085/93; Reglamento IFOP n.º 2080/93) y al Fondo de Cohesión (Reglamento n.º 792/93, sobre el instrumento financiero, y Reglamento n.º 1164/94, sobre el Fondo de Cohesión).
6. COMUNICACIÓN A LOS ESTADOS MIEMBROS, por la que se fijan las directrices de unas subvenciones globales integradas para las que se invita a los Estados miembros a presentar propuestas que respondan a una iniciativa comunitaria de desarrollo rural (COM 91/C 73/14).

versificado requieren un enfoque resueltamente endógeno y local que se apoye en la capacidad de acción y en los conocimientos técnicos»⁷, hasta la actualidad, cuando comienzan aprobarse los primeros programas del periodo 2014-2020 ligados a las acciones del FEADER. Así, el análisis de las diferentes convocatorias de ayudas ligadas a las iniciativas LEADER permite comprobar el creciente valor otorgado al patrimonio cultural como motor del desarrollo rural. En esa progresión, cabe indicar que en la primera convocatoria, referida a la iniciativa LEADER I, no se hace una indicación explícita al patrimonio dentro de las medidas subvencionables, aunque sí se señalan algunas líneas de actuación que podían dirigirse a su mejora o su utilización. De una manera genérica, dentro de las subvenciones dirigidas al turismo rural, se permite la «adaptación de pequeñas infraestructuras públicas a las necesidades derivadas de la oferta turística», y, más concretamente, el «inventario, restauración y aprovechamiento de construcciones y parajes rurales de interés turístico»⁸.

Después de la breve y limitada experiencia piloto que supusieron los proyectos aprobados en la Iniciativa LEADER I, el siguiente periodo de programación, desarrollado entre 1994 y 2000, supone una iniciativa mucho más amplia tanto en su horizonte temporal como en su extensión territorial⁹. Así, en la normativa desarrollada, los proyectos adscritos al LEADER II van a señalar al patrimonio como un recurso importante a la hora de poner en marcha iniciativas de desarrollo rural, tanto en lo que se refiere a turismo rural como, de forma más genérica, a la conservación y mejora del entorno. Así, en relación con esta segunda línea de actuación, se señalan, dentro de las medidas subvencionables en LEADER II, la «renovación y desarrollo de los pueblos y del patrimonio arquitectónico existente», así como el «apoyo a la creación y la difusión cultural relacionada con el desarrollo rural»¹⁰. Igualmente, la apuesta por el turismo rural permite financiar el «inventario, restauración y revalorización de edificios de carácter histórico y parajes rurales de interés turístico (por ejemplo: emplazamientos arqueológicos, edificios religiosos, etc.)»¹¹. Frente a modelos más productivistas de desarrollo local, la iniciativa LEADER apuesta, desde un primer momento, por una visión más integral, enfocada tanto

7. COM 91/C 73/14, I, p. 33.

8. COM 91/C 73/14, III, 13, c), pp. 35-36.

9. COMUNICACION A LOS ESTADOS MIEMBROS, por la que se fijan las orientaciones para las subvenciones globales o los programas operativos integrados para los cuales se pide a los Estados miembros que presenten solicitudes de ayuda dentro de una iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER II) (COM 94/C 180/12).

10. COM 94/C 180/ 12, Anexo I, p. 58.

11. COM 94/C 180/ 12, Anexo I, p. 58.

al desarrollo de las estructuras económicas como a la mejora de la calidad de vida en el medio rural.

La importancia de estas primeras iniciativas LEADER estriba también en que, detrás del apoyo técnico hacia la diversificación de las estrategias de desarrollo rural, hay un acuerdo político para potenciar un desarrollo rural basado en el enfoque local, y particularmente, a partir del aprovechamiento de todos sus recursos y potenciales. Así, un documento de referencia, la Declaración de Cork aprobada en 1996¹², indica de forma inequívoca que «la política de desarrollo rural debe ser multidisciplinar en su concepto y multisectorial en su aplicación, con una clara dimensión territorial. [...] Debe basarse en un enfoque integrado, abarcando dentro de un mismo marco político y jurídico los ajustes y desarrollos en la agricultura, la diversificación económica (sobre todo las PYMES y los servicios rurales), la gestión de los recursos naturales, el refuerzo de las funciones medioambientales, y la promoción de la cultura, el turismo y el recreo»¹³.

En la medida en que el desarrollo rural supera el objetivo productivista para centrarse en la mejora de las condiciones generales de los espacios rurales, aumentan las potencialidades de estas áreas y, de forma consecuente, se va incrementando el valor de su patrimonio territorial. Así, el Comité de las Regiones plantea en 1996, en un análisis prospectivo del desarrollo rural enfocado a los periodos de programación siguientes, que «el desarrollo rural tiene por objetivo fomentar o, en caso necesario, restablecer las cualidades integrales de una zona en beneficio de las condiciones de vida de la propia población», de tal forma que «las zonas rurales deben poder garantizar a la propia población no sólo unos ingresos y equipamientos suficientes, sino que también se debe prestar la atención necesaria a la calidad del paisaje, la preservación del patrimonio histórico y cultural», etc.¹⁴ Esta preservación no tiene un mero carácter protector de valores heredados, sino que es, en buena medida, la base de algunas de las estrategias de desarrollo que han de ponerse en marcha en el medio rural. Así, en dicho informe se plantea la presencia de este tipo de patrimonio como uno de los puntos fuertes que siempre han de tenerse en cuenta en los planes de desarrollo regional para las áreas rurales, y uno de los elementos básicos en todo inventario de los recursos locales.

12. DECLARACIÓN DE CORK: «UN CAMPO VIVO», firmada por los participantes en la Conferencia Europea sobre el desarrollo rural («Rural Europe – Future Perspective»), Cork, Irlanda, 7-9 de noviembre de 1996.

13. Declaración de Cork, 1996, punto 2.

14. DICTAMEN del Comité de las Regiones de 16 de enero de 1997 sobre «Una política de desarrollo rural» (CDR 389/96 fin), p. 3.

De esta forma, el patrimonio comienza a ser un elemento a considerar, no sólo en el ámbito teórico del desarrollo local (el potencial inherente a la valorización de un patrimonio habitualmente no explotado) sino también en el campo práctico, lo que se refleja en la normativa de desarrollo rural. No es extraño, por ejemplo, que en el contexto de la reforma de los Fondos Estructurales de 1999, que pone las bases del periodo de programación 2000-2006, el FEOGA, dentro de las medidas de desarrollo rural, posibilite la financiación de actividades como la renovación y desarrollo de pueblos y la protección y conservación del patrimonio rural, el fomento del turismo y el artesanado o la protección del medio ambiente en conexión con la conservación del paisaje¹⁵.

Esto explica que, en el proceso de revisión y replanteamiento de las iniciativas de desarrollo rural, se asista a una profundización de la dimensión sostenible del desarrollo, de tal forma que, para el periodo 2000-2006, correspondiente a la iniciativa LEADER +¹⁶, el primero de los objetivos marcados es, precisamente, la «valorización del patrimonio natural y cultural»¹⁷, dentro de una idea global de fomentar estrategias originales de desarrollo local sostenible. Por ello, todas las estrategias de desarrollo que pretendan optar a la aprobación de su iniciativa local, deberían obligatoriamente tomar en consideración la «valorización de los recursos naturales y culturales», junto a otros aspectos tan relevantes como el uso de las nuevas tecnologías, la mejora de la calidad de vida, o la valorización de los productos locales¹⁸. La importancia de estos recursos para el desarrollo rural se aprecia en esta etapa al cambiar el foco en los espacios agrarios de su valor productivo a su valor patrimonial. No es casual que, desde el Comité de las Regiones, se apruebe en 2000 un dictamen sobre «La política agrícola común y la preservación del patrimonio rural europeo»¹⁹, en el que se subraya que dicho patrimonio, tradicionalmente orientado a obtener el mayor beneficio en términos de producción o renta agraria, tiene un gran valor social, económico y cultural. Así, «el patrimonio rural

15. REGLAMENTO (CE) n.º 1257/1999 DEL CONSEJO de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos (DO L 160 de 26.6.1999).

16. COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN A LOS ESTADOS MIEMBROS, de 14 de abril de 2000, por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader+) (COM 2000/C 139/05).

17. COM 2000/C 139/05, I.8, p. 6.

18. COM 2000/C 139/05, II.14.2, p. 8.

19. DICTAMEN del Comité de las Regiones sobre «La política agrícola común y la preservación del patrimonio rural europeo» (2000/C 317/05).

constituye una dimensión compleja, que incluye tanto valores estéticos y culturales como un interés social, económico y ecológico»²⁰.

La revalorización del patrimonio como recurso básico del desarrollo rural se ha consolidado en los periodos de programación más recientes, que ahondan en la necesidad de trabajar con el enfoque LEADER para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo local referidos a los espacios rurales. A través del FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, que sustituye al FEOGA a partir de 2005²¹), la Unión Europea apoya medidas de conservación y mejora del patrimonio rural, dentro de un eje dirigido específicamente a la calidad de vida en las zonas rurales y a la diversificación de la economía rural. Esto se traduce, consecuentemente, en la posibilidad de solicitar ayudas, en el marco de los planes de desarrollo rural, para «estudios e inversiones relativos al mantenimiento, la restauración y la mejora del patrimonio cultural como los rasgos culturales de poblaciones y el paisaje rural», junto a otras ayudas ligadas al patrimonio natural.

De acuerdo con los procedimientos establecidos para la puesta en marcha de planes de desarrollo rural vinculados a la política rural europea, todas las comunidades autónomas van a elaborar y presentar a la Unión Europea sus Programas de Desarrollo Rural para el periodo de programación 2007-2013. En casi todos ellos, uno de los capítulos más significativos es, sin duda, el de la conservación y mejora del patrimonio rural, teniendo en cuenta que este término hace referencia a valores territoriales, históricos, culturales o naturales. Para hacerse una idea de la importancia de este capítulo, hay que señalar que, según los indicadores de ejecución y resultados, en España a lo largo del periodo de programación se plantea una inversión de algo más de 309 millones de euros, para un total de 2.857 actividades subvencionadas²².

Así, por ejemplo, el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013²³ reconoce la importancia del patrimonio rural como recurso básico para la mejora de la calidad de vida de los espacios rurales, de tal forma que su valorización posibilita «la existencia de entornos sociales, económicos y culturales más adecuados a las necesidades actuales de la socie-

20. 2000/C 317/05, 2.7, p. 17.

21. REGLAMENTO (CE) n.º 1698/2005 DEL CONSEJO de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (DO L 277 de 21.10.2005).

22. Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013, versión 3. MAGRAMA, 2012.

23. Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, Junta de Andalucía, 2013.

dad rural, que respondan a las demandas de la población a partir de los recursos y potencialidades del territorio, favoreciendo asimismo la creación de oportunidades de empleo y un mayor poder adquisitivo de las familias. De este modo se incidirá considerablemente en beneficio de la población, aumentando el atractivo de los ámbitos rurales y favoreciendo el equilibrio y la cohesión territorial»²⁴. Todas las acciones ligadas a este objetivo se engloban dentro de la medida 3.2.3., que, en el caso andaluz, pretende alcanzar a una población rural superior al millón de habitantes, con una inversión total de algo más de 21 millones de euros, de los que algo más 8 millones de euros son subvencionados por el FEADER. En el caso de Aragón, el Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 recoge una inversión total similar, próxima a los 21 millones de euros²⁵, mientras en Galicia, este capítulo alcanza los 31 millones de euros de inversión total, de los que más de 17 millones son subvencionados por la Unión Europea a través del FEADER²⁶.

Dentro de las acciones que van a apoyarse desde la Unión Europea para la valorización del patrimonio rural, se recogen iniciativas dirigidas hacia la creación y mantenimiento de información territorial, acciones de difusión y aproximación al patrimonio rural, estudios sobre el mantenimiento, la restauración, y la puesta en valor del patrimonio rural material e inmaterial, la creación de rutas que integren el patrimonio rural, la recuperación de la red de vías pecuarias, etc.²⁷.

Por tanto, a lo largo de las últimas décadas las políticas de desarrollo

24. Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, p. 392.

25. Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013, Gobierno de Aragón, 2014.

26. Programa de Desarrollo Rural de Galicia 2007-2013, Xunta de Galicia, 2013.

27. El Programa de Desarrollo Rural andaluz recoge un conjunto de actuaciones subvencionables dentro del capítulo 3.2.3, que sirven de ejemplo de las potencialidades de las ayudas comunitarias para el desarrollo del patrimonio rural. Así, el PDR de Andalucía establece como actividades susceptibles de ser subvencionadas «la elaboración de planes de gestión ambiental, planes de desarrollo sostenible y planes ambientales de diversa índole; la celebración de jornadas y charlas relacionadas con el patrimonio rural; la elaboración de guías y materiales didácticos sobre el patrimonio rural andaluz; la realización de campañas de concienciación, encuentros y elaboración de páginas web relacionadas con la difusión y el acercamiento al patrimonio rural; actuaciones de conservación y rehabilitación de elementos del patrimonio como monumentos, fachadas, iglesias, puentes, vías, edificios históricos y otros elementos del patrimonio rural; campañas de difusión de la cultura e identidad territorial; estudios e inversiones destinadas al mantenimiento, recuperación y conservación de elementos como el folklore, conjuntos históricos, conservación, mejora, recuperación y puesta en valor de elementos tradicionales agrario y forestales, inventario y revalorización de elementos naturales de alto valor ecológico, como estudios y conservación del paisaje natural, recuperación de costumbres y tradiciones populares, propuestas incluidas en los Planes de Desarrollo Sostenible, implementación de herramientas de

rural promovidas desde la Unión Europea han ido consolidando al patrimonio territorial de estos espacios como un elemento esencial dentro de las estrategias de desarrollo local. El patrimonio rural va a ser uno de los grandes referentes dentro de las iniciativas de desarrollo ligadas a la metodología LEADER, de tal forma que, como se señala en el caso de Castilla y León, «los recursos culturales, históricos y naturales siempre han estado entre los más explotados por los Grupos [...] en parte debido al rico patrimonio que existe en el medio rural de Castilla y León y a la situación de deterioro, cuando no abandono, en el que se encuentra. No obstante, debe tenerse en cuenta que se trata de actuaciones fáciles de llevar a cabo (proyectos no productivos que no precisan de la existencia de promotores individuales, dado que los beneficiarios suelen ser instituciones) que casi siempre son muy valorados por la población»²⁸.

De esta forma, el patrimonio deja de ser irrelevante o, en buena medida, de ser un potencial reconocido pero inexplorado, para convertirse en uno de los ejes de las estrategias de desarrollo local. Aprovechando su extraordinaria variedad, el patrimonio, a través de iniciativas muy variadas, va a ser clave por sus contribuciones en tres de las dimensiones básicas del desarrollo local: el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida, y la consolidación de las identidades locales.

III. EL PATRIMONIO EN EL DESARROLLO LOCAL: ECONOMÍA, IDENTIDAD, CALIDAD DE VIDA

Si al inicio del capítulo se señalaba que las teorías iniciales del desarrollo local prescindían de forma casi total del patrimonio como recurso para el progreso de los territorios, en la actualidad no se entiende una estrategia que no tenga en el patrimonio –cualquiera que sea el adjetivo que lo califique– uno de sus elementos de referencia. Así, una correcta gestión del patrimonio dentro de las estrategias de desarrollo local convierte a este en un «instrumento fundamental para la mejora de la inclusión social, el desarrollo del diálogo intercultural, la conformación de la identidad de un territorio determinado, la mejora de la calidad del medio ambiente, la propiciación de la cohesión social, la estimulación del desarrollo turístico, la creación de puestos de trabajo y la mejora del clima para invertir» (Šmid, Bole y Pipan, 2015: 103). No obstante, el carácter local y, en muchos casos, original del patrimonio territorial hace que tanto las

información ambiental normalizada con base territorial» (Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, p. 398).

28. Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, Junta de Castilla y León, 2015, p. 141.

estrategias como los resultados obtenidos en su valorización sean muy diversas y difícilmente comparables. Sin embargo, sí pueden detectarse pautas en el uso o la identificación de los recursos patrimoniales en el contexto de los modelos de desarrollo local.

1. LA DINAMIZACIÓN ECONÓMICA LOCAL A TRAVÉS DEL PATRIMONIO TERRITORIAL

Dentro de las iniciativas de desarrollo local, la valorización del patrimonio territorial se ha orientado habitualmente hacia la potenciación de la actividad económica. Particularmente, se aprecia una apuesta por el aprovechamiento turístico del patrimonio, aunque existen experiencias muy diversas en este campo, con resultados también muy dispares. Como indican algunos autores, la promoción de los elementos patrimoniales de un territorio, aprovechando cuando es posible las ayudas de las autoridades públicas, es uno de los principales instrumentos de los que disponen las regiones, y particularmente, sus espacios rurales, para generar crecimiento económico y disminuir las desigualdades inter e intrarregionales (Vorontsov, Shikhalev y Semushina, 2015).

Ahora bien, la valorización económica del patrimonio rural, en el contexto de las estrategias locales, no tiene sólo que ver con la existencia de unos recursos patrimoniales más o menos importantes, en términos absolutos y relativos, sino, sobre todo, en la presencia, o ausencia, en su caso, de iniciativas de promoción y valorización de dichos recursos patrimoniales, lo que depende de otras cuestiones como el marco normativo, la existencia de emprendedores, la dinamización de la comunidad local, etc. Como señalan algunos autores, el análisis de los potenciales de desarrollo rural ligados al patrimonio suelen destacar la presencia en la mayor parte de las regiones estudiadas de recursos valiosos, ya sean referidos a la historia, a la presencia de monumentos o bienes, a la existencia de paisajes culturales, a los valores del medio natural, etc., de tal forma que, «no es principalmente la existencia de bienes lo que importa, sino el grado en que estos activos se valorizan de manera efectiva en un proceso económico de generación de valor añadido» (Terluin, 2003: 337).

Frente a las carencias existentes en el entramado socioeconómico del medio rural y la dificultad para poner en marcha iniciativas de valorización del patrimonio, las políticas de desarrollo rural han supuesto un elemento esencial para la diversificación económica de los espacios rurales. En concreto, las iniciativas de desarrollo rural vinculadas a los fondos estructurales supusieron, en la práctica, un plan de desarrollo turístico para las áreas rurales, pues «de las algo más de doscientas iniciativas LEADER

en Europa, en más de setenta grupos de acción local la mayor parte de los proyectos tuvieron que ver con algún aspecto de desarrollo turístico» (Canoves, Villarino y Herrera, 2006: 204), lo que se traduce en acciones para la revalorización del patrimonio cultural, la mejora de las infraestructuras turísticas, la organización de la oferta turística local, la formación de operadores o el acondicionamiento de alojamientos turísticos.

La relevancia del turismo en las estrategias de desarrollo local es muy variable, aunque, por norma general, la industria turística en el medio rural no se ha convertido en el motor de los procesos de desarrollo económico, sino, más bien, en un complemento de las estructuras socioeconómicas ya existentes. Esto no debe entenderse como un factor negativo, puesto que ha sido «extraordinariamente eficaz para los objetivos de diversificación y crecimiento económico» (Rubio Terrado, 2008: 31). Así, la integración del turismo en el sistema socioeconómico rural puede favorecer el desarrollo de oportunidades de empleo, la definición de nuevos activos culturales, el aumento de la riqueza local, o el incremento de beneficiarios de este proceso (en términos económicos, sociales y culturales) (McAreevey y McDonagh, 2011).

La valorización económica del patrimonio rural ha requerido, como se puede colegir de lo expuesto, de cambios significativos en lo referente a los actores locales con incidencia en el desarrollo local. Más allá de la importancia que, en la puesta en marcha y ejecución de las políticas de desarrollo rural ligadas a los fondos estructurales de la Unión Europea, han tenido los grupos de acción local, ampliamente analizada (Alario y Baraja, 2006; Plaza Gutiérrez, 2005; Nieto y Gurría, 2008; Canoves, Villarino y Herrera, 2006), pueden señalarse tres aspectos que se han revelado como esenciales. Por un lado, se debe valorar la capacidad de los agentes políticos, entendiendo como tales a aquellos que ostentan la capacidad de decisión política, para consensuar estrategias, definir prioridades, acceder a inversiones públicas y privadas y, en general, definir una condiciones que favorezcan el desarrollo de iniciativas privadas que contribuyan a la mejora de la actividad económica y la creación de empleo. En el ámbito del patrimonio territorial, los agentes políticos han favorecido la consolidación de los recursos físicos, dado que buena parte de las ayudas dirigidas a este aspecto han sido empleadas precisamente por los organismos públicos.

Para ello, y por otro lado, han ido adquiriendo importancia, en el contexto de las estrategias de desarrollo local, los actores económicos y, particularmente, los emprendedores, puesto que «el papel de los empresarios turísticos puede ser vital para el desarrollo de las zonas rurales; y por lo

tanto, es esencial encontrar nuevos medios de subsistencia y alternativas para los emprendedores» (Lordkipanidze *et al*, 2005: 791). Si la capacidad para innovar o desarrollar nuevas actividades en el medio rural es muy limitada, una de las pocas excepciones que se han podido identificar es la del empresariado que ha puesto en marcha iniciativas turísticas. Ahora bien, los estudios realizados destacan que la valorización turística del patrimonio ha generado en la mayor parte de los casos empresas de muy reducidas dimensiones, lo que se explica por la elección de modelos empresariales que exijan el menor capital inicial, por los requisitos previos específicos, y porque suelen ser negocios familiares que complementan la actividad principal (Jaafar *et al*, 2015). Además, hay que señalar que existe un mayor porcentaje de mujeres entre las empresarias que han puesto en marcha este tipo de actividades, bien por el carácter de complemento de rentas familiar, bien por la tipología terciaria de los trabajos realizados, bien por un carácter más emprendedor de la población femenina ante las escasas oportunidades de empleo en el medio rural.

El tercer aspecto que debe tenerse en cuenta es la construcción de redes de actores, tanto internamente, dentro del territorio local, como hacia el exterior. Estas redes, sobre todo en el caso de las internas, requieren de un liderazgo local que favorezca las interacciones entre todos los actores, que desarrolle una actitud proactiva frente a los conflictos, y que genere lazos fuertes (Pecqueur, 1989: 49; Terluin, 2003).

Otro de los factores que han contribuido al desarrollo de la actividad turística ha sido, sin duda, la ampliación de los recursos patrimoniales susceptibles de ser valorizados. Si, en los primeros momentos, el patrimonio tiene una consideración muy limitada y centrada en los recursos monumentales, las estrategias de desarrollo local que se han llevado a cabo en numerosos territorios han propiciado una extensión significativa de los valores patrimoniales. Particularmente, han ido creciendo en relevancia aquellos de carácter inmaterial, de tal forma que «el patrimonio es a menudo un elemento subjetivo, ya que está directamente relacionado con una memoria social colectiva» (Bessière, 1998: 26).

Un ejemplo de nuevo recurso patrimonial se encuentra en la puesta en marcha de parques culturales en Aragón²⁹, que se conforman «a partir de

29. El Parque Cultural es una figura recogida en la Ley 12/1997, de Parques Culturales de Aragón (BOA núm. 143, de 12 de diciembre de 1997). En su artículo primero, se establece que «un Parque cultural está constituido por un territorio que contiene elementos relevantes del patrimonio cultural, integrados en un marco físico de valor paisajístico y/o ecológico singular, que gozará de promoción y protección global en su conjunto, con especiales medidas de protección para dichos elementos relevantes».

todas las manifestaciones culturales existentes en su territorio (esto es, in situ, en su ambiente natural), desde las materiales (yacimientos arqueológicos, monumentos, herramientas, paisajes, etcétera) a las inmateriales (creencias, costumbres, folclore, etcétera)» (Rubio Terrado, 2008: 31). En una línea similar, otros autores se centran en el concepto de «geoturismo», como una nueva estrategia de desarrollo socioeconómico para las áreas rurales, definiéndolo «como el turismo que sustenta o realza el carácter geográfico de un lugar –su medio ambiente, cultura, estética, patrimonio y el bienestar de sus residentes–» (Bujdosó *et al*, 2015: 316). Dentro de la noción genérica de geoturismo, los «geoparques», dirigidos al conocimiento y valorización de los recursos geológicos de un territorio, han sido los que se han desarrollado más rápidamente y con mayor profusión. Los resultados de algunos estudios realizados señalan que los geoparques generan oportunidades para el desarrollo económico local, e intensifican las conexiones entre los agentes locales y los elementos culturales (Torabi, Coelho y Costa, 2011).

En ocasiones, los valores patrimoniales que se han dinamizado en las estrategias locales se han centrado en cuestiones que se sitúan entre lo material y lo inmaterial, como la cultura culinaria de un territorio. En un contexto en el que se ha revalorizado la cocina tanto desde el punto de vista cultural como, sobre todo, económico, resulta lógica la recuperación del patrimonio culinario como factor de desarrollo local. Estas iniciativas tienen un doble valor, en la medida en que, por una parte, favorece un desarrollo económico ligado a la apertura de nuevos establecimientos o, al menos, a la recualificación de los ya existentes, y, por otra, favorece la mejora de la identidad cultural de estos espacios. Así, «la herencia culinaria que encontramos en las zonas rurales corresponde a la memoria de todo un grupo, a sus raíces, lo que genera un sentimiento de pertenencia a esta área en particular [...]. Habilidades y prácticas culinarias pueden, por tanto, diferenciar una de otra área. Ellos son una parte integral de la construcción de la identidad individual, colectiva y territorial» (Bessière, 1998: 29).

En resumen, el patrimonio cultural, cualquiera que sea su enfoque, se ha convertido en un elemento básico para la dinamización de la actividad económica dentro de algunas estrategias de desarrollo local, sobre todo en lo que se refiere a dinamización turística. No obstante, también se vislumbran factores negativos en el proceso de valorización del patrimonio, cuando se apuesta por una mercantilización que deja de lado los valores de desarrollo comunitario para generar pueblos que son un mero escaparate patrimonial. Así, este modelo asume que el desarrollo «se basa en la relación entre tres variables: la inversión empresarial, el consumo del

patrimonio rural y la destrucción del idilio rural», de tal forma que «la comercialización del patrimonio rural incita al consumidor posmoderno a buscar un retorno nostálgico hacia las raíces rurales» (Terluin, 2003: 332). Cuando el patrimonio y los valores culturales se enfocan exclusivamente hacia la atracción de visitantes y hacia la maximización económica de las inversiones realizadas, puede ocurrir que el desarrollo turístico, que, es una de las estrategias básicas del desarrollo local, suponga «una amenaza para los habitantes locales, especialmente si las actividades y los inversores “vienen desde el exterior de la comunidad” y están simplemente interesados en generar ganancias, lo que tiene el efecto más de engorro que de beneficio para la comunidad local» (Šmid, Bole y Pipan, 2015: 104).

Además, no debe olvidarse que el crecimiento económico, aun siendo uno de los objetivos básicos de las estrategias locales de desarrollo, no es el único fin para el que puede valorizarse el patrimonio cultural. Su potencial para fortalecer la identidad de las comunidades locales es otro de los aspectos que más se ha desarrollado en las últimas décadas.

2. EL REFORZAMIENTO DE LA IDENTIDAD LOCAL A TRAVÉS DEL PATRIMONIO

Dentro de los objetivos que tienden a plantearse a la hora de poner en marcha iniciativas de desarrollo local, uno de los más repetidos es, sin duda, el del fortalecimiento de la identidad local como base para el desarrollo de otro tipo de estrategias que requieran una intensa conexión cultural y territorial entre sus actores. Para ello, el patrimonio, en tanto que recoge, por un lado, la tradición (subyacentemente, la continuidad, la permanencia, la estabilidad), y, por otro, la modernidad (en tanto que está en continua construcción, y es cambio y dinamismo), supone un elemento de valor incalculable sobre el que apoyar el mantenimiento de la identidad territorial, allí donde exista o haya permanecido, o, incluso, para construir una identidad común donde apenas existan elementos relacionales. Para algunos autores, el valor identitario del patrimonio es previo a cualquier intento de valorización económica de este, puesto que el patrimonio «se constituye en recurso cultural en virtud de una valoración social. Sólo la existencia de ésta puede generar la posibilidad de un proceso de identificación cultural», imprescindible para su valoración como recurso económico (Ortega Valcárcel, 1998: 47).

Por tanto, hay que señalar que el valor identitario del patrimonio no puede separarse de su potencial económico, o de su capacidad para mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio en el que se inserta. Así, iniciativas de promoción económica, como el turismo cultural,

también tienen, en muchas ocasiones, un objetivo interno, en términos de construcción de identidades locales. La identidad cultural aparece como una necesidad inherente al desarrollo endógeno, en la medida en que las personas involucradas en este proceso de desarrollo precisan de un sentido de identidad, ya sea como el redescubrimiento de sus raíces, o como la configuración de un portafolio de identidades seleccionadas (Ray, 1998). La identidad supone un reconocimiento y apropiación de la memoria histórica, o, lo que es lo mismo, del pasado. Proteger y valorar el patrimonio cultural es un factor fundamental para la recuperación o la reinención de la identidad cultural de un territorio (Molano, 2006). Sin embargo, esta recuperación, en el contexto de las estrategias locales, puede partir de un deseo colectivo, que resida en una identidad global basada en los valores patrimoniales, o puede limitarse a la valorización de un producto concreto con identidad territorial y cultural, sin que el proceso conlleve necesariamente a una mejora de la identidad de este espacio.

En cualquier caso, la relación entre desarrollo económico e identidad en el desarrollo local es, para algunos autores, inamovible, en la medida en que la búsqueda de identidad está cada vez más mediatizada por el consumo, a modo de necesidad imperativa de la sociedad postindustrial, que requiere de este reconocimiento «neotribal» (Ray, 1998: 14). Así, los territorios deben ser capaces de venderse «a sí mismos», «como una forma de crear capital social puesto que un mayor sentido de identidad compartida fomentará la confianza y la cooperación», lo que favorecerá el desarrollo de economías de la cultura, y esto contribuirá, a modo de círculo virtuoso, a un creciente sentido de identidad en el territorio (Lee *et al*, 2005: 273).

El proceso de fortalecimiento de las identidades territoriales a partir del patrimonio suele favorecer, por otro lado, la mejora de la visibilidad de las estrategias de desarrollo, en la medida en que este proceso se acompaña, ya sea de forma premeditada o como consecuencia del fenómeno, de la consolidación de una imagen o una marca territorial. En este sentido, el patrimonio es básico a la hora de construir la imagen percibida de un territorio, que puede definirse como «el conjunto de valores, ideas, ideologías, de imágenes preconcebidas, de experiencias, de conocimientos, de percepciones individuales, introspecciones subjetivas, únicas, que se construyen» (Galí y Donaire, 2006: 124) tanto por parte de individuos como de grupos sociales.

Sin embargo, en este proceso se corre el riesgo de cambiar el objetivo básico de las marcas territoriales, en la medida en que la creación y difusión de una imagen territorial debe tener como receptores iniciales a la

propia comunidad local. Así, no se trata únicamente de generar una imagen que, en términos de marketing y de competitividad territorial funcione, sino básicamente de que, aprovechando los recursos patrimoniales disponibles en el territorio, las comunidades locales se identifiquen con una imagen o marca que recoja los valores más determinantes, a la par que singularizan y dan ventajas comparativas a esta comunidad local en el contexto de los mercados territoriales.

En definitiva, y aunque la mayor parte de las iniciativas de desarrollo local y de sus análisis teóricos se centren en la valorización económica del patrimonio, este proceso es mucho más complejo y tiene influencia en muchas más dimensiones que la meramente productiva. Así, aunque lógicamente no se trata de restar valor a actividades como las turísticas en el desarrollo local, conviene siempre situarlas en un contexto de valores mucho más amplio, como es el caso de su aportación para la mejora de la calidad de vida.

3. EL PATRIMONIO COMO BASE PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA LOCAL

Finalmente, el patrimonio es un recurso básico para las estrategias de desarrollo local en una dimensión que, en cierta medida, se sitúa a medio camino entre la dinamización económica y el fortalecimiento de la identidad. Se trata de la capacidad del patrimonio territorial de mejorar la calidad de vida de la población local a partir de su valorización.

En este sentido, para muchos autores la razón de ser de las estrategias de desarrollo local es, precisamente, la mejora de la calidad de vida de su población, más allá de los avances en términos económicos o de posicionamiento en un mercado globalizado. Así, se trataría de «un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local, creando empleo, renta y riqueza por y para la comunidad local» (Pérez y Carrillo, 2000: 48).

Aspectos como la calidad del entorno social o del espacio físico en el que se desarrolla la vida cotidiana, medidos tanto en sentido positivo (proximidad a espacios naturales, entorno urbano cuidado y de valor histórico o cultural, etc.) como negativo (contaminación, ruido, degradación del patrimonio, etc.) no se suelen incluir en el concepto de «nivel de vida», pero sin duda forman parte de la noción de «calidad de vida», pues se entiende que hay que incorporar todas las características del entorno social y físico, que facilitan la satisfacción de las necesidades fundamentales (Cunha, 1988). Así, calidad de vida y territorio son conceptos que

aparecen cada vez más imbricados cuando quieren ser ensalzados los indicadores no materiales del bienestar social (Carrasco-Campos, Martínez y Moreno, 2013).

No obstante, no son habituales las reflexiones que relacionan el patrimonio con el desarrollo local en términos de bienestar o calidad de vida, aun cuando la valorización patrimonial, en el contexto del desarrollo territorial, contribuye al refuerzo de la autoestima y la creación de capitales sociales y a una utilización justa y sostenible de los recursos (Fernández Salinas, 2005).

Uno de los ámbitos en los que mejor se puede apreciar la importancia que, para el desarrollo local, tiene la valorización del patrimonio cultural en términos de mejora de la calidad de vida es, precisamente, en las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea, tal y como se ha señalado en el capítulo anterior. Así, una parte importante de las ayudas se ha dirigido, precisamente, al mantenimiento, la rehabilitación o la mejora de parte de un patrimonio cultural que, en muchos casos, no tiene una valorización directa, más allá de la mejora del aspecto de los espacios en los que se encuentran. Pero es precisamente la cualificación de los espacios patrimoniales del medio rural, en cuestiones como la accesibilidad, la mejora del ambiente urbano, la rehabilitación de edificios, la recuperación ambiental de espacios de borde, etc., donde mejor se aprecia que en las estrategias de desarrollo hay factores que no tienen una cuantificación económica directa, pero cuyo impacto en la calidad de vida sí es evidente. Esto explica, por ejemplo, que en los resultados de los programas PRODER de Castilla y León, dentro de las ayudas correspondientes al apartado de rehabilitación y recuperación del patrimonio, muchos de los proyectos se refieren a «mejoras de edificaciones e, incluso financiación de equipamiento para usos sociales (centros culturales, albergues, residencias de la tercera edad, usos múltiples...») (Alario y Baraja, 2006: 290).

En cualquier caso, la valorización del patrimonio territorial adquiere su verdadera dimensión cuando, en la estrategia de desarrollo local, no sólo consigue mejorar la estructura económica del territorio sino que contribuye además a mejorar la identidad de esta comunidad y, más aún, contribuye, directa o indirectamente, al progreso de la calidad de vida. No obstante, llegar a esta situación es complejo aunque no son pocos los casos en los que puede apreciarse este proceso.

En este sentido, el análisis de las relaciones entre patrimonio territorial y desarrollo local cobra relevancia operativa cuando, al marco general de relaciones, se añade la experiencia práctica de valorización del patrimonio territorial. Plantear los procesos analizados desde la perspectiva com-

parada ilustra con expresividad, y como ya se ha señalado anteriormente en esta obra, el alcance de los factores que en cada caso han contribuido a transformar el territorio sobre la base de las potencialidades respectivas y del papel desempeñado por los actores responsables de la decisión. Las analogías que entre los diferentes casos pudieran encontrarse – en esta ocasión expresivamente representados por la ciudad de Medina del Campo y la comarca identificada con la Montaña Palentina y País Románico– se enriquecen a la par con el conocimiento de las particularidades asociadas a la calidad de los recursos disponibles y al sentido de las orientaciones estratégicas en las que se apoyan su aprovechamiento y su rentabilización, en función de la dimensión integrada desde la que deben ser interpretados. La valiosa e interesante experiencia aportada por algunos de sus principales responsables da buena cuenta de la utilidad de este enfoque aplicado.

IV. EXPERIENCIAS DE VALORIZACIÓN DEL PATRIMONIO TERRITORIAL MEDIANTE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL

1. PATRIMONIO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EL CASO DE MEDINA 21

DAVID MURIEL ALONSO

Técnico responsable del Servicio de Desarrollo Local

Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid)

A. Contextualización

El Patrimonio Cultural en Castilla y León y Europa

La Comunidad Autónoma de Castilla y León está considerada en nuestro contexto europeo como una de las regiones más ricas desde el punto de vista del patrimonio cultural, y a la vez una de las más despobladas a pesar de su extensión, con algo menos de dos millones y medio de habitantes.

El Plan PAHIS en Castilla y León articula la estrategia de intervención en patrimonio histórico artístico de la región desde el año 2014, estableciendo Sistemas Territoriales de Patrimonio que tiene como objetivo ordenar estratégicamente las políticas públicas al respecto. Igualmente a través del Plan PAHIS cabe destacar la importancia que se otorga a la ciudadanía y a la iniciativa privada a la hora de recuperar y poner en

valor el patrimonio en los diferentes entornos locales, primando incluso las intervenciones cofinanciadas y que planteen una estrategia específica de uso, gestión y mantenimiento del bien en el que se pretenda actuar. Un paso más supuso la constitución el 26 de abril de 2012 en la sede del Parlamento Europeo en Bruselas de la Plataforma EVoCH (*Economic Value of Cultural Heritage*) por parte, entre otras entidades, de la Junta de Castilla y León, y que tiene como objetivos:

- Lograr una amplia red europea en torno al patrimonio cultural que aglutine a todos los agentes de reconocido prestigio de la cadena de valor del patrimonio cultural, recogiendo sus experiencias, mejores prácticas y datos relevantes, lo que facilitará el diálogo, el intercambio de información y las sinergias en este campo en toda Europa.
- Ser la base para el intercambio de acciones de investigación, comparación de datos y análisis dirigidos a conocer la incidencia de las políticas y actividades en torno al patrimonio cultural en relación a la actividad económica, fundamentalmente a la creación de empleo y cohesión social.
- Lograr una amplia difusión y concienciación del valor económico del patrimonio cultural y de las actividades para su conocimiento, conservación, difusión y gestión, buscando un cambio de enfoque en la percepción social y pública en relación al rol del patrimonio cultural, incidiendo en su papel como recurso y no como carga.

EVoch nos permite realizar una aproximación cuantitativa a la importancia del sector cultural y creativo tanto en Europa como en España, que aportaría en torno al 3% al PIB, por lo que estamos hablando de más de 654 billones de euros en Europa. Esto quiere decir que por lo que respecta al retorno (relación gastos e ingresos), el impacto económico del patrimonio es 26 veces superior a la inversión pública realizada, y que el beneficio generado por inversión en patrimonio cultural es entre un 10% superior al beneficio generado en la construcción de autopistas y un 14% superior al de la construcción de edificios nuevos.

Por otro lado, las actividades ligadas al Patrimonio Cultural podrían ocupar al 4% de los empleos totales en Europa, unos 8 millones (como referencia el sector automovilístico en Europa genera 12 millones de empleos) y que la relación entre empleos directos e indirectos en patrimonio cultural se estima entre el 1/26 y el 1/11,5. Tomando el dato menos optimista, por cada millón de euros invertido en patrimonio cultural se estarían creando 212,5 empleos. De esta forma, la evolución global del PIB de las actividades culturales se ha caracterizado por un continuo crecimiento en los últimos años, incluso un 12,3% mayor que el crecimiento global de

la economía y que según datos de la encuesta de hábitos y prácticas culturales en España del Ministerio de Cultura, el consumo cultural de los españoles se mantiene a pesar de la crisis económica.

Medina del Campo, Villa de las Ferias

Medina del Campo tiene en su carácter ferial y mercantil su singularidad más reconocida. Su Centro Histórico y Comercial, el comercio del mueble bajo la marca «Medina Ciudad del Mueble» y la apertura dominical durante todo el año de los comercios y servicios de la Villa son herederos de un importante pasado.

De origen prerromano en torno al primer asentamiento de La Mota, donde se sitúa el Castillo del mismo nombre, buque insignia del patrimonio militar renacentista en Europa, Medina alcanza su época de esplendor de la mano del Infante D. Fernando, el de Antequera y su mujer Dña. Leonor, reyes de Aragón. Durante los siglos XV y XVI es un crisol de culturas; mercaderes y cambistas llegan de toda Europa a las Ferias Generales del Reino de Castilla. En ellas se acuñan muchos de los términos de la banca moderna y cristalizan en su forma definitiva las letras de cambio. Conventos, casonas y palacios dibujan un casco histórico donde se planifica la construcción de un gran espacio ferial que pronto se convierte en el modelo universal de plaza mayor castellana y en el que el poder religioso, civil y real convivirán desde un principio: la Plaza Mayor de la Hispanidad.

A partir de aquí, la Villa será testigo de encuentros para la historia; encuentros entre Isabel la Católica, Reina de Castilla y Señora de Medina con su esposo Fernando, con Cristóbal Colón o con su hija Juana, encuentros entre las tropas imperiales de Carlos I y los comuneros de Castilla, encuentros entre el propio Carlos V y Rodrigo de Dueñas, o encuentros entre Santa Teresa de Jesús y San Juan de la Cruz para trazar la reforma del Carmelo. Cuna de reyes y reinas de Castilla y Aragón, de personajes ilustres como el banquero Simón Ruíz o el cronista de la Nueva España, Bernal Díaz del Castillo. Y lecho de muerte del estadista Marques de la Ensenada o de la propia reina Isabel I Castilla, que en su Palacio de la gran Plaza Mayor dejó un testamento y codicilo para la historia común de España y América, considerados como antecedente histórico de la declaración universal de los derechos del hombre. Los siglos XVII y XVIII fueron más tristes para Medina, años de letargo, de pérdida constante de población y privilegios hasta llegar al siglo XIX y XX donde el ferrocarril y el comienzo de la explotación de las aguas mineromedicinales de Las Salinas impulsaron el resurgir de la Villa. De este modo, hoy Medina es un destino turístico de interior bien comunicado, estratégicamente locali-

zado al sur del Duero, próximo y conectado por autovía y alta velocidad ferroviaria a Madrid y que ofrece múltiples experiencias visitantes y amplias posibilidades al inversor que encuentra en la Villa un lugar accesible y atractivo a nivel empresarial.

Medina es también cultura, cultura viva a través de una completa programación de actividades de la que es bandera su Semana de Cine; Medina es ocio con un amplio abanico de eventos y ferias, como la Semana Renacentista y su multitudinaria Feria Imperiales y Comuneros del 14 al 21 de agosto, donde medinenses y visitantes rememoran la época de esplendor ferial; Medina es así destino turístico familiar, con innumerables recursos que facilitan descubrir las bondades de nuestra oferta, como el Centro de Recepción de Visitantes del Castillo de la Mota, el Museo de las Ferias, el Palacio Real Testamentario de Isabel la Católica, las Reales Carnicerías o el Centro Cultural San Vicente Ferrer. La Villa de las Ferias es además el corazón de la Ruta del Vino de Rueda: es la tierra del vino verdejo; enoturismo y gastronomía se unen para el disfrute de nuestros visitantes con costumbres tan arraigadas como el tapeo y la buena mesa con productos de la tierra donde el lechazo es el plato estrella. Y si hablamos de costumbres y tradiciones, hablamos de la Semana Santa más antigua de España, Fiesta de Interés Turístico Internacional, y de nuestros encierros, Fiesta de Interés Turístico Nacional, y de los que ya en el siglo XVI Teresa de Jesús dio buena cuenta de ellos en su libro de fundaciones a su llegada a la villa.

El planteamiento de procesos de planificación estratégica no sólo a escala regional, estatal y europea sino también a escala local, ha puesto de manifiesto la importancia de aplicar este tipo de políticas de forma sostenible y participada durante la última década y fruto de ello han sido buena parte de los recursos aquí enumerados. La villa de Medina del Campo, con unos 21.500 habitantes, es uno de los principales núcleos urbanos castellano y leoneses, cabecera de comarca y espacio de servicios localizado en un nodo de comunicación consolidado en el eje atlántico europeo de la Península Ibérica. A ello debemos unir su comentado ya patrimonio cultural en torno a uno de los cascos históricos más antiguos de Castilla y León, conformado en el siglo XV y que desarrolla su época de esplendor hasta bien entrado el siglo XVI, ligado a las Ferias Generales del Reino que albergaba anualmente en dos épocas del año.

Medina del Campo afrontó el inicio del siglo XXI con el objetivo de consolidar su papel como centro funcional dinámico, capaz de mejorar su atractivo para la localización de nuevas actividades económicas, en la búsqueda continua de la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Para ello, durante los últimos 15 años se han iniciado una serie de políticas estratégicas de desarrollo que desde un punto de vista local, son ejemplo ilustrativo de la aplicación práctica de los planteamientos marcados por la Unión Europea en materias como el autoempleo, el turismo, la revitalización comercial y el desarrollo sostenible. En este contexto es evidente que los elementos patrimoniales en el municipio han jugado un papel fundamental en materia de desarrollo local, siendo uno de los pilares clave para entender la evolución la histórica Villa de las Ferias en los últimos años.

A continuación repasaremos estos procesos y nos centraremos en explicar la singularidad más relevante que aporta Medina del Campo en este sentido: el Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible Medina 21 con su modelo de participación ciudadana y su aplicación en la gestión y puesta el valor del patrimonio de la localidad.

B. El Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible, Medina 21.

Antecedentes

El Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible de Medina del Campo nace en el año 2007 bajo la denominación Medina 21, heredero de la experiencia adquirida durante los años anteriores en la puesta en marcha y aplicación de modelos, planes y programas de desarrollo en el ámbito local. Medina 21 se inicia con el objetivo de aunar esfuerzos sociales, económicos, políticos y técnicos de cara a establecer una estrategia de desarrollo sostenible, y compartida por la ciudadanía, que mejore la calidad de vida en Medina del Campo, favoreciendo procesos de desarrollo a medio y largo plazo.

Con esta filosofía de trabajo, basada en las políticas de planificación estratégicas llevadas a cabo en el municipio en materia de empleo, turismo, comercio y medio ambiente, el Plan Estratégico de Desarrollo se apoya en criterios de sostenibilidad y participación ciudadana, aplicando metodologías de trabajo de ámbito europeo adaptadas a un entorno local concreto. Medina del Campo en este sentido se presenta como un municipio dinámico que durante los últimos años ha intentado coordinar estructuras y planes de desarrollo de ámbito sectorial a través de foros y programas que con mayor o menor éxito, han introducido nuevos conceptos y formas de trabajo que posibilitaron el éxito de Medina 21.

Objetivos y fases de ejecución

Bajo la denominación de «Medina 21», durante el año 2007 se ejecuta una primera fase de compilación, diseño y definición del Plan Estratégico

de Desarrollo, que determina las líneas maestras de los futuros Planes de Acción a través de un proceso participado. La finalidad de Medina 21 es conseguir un desarrollo local armónico y sostenible en el que se combinen y coordinen las necesidades sociales, económicas y ambientales mediante un proceso de intercambio de información y diálogo entre los múltiples agentes implicados en este proceso, incluyendo tanto las instituciones públicas locales oficiales como todos los agentes privados con intereses sectoriales concretos, ya sean industriales, educativos, asistenciales, comerciales, ambientales, empresariales y culturales.

Los principales objetivos de Medina 21 son:

- Unificación de los planes estratégicos actuales.
- Fortalecer la participación ciudadana en las políticas de desarrollo.
- Aplicar el concepto de sostenibilidad de forma integral.
- Extensión modelo metodológico del PALE.

De esta forma se estableció un primer periodo de programación hasta 2012 y un segundo periodo de programación vigente hasta 2016, año en el que se iniciará de nuevo la evaluación y reformulación del Plan para implementar posteriormente un tercer periodo de programación.

Metodología de trabajo

La metodología de Medina 21 se deriva de la aplicada en el PALE (Plan de Acción Local por el Empleo) de Medina del Campo. Con el ánimo de conseguir una implicación real de la comunidad en la resolución de los problemas y de abordar la sostenibilidad local desde la triple vertiente (social, ambiental y económico) que posee, durante el año 2004 Medina del Campo puso en marcha el Plan de Acción Local por el Empleo Sostenible (PALE), dentro de su Agenda 21 Local. Este Plan fue posible gracias al trabajo, esfuerzo y dedicación de diferentes Áreas del Ayuntamiento de Medina del Campo y de colectivos, instituciones y agentes de la ciudad que han integrado durante estos años la Comisión ciudadana de seguimiento de la Agenda 21 Local.

El PALE maneja las dos dimensiones propias de toda AL21: la participación social, que junto con los aspectos técnicos, deben evolucionar en un proceso consensuado e interactivo, a través del cual se negocien los indicadores y proyectos de empleo sostenible sobre los que se quiere trabajar para avanzar hacia la sostenibilidad. La metodología de trabajo PALE propuesta por ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) y la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de

la Unión Europea vino a enriquecer el proceso de Agenda 21 Local, reequilibrando las dimensiones puramente ambientalistas con los aspectos socioambientales y económicos que deben figurar en todo proceso que pretenda avanzar hacia la sostenibilidad.

Los Planes de Acción Local por el Empleo (PALE) están dirigidos a organismos locales que deseen poner en marcha procesos de planificación participativa en el ámbito del empleo, incorporando además a las políticas locales criterios ambientales. La formación, basándose en la metodología de Agenda 21 Local, incorpora herramientas para dinamizar la participación de diferentes agentes en el desarrollo de los planes locales para el empleo, así como otras herramientas que permitan vincular el medio ambiente y las políticas de empleo.

La puesta en marcha y el desarrollo de los Planes de Acción Local por el Empleo están basados en los resultados del proyecto «LANE, Red Local para los Planes de Acción por el Empleo», desarrollado por la Comisión Europea y dirigido por ICLEI y en el que participaron seis ciudades europeas de Grecia, Alemania, España y Suecia. Uno de los productos resultantes del proyecto LANE fue el manual y la metodología «PALE, Planes de acción local para el empleo – Proyecto Capacity». En dicha metodología se formó una persona del Ayuntamiento de Medina del Campo y uno de los consultores de la empresa A21soCtenible. Hay cuatro características que identifican la metodología PALE (en este caso, en lo relacionado con el empleo) y que se han mantenido en Medina 21 (en esta ocasión, en lo relacionado con los tres planes de acción que incluye Medina 21):

- Es un medio para movilizar los recursos locales.
- Es un instrumento para identificar las actividades susceptibles de crear empleos nuevos.
- Establece las herramientas necesarias para planificar las políticas en el municipio.
- Diseña los criterios de evaluación que permitan establecer un proceso continuo de aplicación y desarrollo de una política local.

Para lograr sus objetivos, la metodología PALE parte de la realización de una planificación estratégica, de acuerdo con las siguientes fases:

1. Preparación del terreno: estrategias estructurales.
2. Diagnóstico de las perspectivas locales: estudio de la realidad local.
3. Identificación de nuevas perspectivas locales sostenibles.
4. Planificación de las acciones: ideas, programas, compromisos.

5. Implementación, seguimiento y evaluación.

Estas cinco fases se mantienen, con las pertinentes adaptaciones en Medina 21.

Las características diferenciadoras de la aplicación de PALE, y en consecuencia, de Medina 21 son:

- Combinación de los aspectos ambiental, económico y social.
- Creación y/o potenciación de estructuras de participación y concertación.
- Incorporación de diferentes agentes en las fases de la planificación estratégica: concertación.

Un modelo de gestión participativo

Con la aprobación por el Pleno Municipal del Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible de Medina del Campo, se puso en marcha un mecanismo de trabajo asentado en estructuras consolidadas que, con ligeros matices y un nuevo organigrama de trabajo, posibilitó la puesta en marcha de Medina 21 y la articulación de nuevas estructuras. En este sentido, la Mesa para el Desarrollo Económico y Social de Medina del Campo, al igual que ocurrió con el resto de procesos de desarrollo iniciados con el nuevo milenio, vuelve a jugar un papel determinante en el proceso, ejerciendo las labores de coordinación y consenso entre los grupos políticos representados en el Ayuntamiento de Medina del Campo, sindicatos y empresarios, manteniendo la misma filosofía de trabajo con la que inició su andadura hace ya 15 años. Por su parte, la Comisión Ciudadana de Participación y Seguimiento de Medina 21 nació heredera de la anterior Comisión Ciudadana de Participación y Seguimiento de la Agenda 21 Local, formando parte de la misma todos aquellos ciudadanos que se han implicado en el proceso de participación de Medina 21 a partir del año 2007 y han mostrado su voluntad de pertenecer a la misma, así como las personas que deseen incorporarse al proceso en un futuro. Su Reglamento de funcionamiento, aprobado en Pleno Municipal, recoge formalmente este organigrama de trabajo, en el que la Comisión Ciudadana se configura con el órgano supremo de la participación y garante del seguimiento y aportación de ideas renovadas a Medina 21. Los equipos técnicos de trabajo son los verdaderos ejecutores de las acciones específicas planteadas en Medina 21 a través de los 3 planes de acción diseñados:

- empleo e industria,
- comercio y turismo, y

- habitabilidad y participación ciudadana.

Son, por tanto, tres equipos técnicos que a semejanza del que funcionara con la aplicación del Plan de Acción Local por el Empleo, reúnen al menos bimensualmente a los profesionales de las entidades adheridas e implicadas en Medina 21, dando cuenta de su trabajo periódicamente tanto a la Mesa para el Desarrollo como a la Comisión Ciudadana. Aquí nos encontramos con la base de este modelo participativo y el realmente operativo en la actualidad, siendo los motores técnicos que permiten la ejecución de los proyectos prioritarios en cada uno de los periodos de programación.

Las comisiones específicas, por último, son herramientas de trabajo que se crean a petición de la Mesa para el Desarrollo, Comisión Ciudadana o equipos de trabajo, con la finalidad de desarrollar una temática específica relacionada con un proyecto o problema determinada. Cuentan con una entidad coordinadora y dará cuenta de su trabajo al órgano específico que la ponga en marcha. Es, por ejemplo, el caso de la comisión que impulso en torno al año 2010 la creación del Área de Rehabilitación del Centro Histórico de Medina del Campo (ARCH Medina 21), que ha posibilitado la intervención en más de un centenar de viviendas del Centro Histórico y Comercial de la Villa para la mejoras en sus fachadas, cubiertas, accesibilidad y eficiencia energética.

También es el caso del *URBACT Local Group* creado en noviembre de 2015 como órgano esencial de participación en el proyecto *URBACT City-CenterDoctor*, del que el Ayuntamiento de Medina del Campo es uno de los socios junto a las ciudades de Sopron en Hungría (líder del proyecto), San Donna de Piave en Italia, Naas en Irlanda y Radlin en Polonia. La innovación en centros urbanos de pequeñas ciudades próximas a urbes de mayor tamaño (Valladolid en el caso de Medina del Campo) con el objetivo de generar nuevas oportunidades de empleo y de actividad económica es el objetivo de un proyecto que renovará y reformará metodológicamente los procesos de participación ciudadana que estamos comentando. El Servicio de Desarrollo Local del Ayuntamiento de Medina del Campo es funcionalmente la Secretaría de todas estas estructuras de trabajo, facilitando la comunicación y la información entre todos los agentes implicados en el proceso, ejerciendo un papel práctico de dinamizador de los procesos iniciados.

C. Líneas de intervención

Sobre este método de trabajo se asientan las líneas de intervención que marcan la estrategia seguida mayoritariamente en los últimos años por

los proyectos ejecutados, con ejemplos concretos en materia de patrimonio cultural y que nos hacen comprender la importancia de este a la hora de entender el modelo de desarrollo medinense. Son diez las líneas que sintetizan esta estrategia:

1. Planteando proyectos cercanos, viables y próximos, algo fundamental a la hora de convertir metas en proyectos reales, ejecutables por los equipos técnicos de trabajo. Es el caso de la reconversión de espacios administrativos como los que se encontraban en el Palacio Real Testamentario de Isabel la Católica en espacios de uso turístico y cultural como el actual Centro de Interpretación de Isabel la Católica y su propia catalogación como Bien de Interés Cultural de Castilla y León en la categoría de Sitio Histórico.
2. Implicando a la ciudadanía en la propia toma de decisiones a la hora de ordenar las prioridades mediante dinámicas de grupo que acerquen a la población los procesos de toma de decisión y su posterior ejecución, con ejemplos tan sencillos pero efectivos como la confección anual de una agenda de eventos que reúna todas aquellas citas con capacidad de atraer visitantes al municipio durante todo el año, independientemente de quien organice la actividad.
3. Estableciendo prelación a la hora de trabajar en uno u otro proyecto, más si tenemos en cuenta que el actual patrimonio cultural de la localidad supera con creces la capacidad de gestión técnica y económica a escala local. A ello se une la envergadura de alguno de los proyectos, que hace más necesario, si cabe, el establecimiento de cronogramas de trabajo preciso.
4. Descubriendo la historia de la Villa como un recurso en sí mismo, no como un lastre de lo fue y ahora no es Medina del Campo, planteándolo de forma lúdica y divertida como ocurre con la implantación desde 2012 de la Semana Renacentista y la Feria Imperiales y Comuneros, explosión del modelo de participación de los ciudadanos en la calle y ejemplo de lo que hoy en día suponen en España y Europa las fiestas y recreaciones históricas.
5. Optimizando el patrimonio inmaterial, siempre presente en las señas de identidad de un pueblo pero no siempre puesto en valor, perfeccionando sus singularidades. Es el caso de dos de las tradiciones más arraigadas –la Semana Santa y los Tradicionales Encierros– así como del trabajo invertido en conseguir su reconocimiento Internacional y Nacional respectivamente como Fiestas de Interés Turístico por parte del Gobierno de España.

6. Planteando eventos como una estrategia de desarrollo, no sólo como actos culturales efímeros sino formando parte de una estrategia global que destaque a Medina del Campo como un destino turístico de interior posibilitando inversiones en infraestructuras y equipamiento. Así sucedió en el 2004 con el V Centenario del fallecimiento de Isabel la Católica en la Villa y la recuperación del antiguo convento de San José como Centro Cultural, en 2011 con el VI Centenario de la institución de las Procesiones de Disciplina y la creación del Centro San Vicente Ferrer o en 2015 con el V Centenario del nacimiento de Teresa de Jesús y la apertura y musealización del Convento de San José.
7. Innovando, aplicando las nuevas tecnologías a las nuevas demandas de la sociedad en general y de los visitantes en particular, creando nuevos espacios y servicios *on line* e introduciendo estos nuevos conceptos a espacios como el Centro de Interpretación Huellas de Pasión.
8. Generando empleo y creando nuevos servicios ligados a equipamientos como el Centro de Recepción de Visitantes del Castillo de la Mota o a la prestación de servicios turísticos como sucede en la torre de la Colegiata de San Antolín. Hablamos en definitiva de la introducción de la iniciativa y la gestión privada del patrimonio cultural.
9. Mejorando la calidad de vida de los propios medinenses mediante la recuperación de espacios olvidados como el Mercado de Abastos de la localidad, una joya renacentista que hasta hace varios años pasaba desapercibida en el entramado urbano y que hoy es el segundo edificio más visitado después del Castillo de la Mota. Las Reales Carnicerías y su programa de revitalización comercial han supuesto la ocupación del 100% de sus espacios comerciales y la recuperación de sus espacios públicos como espacios expositivos, culturales, turísticos y gastronómicos, restaurando además sus pinturas murales y pizarras.
10. Vertebrando comarca desde la cabecera y a petición de su propios vecinos, estableciendo uno de los productos emblemáticos de la zona, el vino, como elemento vertebrador de un territorio con un patrimonio cultural indiscutible pero difuso a la vista de un visitante. La Ruta del Vino de Rueda ha supuesto trasladar un modelo participativo a escala local a un ámbito comarcal, rompiendo moldes anteriores del Club de Producto Rutas del Vino de España,

ligados a fuertes inversiones públicas que ahora no existen o son testimoniales.

Se trata, en definitiva, de compartir un camino común, de optimizar esfuerzos y afrontar objetivos que nos permitan construir juntos un futuro mejor, por un lado, y de afrontar, por otro, nuevos retos que por complicados que parezcan, como es el caso de los antiguos Hospital General y Cuartel militar de la Villa, son abarcables a medio y largo plazo siguiendo las directrices de una metodología participativa como la aquí expuesta. No obstante, estos nuevos retos requieren de la implicación y cooperación público – privada y de una mayor corresponsabilidad de propietarios y empresas desde un punto de vista social y corporativo, lo que la convierte en una de las grandes metas a conseguir en el futuro.

2. LEADER, ¿EL DECLIVE DE LA INICIATIVA?

ÁLVARO CARRASCO LERA

Ex Presidente de los Grupos de Acción Local

«Asociación para el Desarrollo de la Montaña Palentina» y «País Románico»

«Pues sí, increíble pero cierto, teníamos la posibilidad de crear los proyectos que durante años habíamos estado trabajando en nuestras reuniones. En aquella que celebramos en Cervera de Pisuerga en Octubre de 1991, los que después seríamos promotores del Grupo de Acción Local fuimos informados por un eurodiputado de la propuesta de Iniciativa que estaba estudiando la Comisión de las Comunidades Europeas y el Parlamento Europeo». Ese fue el comienzo, pero algunas de las personas participantes en aquella reunión veníamos de movidas y experiencias anteriores.

A. Los orígenes del Desarrollo Rural en la Montaña Palentina

Todo empezó, tras la aprobación de la Ley de Agricultura de Montaña (1982), en las reuniones para su puesta en marcha que, en sus inicios, se celebraban en la sede del Gobierno Civil de Palencia y en las que participaban representantes de las Administraciones Públicas, miembros de sindicatos agrarios y cámaras agrarias, ya que la Ley preveía la participación de la sociedad civil. A ellas fui invitado en calidad de miembro del Sindicato Agropecuario Palentino, germen del sindicalismo agrario en la provincia de Palencia y en una de ellas se propuso la conveniencia de crear una Asociación de Montaña, figura que permitía la participación de la población de forma consultiva, de acuerdo con lo señalado en dicha

Ley. Y en esa tarea se implicó un grupo de gente, de amigos y compañeros, también ganaderos, en la Montaña Palentina, vecinos de poblaciones del Alto Carrión y alto Pisuerga, en su inmensa mayoría, y un comprometido veterinario, José Luis Pérez, que contribuyó, de forma decisiva, a difundir la idea y crear la Asociación de Montaña Norte Palentino (ADEMPA).

Muchas de las propuestas acordadas en aquellas mesas multidisciplinares sirvieron de base para elaborar la primera propuesta que ADEMPA, constituida en Grupo de Acción Local a finales de 1991, presentó ante la Comisión de las Comunidades Europeas a principios del año 1992. Durante varios meses y con el apoyo logístico del Módulo de Promoción y Desarrollo del Centro de Estudios del Románico (hoy Fundación Santa María la Real del Patrimonio Histórico) trabajamos con diversos interlocutores del territorio en nuestro proyecto.

La Federación de Asociaciones para el Desarrollo de la Montaña Palentina nació en noviembre de 1991, fruto del acuerdo entre cuatro entidades: un sindicato agrario, el Sindicato Agropecuario Palentino, que comenzaba su andadura sindical en aquella época y contaba con implantación entre los ganaderos de la comarca; la Universidad Popular de Palencia, que realizaba actividades formativas en el territorio y trabajos de investigación en el área de la etnografía; la Asociación de Naturalistas Palentinos ANPA, cuyos objetivos son la protección de especies y conservación y estudio de ecosistemas naturales; y la Fundación Santa María la Real, que ha sido el principal apoyo para la redacción y puesta en marcha del Proyecto en la Montaña Palentina. El trabajo de la Fundación ha ido más allá de la conservación y puesta en valor del románico; prestó sus recursos humanos, técnicos e infraestructuras, especialmente los técnicos que desarrollaban su labor en el módulo de Promoción y Desarrollo de la Escuela Taller promovida por esa Entidad, al equipo de redacción creado por ADEMPA, encargado de la elaboración del Proyecto.

Estábamos asistiendo, sin ser muy conscientes, al nacimiento de conceptos como Territorio y Desarrollo Rural, como herramientas para dar contenido a la creación de estrategias territoriales de desarrollo. Consecuentemente, la primera tarea consistía en delimitar el ámbito territorial, y lo hicimos partiendo del listado de municipios publicado por el Ministerio de Agricultura, de acuerdo con los principios establecidos en la Ley de Agricultura de Montaña. Decisión fácil si tenemos en cuenta que la Comarca constituye una unidad geográfica por las características naturales del área que ocupa la Cordillera en la provincia de Palencia. Con la condición de montaña y la ubicación provincial; la marca «Montaña Palentina» era la mejor opción, como el tiempo se ha encargado en consolidar.

Siempre fuimos conscientes de que el Patrimonio era la alternativa al declive de las economías tradicionales en la Comarca, la minería y la ganadería; algunos, convencidos por el ejemplo de personas como el arquitecto José María Pérez (Peridis), que ya trabajaban sobre el terreno y en los despachos en una labor encomiable para rehabilitar y lograr el reconocimiento del Románico; otros, por cariño por lo propio, por la obra de sus antepasados, que es, al fin y al cabo, el significado de patrimonio; y otros, buenos técnicos que han participado en el proyecto desde sus inicios, porque era lo correcto, lo que debíamos hacer con esta herramienta.

B. La situación económica en los inicios de la iniciativa LEADER

La minería inició su declive en los ochenta como consecuencia de las decisiones de la CEE y se atisbaba su desaparición definitiva; los diferentes gobiernos destinaron y aún hoy lo siguen haciendo, recursos económicos, en busca de alternativas capaces de paliar los efectos de su desaparición, invirtiendo en la creación de empresas e infraestructuras de los territorios mineros. Los primeros, repartidos sin ningún tipo de estrategia, al primero que llegue, han tenido como consecuencia negocios inviables y especulación empresarial, una burbuja que se ha ido pinchando con el paso del tiempo y de la que lo único que queda son las pequeñas iniciativas pegadas al territorio. Sobre las infraestructuras se ha producido un saqueo de los fondos que el Estado ha puesto a disposición de las cuencas mineras. Me explico. Efectivamente se han ejecutado infraestructuras, reparado y mejorado carreteras, desbrozado los montes o mejorando las redes de abastecimiento y depuración, todas ellas inversiones ordinarias, competencia del Gobierno Regional o la Administración Local y por lo tanto a realizar con presupuestos ordinarios, así que lo que debieron ser fondos adicionales y proyectos especiales y extraordinarios para contrarrestar los efectos de esa reconversión, sirvieron para sustituir dichas inversiones, escamoteando a las cuencas mineras de Castilla y León ese plus destinado a su reconversión.

El sector ganadero es la otra economía tradicional, actividad que ha condicionado la cultura y el modo vida en las comunidades de montaña desde tiempos inmemoriales. Los ochenta también fueron años clave, de cambios profundos que desembocaron en la Política Agraria Común (PAC), transformando nuestros pueblos. Desaparecieron muchas pequeñas explotaciones, ampliando el número de cabezas por explotación, transformando la situación demográfica de las pequeñas poblaciones de la Comarca, ya muy tocadas por la emigración de los 60 a las áreas urbanas, poniéndolas, en una parte importante del territorio, al borde de la desaparición.

Efectivamente, la Montaña Palentina contiene una enorme riqueza patrimonial como muchas zonas rurales de nuestro país, acrecentada por su condición de territorio de montaña y la cultura generada por su situación y su historia. Ecosistemas naturales únicos por su calidad y estado de conservación, que albergan una fauna y flora con especies muy relevantes. Cultura e historia en su sistema de poblamiento, de sus pueblos, iglesias y monasterios de la Edad Media. En el marco de una economía en expansión, con una población capaz de apreciar estos valores y cada vez más necesitada de conocer sus orígenes, la posibilidad de transformar el patrimonio en recurso económico fue el argumento estratégico de nuestro proyecto comarcal. Partiendo de la situación que, de forma básica, queda expuesta, se trataba de generar una alternativa a la decadencia de un sistema económico amenazado por los cambios profundos en la economía global; el Grupo trabaja para hacer visibles las propuestas, para crear un mero escaparate de ideas en cada una de las medidas del Programa, cometido éste que, desde mi punto de vista, es el que debe justificar, en esencia, el papel y la propia existencia de lo que conocemos como Leader.

C. El grupo como factoría de proyectos. Un escaparate de ideas

El Turismo como elemento precursor y motor del proceso

Era, sin duda, el elemento estratégico por excelencia, el que nos permitiría dar visibilidad al conjunto de las acciones del Programa. Partimos del recurso que nos permite construir un proyecto, es decir, nuestro patrimonio, con posibilidades de constituirse como recurso turístico, conociendo las experiencias de territorios similares en España, desde las remotas del turismo en explotaciones agrarias de los años 70, fomentado desde el Ministerio de Agricultura, hasta las experiencias de finales de los 80 en algunas comarcas de Navarra, pasando por las que, desde décadas, existían en algunos países europeos. Nos apoyamos para ello en estudios y trabajos desarrollados por varios autores sobre el turismo en territorios rurales sin experiencia previa, su desarrollo como destino turístico y, por lo tanto, sin presencia en los mercados. ADEMPA desarrolló un proyecto bajo el epígrafe «Turismo Rural en la Montaña Palentina», que contenía estrategias que lo integraban en el marco global del Proyecto. En primer lugar, el territorio como marca de calidad, un destino turístico de Montaña, sin implantación en los mercados turísticos, creando un elemento sorpresa a la más conocida condición mesetaria de la provincia de Palencia. En segundo lugar, la autoapreciación como elemento clave de sostenibilidad. A veces es necesaria una visión externa, aquella que dan los medios de comunicación sobre las acciones que se desarrollan a través del Programa, para conseguir darle valor a aquello que la gente, acostumbrada a verlo

todos los días, no puede apreciar. Otro factor esencial fue crear las estructuras organizativas que permitiesen el control del producto desde su creación, muy básicas si tenemos en cuenta el pequeño tamaño de la iniciativa en sus comienzos, la Red de Turismo Rural de la Montaña Palentina.

En este caso concreto, diez promotores que contaron con el apoyo de una oficina de gestión, creada y apoyada desde el Grupo, con vocación de convertirse en la futura Central de Reservas. En cuarto lugar el obligado elemento de diversificación del sector ganadero de la comarca, que de esta forma se integra en la estrategia de conservación. La actividad ganadera ha configurado nuestro paisaje; lo que llamamos ecosistemas naturales son en realidad agroecosistemas, como muy acertadamente los denomina Jaime Izquierdo. El turismo puede suponer para las explotaciones un elemento de complementariedad y diversificación de rentas y al mismo tiempo, el contacto con los clientes mejora sin duda la autoestima que contribuye a fijar población en el territorio. Por último, en la elección de los proyectos también decidimos aplicar el criterio de dispersión territorial para hacer más visible y atractivo el producto; de esta manera todos los sectores y valles de la Comarca disponían de un establecimiento de los diferentes tipos contemplados en la normativa que regula el turismo rural, vinculados, cada uno de ellos, a diferentes aspectos del patrimonio natural, cultural o histórico.

D. Otras estrategias sobre los recursos comarcales

La arqueología industrial

En el marco de la estrategia Leader, ADEMPA desarrolló proyectos sobre la base del patrimonio arqueológico industrial procedente de la minería del carbón. El cese de la actividad ha dejado en todo el territorio instalaciones abandonadas y la idea era transformar el abandono en una oportunidad para los municipios que con más intensidad han sufrido la reconversión del sector. Los proyectos más significativos desarrollados por el Programa han sido la transformación de una parte de las instalaciones de Minas de San Cebrián en un proyecto multidisciplinar denominado «Mundo Miner», del que se desarrollaron dos actuaciones: un observatorio astronómico denominado El Mirador de las Estrellas y la Reserva del Bisonte Europeo; esta última financiada a través de los fondos de reconversión de la minería.

Además, el ciclo.rail trataba de desarrollar la idea de dar una segunda oportunidad a las infraestructuras ferroviarias abandonadas, y cuyo origen fue la explotación del carbón en la comarca. Ramales históricos como el ferrocarril de las Minas de San Cebrián o la línea Quintanilla de la Torres – Barruelo de Santullán quedaron abandonados y expuestos al expolio. Se pusieron sobre las vías elementos móviles sencillos que per-

mitieran la circulación, incluso sobre raíles en mal estado de conservación, facilitando, de este modo, su mantenimiento con testimonio de una época. En este caso, ADEMPA desarrolló la idea de poner bicicletas sobre los raíles, aplicando un adaptador, desarrollado íntegramente por la Entidad, patentado con el nombre de Ciclo.rail. Durante más de una década el Ciclo.rail ha funcionado como producto turístico emblemático de la Montaña Palentina y ejemplo vivo de transferibilidad, como estrategia de conservación del patrimonio ferroviario en desuso, en oposición a las políticas oficiales de las compañías ferroviarias y el Estado que con el cierre, levantan los raíles para hacer irreversibles esas decisiones.

Los recursos naturales

En este capítulo, la estrategia del grupo ha sido la de crear productos turísticos sobre la base de elementos naturales emblemáticos, como el oso pardo o la cigüeña blanca, así como los que permiten llamar la atención sobre la conservación de espacios naturales, proponiendo la ordenación de la circulación de vehículos por aquellos con mayor fragilidad, creando la idea del Taxi de Montaña. Asimismo se impulsó un proyecto de la Universidad Popular denominado Bus Verde, que trataba de desarrollar la educación ambiental desde la interpretación de los recursos naturales y los valores ambientales de la Montaña Palentina.

Las producciones locales

La carne de vacuno ha desempeñado históricamente un importante papel en la economía de la Comarca; su calidad tenía un reconocimiento limitado en la provincia y zonas limítrofes, por lo que pareció interesante crear una marca de calidad, precursora de lo que hoy en día se denomina IGP, indicativo geográfico de calidad. Así, con el nombre de Carne de Cervera, se puso en marcha la asociación de productores que, bajo el sistema de autocontrol de la producción, mejoró sensiblemente su reconocimiento por los consumidores y en consecuencia, su comercialización. Asimismo, en el terreno agroalimentario, se desarrollaron otros proyectos de producciones locales, tanto las que se han mantenido a lo largo del tiempo, como las que se han ido perdiendo, lácteos y salazones: una quesería en el primero de los casos, y una pequeña industria de chacinería para la producción de cecinas de vacuno, un producto tradicional de en la Cordillera Cantábrica.

El románico como emblema

La presencia en el territorio de innumerables muestras del arte Románico, heredado de la edad media, supone el más importante de los em-

blemas de los que disponemos como recurso para el desarrollo. La Fundación Santa María la Real ha sabido transformar en empleo e impulso económico lo que no hace mucho tiempo se percibía como ruina, aplicando una constante en la labor realizada por esa institución, convertir el problema en solución, como actitud ante los retos que la Fundación ha abordado en su amplia trayectoria.

La implicación de esta Institución en el Proyecto Leader Montaña Palentina ha sido fundamental, ya que esta Entidad ha aportado el valor añadido de las ideas y la visión desde lo local a lo global. Como muestra, se podrían destacar algunos de los proyectos con valor añadido que, desde su creación, ha desarrollado la Fundación Santa María la Real, apoyados desde el proyecto comarcal Leader. Posadas del Románico, oferta de calidad a partir de la rehabilitación de edificios emblemáticos vinculados al arte Románico, denominación que empleó la Junta de Castilla y León en la legislación sobre Turismo Rural publicada posteriormente; en segundo lugar, el Rom que, más allá del concepto clásico de museo, traslada al visitante la visión de territorio museo, la vida cotidiana en la edad media y el monumento en su entorno. Por último, el proyecto de Monitorización del Patrimonio, idea creada por la Entidad desde la experiencia en la restauración del Románico. Se trata de una aportación innovadora a la conservación de los monumentos restaurados, para conocer en todo momento el estado del edificio y aplicar los tratamientos preventivos ante las situaciones de riesgo detectadas por los diferentes sensores.

Lo anteriormente expuesto es una pequeña muestra de las ideas construidas por el Grupo para reforzar las estrategias de territorio. Muchas de ellas son implementadas, como promotor, por ADEMPA o alguna de las Entidades que formaban parte del Grupo, como el desarrollo de la marca Carne de Cervera o el Ciclo.Rail. Desde el principio, comprendimos la misión del Programa: construir alternativas y hacerlas visibles sobre la base de nuestros valiosos recursos y que éstas fuesen transferibles, en el propio territorio y fuera de él. Para alcanzar este objetivo había que trabajar, en primer lugar, con información al territorio y con los posibles promotores para hacer realidad los proyectos, convencerles para que realizaran su parte de la inversión y que además éstos proyectos fuesen viables técnica y económicamente. Asimismo, hay que reconocer que por parte de Ministerio de Agricultura de aquellos años tuvimos siempre un apoyo convencido y una colaboración decidida, que no está nada mal tratándose de funcionarios de la Administración Pública, para resolver los problemas del día a día; una idea revolucionaria que había que encajar en los corsés administrativos, con interlocutores lejanos, desconocidos al principio, raros e insolventes, económicamente hablando, como éramos las entidades

gestoras del Programa; una actitud abierta gracias a la cual se pudieron encajar proyectos que, como mínimo, podemos considerar arriesgados y de este modo culminar el efecto laboratorio que se buscaba.

E. LEADER II. La iniciativa domesticada

Esta fase de Leader introdujo cambios muy profundos en la concepción de la Iniciativa, que pasó de ser un conjunto de proyectos individuales a formar parte de un programa regional, gestionado por la Comunidad Autónoma, introduciéndose elementos que, desde mi punto de vista, pervierten la idea y la razón de ser del mismo: la presencia obligatoria de representantes municipales en las Juntas Directivas, la introducción de la figura del Responsable Administrativo y Financiero, y el dictamen previo de elegibilidad emitido por la Administración. En muchos casos, la composición de los grupos fue casi totalmente pública, con una presencia de la sociedad civil meramente testimonial; de manera que el carácter experimental quedó, en muchos casos, casi totalmente relegado, cobrando mayor peso los proyectos productivos y en algunos casos las obras de carácter público municipal.

En nuestra experiencia territorial, aunque la presencia pública fue muy pequeña, la toma de decisiones se vio de alguna manera influenciada al pasar algunas decisiones por el filtro político. Es muy difícil la experimentación desde la lógica de la Administración Pública y mucho más desde la de la política local. Los reglamentos de gestión del programa elaborados por las Comunidades Autónomas complicaron mucho la gestión, de forma que el trabajo administrativo ocupó una parte significativa de los recursos de gestión del Programa, pasando los Centros de Desarrollo Rural de centros creativos de producción de ideas y proyectos a oficinas de gestión de ayudas, papel que finalmente se ha consolidado en la última programación, dependiente del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

Sin embargo, es conveniente contrastar lo expuesto con la versión «oficial» de la Iniciativa Leader, según palabras de D. Manuel Silva, Director General de la DG VI de la Comisión Europea, en su comparecencia en el Senado, en Octubre de 1999, antes de aprobarse la programación Leader+: «En este sentido, puedo decir que la única condición que yo mismo he impuesto con respecto a las iniciativas –y yo no soy persona que haga muchas imposiciones–, es que haya solamente un 50 por ciento de elegidos locales en los grupos. Es decir, tiene que haber un porcentaje de agentes sociales igual al de agentes públicos, porque ésta era la filosofía de Leader I y debemos mantenerla. Otra cuestión que también nos interesa es con-

seguir que el Leader Plus sea mucho menos burocrático. El grupo Leader se había transformado en la quinta administración, es decir, por un lado estaban Europa, el Estado miembro en cuestión, la Comunidad Autónoma y los entes locales, y por otro lado estaba, además, el administrador del grupo Leader que, en vez de ser un señor que se dedicara a vender iniciativas por el pueblo, se sentaba en su silla constituyéndose en quinta ventanilla. Pensamos que esto no debe suceder en Leader Plus y esperamos sinceramente que no suceda».

A pesar de las palabras del Sr. Silva, Leader+ y aún más la Programación FEADER continuaron profundizando en los aspectos negativos señalados en dicha intervención, como la burocracia y la influencia de los alcaldes en el desarrollo de la iniciativa. Los Gobiernos Regionales, en general, han amoldado la Iniciativa a estrategias presupuestarias y clientelares, y no han estado a la altura de lo que Leader requería para empoderar a los territorios y hacer protagonistas de su destino a sus ciudadanos.

F. ¿Qué metodología LEADER?

Lo único que ha quedado de la dicha metodología es el Grupo de Acción Local, figura cuya creación se justifica para la experimentación de modelos de desarrollo y en todo caso para hacer cosas diferentes de las que puede hacer la Administración Pública. No tiene sentido mantener otra oficina más de subvenciones, solapando su papel con el que ya realizan otras agencias públicas como la Agencias de Desarrollo, salvo que, como es en este caso, se trate del aprovechar estos fondos para seguir manteniendo el minifundismo político, dependiente de los Gobiernos Regionales, Diputaciones Provinciales y de los partidos políticos que las estructuran, bajo la apariencia de políticas públicas, y mermar la exigua iniciativa social en el medio rural. Para ser más preciso, los programas Leader llevan tiempo siendo un sucedáneo de aquellas.

Pero también es justo reconocer el intento del gobierno anterior para dotar de una política de Estado al medio rural en España. La Ley 45/2007, para el desarrollo sostenible del medio rural, pretende actuar sobre la base de los territorios, haciendo compatibles tanto las políticas sectoriales como las europeas e incidiendo sobre los problemas de fondo que tienen éstos, como la despoblación, los servicios a la población y el abandono de la gestión agrícola y ganadera, imprescindible para mantener los recursos naturales y del patrimonio. Sin embargo, se quedó en un cajón, posiblemente para siempre, síntoma claro de la debilidad y dependencia política del medio rural y sus instituciones, como ha ocurrido con otras leyes como la de Montaña de año 82, dejando a la suerte del mercado, amplias zonas

de la nación, que sin una decidida acción pública continuarán perdiendo poder y capacidad de generar alternativas económicas propias, frente a intereses económicos externos, como claramente está ocurriendo con la energía. Como decía Izquierdo, «las culturas de los pueblos de montaña, maltrechas, desprovistas de consideración social, indefinidas, privadas de un proceso de legitimización que las hubiera respaldado para convertirse en modos culturales de respeto fueron paulatinamente alteradas por otras novedades culturales y por la aparición de nuevas oportunidades para el desarrollo económico derivadas de la modernización industrial y la intensificación ganadera y agrícola. Además, carentes ya, en muchos aspectos, de las pautas de comportamiento que las integraban en el territorio, nunca gozaron de la estima necesaria, de la atención y de las condiciones favorables que les hubieran permitido evolucionar hasta convertirse en formas culturales solventes. El siglo XX habría de ser testigo pues de su paulatina y lenta decadencia hasta llevarla, a los albores del siglo XXI, al borde de la extinción» (Izquierdo, 2005).

Sin embargo, estoy convencido de que los recursos están ahí, los inmensos espacios despoblados podrían suponer alternativas de futuro ante situaciones económicas cambiantes e impredecibles. Como ya está ocurriendo, las nuevas tecnologías permiten el trabajo a distancia, y la deslocalización de algunas actividades profesionales es posible en estos momentos, así como la prestación de determinados servicios a la población. Teletrabajo y teleservicios suponen la creación de nuevas oportunidades que, durante los últimos años, hemos venido observando en el día a día del proyecto Abraza la Tierra, donde hemos conocido a cientos de personas y familias que, desde diferentes propuestas y situaciones, aspiraban a vivir en un pueblo. Poco se ha podido hacer con este pequeño experimento en relación con el inmenso problema de la despoblación, pero la experiencia acumulada por las oficinas de acogida abiertas en las Comarcas despobladas de Castilla y León y Aragón, desde las que se ha ayudado a estas familias, es muy importante ya que nos permite conocer sus objetivos y necesidades. Si esta experiencia acumulada ayuda a establecer políticas por parte de las Instituciones con responsabilidad en el ámbito rural, los efectos de este experimento habrán servido a los objetivos del Proyecto participado por 18 Grupos de Acción Local en el marco de la Cooperación Leader.

G. Ruralab: es posible hacer LEADER con otras herramientas

El Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino del Gobierno Zapatero se dotó de una herramienta particularmente interesante para impulsar las medidas comunes a los 17 programas regionales de desa-

rrollo rural: la Red Rural Nacional. Desde dicha institución se impulsó la Cooperación en los diferentes ámbitos establecidos por los Grupos de Acción Local y los Proyectos Piloto. Se trataba de la «promoción de ideas innovadoras, creativas, imaginativas, capaces de generar nuevas expectativas de futuro en nuestro medio rural cada vez más desfavorecido y distanciado de la modernidad, de manera que se genere un presente posible y atractivo para sus pobladores. En este año 2009, declarado como Año Europeo de la Creatividad e Innovación, esta orden pretende facilitar la puesta en marcha de proyectos innovadores, capaces de adaptarse a un mundo cambiante, y de acuerdo con las nuevas exigencias en materia de sostenibilidad y respeto al medio ambiente».

La Asociación interterritorial País Románico que desarrolló el proyecto Leader+ en Municipios de la Montaña Palentina, la comarca cántabra de Campoo y dos municipios de las Merindades, una vez finalizada en 2009 la programación Leader+, desarrollaron entre los años 2009 y 2012 el proyecto piloto Ruralab, Espacio Social de Innovación. Se trataba de continuar desarrollando estrategias territoriales de búsqueda de oportunidades. Desde la consideración de que en los comienzos del siglo XXI, los territorios rurales –como todos los territorios– están en situación de transición, marcada por las incertidumbres que provoca la globalización económica y financiera, en la que junto a nuevos procesos de marginalización han emergido posibilidades insospechadas de la mano de las nuevas tecnologías y el acceso al estado de bienestar, la principal idea-fuerza que mueve este proyecto es la del camino hacia un nuevo modelo de ruralidad. Dentro de las posibilidades del Proyecto Piloto, nos permitía desarrollar acciones como Grupo de Acción Local, así como la oportunidad de contribuir a la construcción del emergente paradigma de «nueva ruralidad», en el contexto de la recién estrenada era del conocimiento.

Lamentablemente no se ha explorado en la nueva programación las posibilidades de esta forma de trabajar, en la que el Grupo se dedica a crear los instrumentos para crear, desarrollar ideas y acompañar en esa tarea a los emprendedores locales, públicos y privados. Creo que esta experiencia permite visualizar que otra forma de aplicar por los Grupos de Acción Local la metodología Leader es posible, más allá del que el FEADER y los Gobiernos Regionales les adjudica como ventanilla de subvenciones.

V. BIBLIOGRAFÍA

ALARIO, M. y BARAJA, E.: «Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León. ¿Sostenibilidad consciente o falta de opciones?: LEADER II», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 2006, pp. 267-293.

- BESSIÈRE, J.: «Local Development and Heritage: Traditional Food and Cuisine as Tourist Attractions in Rural Areas», *Sociologia Ruralis*, 38, 1998, pp. 21-34.
- BUJDOSÓ, Z.; DÁVIDB, L.; WÉBERC, Z. y TENKD, A.: «Utilization of geoheritage in tourism development», *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 188, 2015, pp. 316-324.
- CACHÓN RODRÍGUEZ, L.: «Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo», *Política y sociedad*, 31, 1999, pp. 117-130.
- CANOVES, G.; VILLARINO, M. y HERRERA, L.: «Políticas públicas, turismo rural y sostenibilidad: difícil equilibrio», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 2006, pp. 199-217.
- CARPIO MARTÍN, J.: «Desarrollo local para un nuevo desarrollo rural», *Anales de geografía de la Universidad Complutense*. 20, 2000, pp. 85-100.
- CARRASCO-CAMPOS, A.; MARTÍNEZ, L. C. y MORENO, A.: «Revisión crítica de la medición del bienestar desde una perspectiva interdisciplinar», *Prisma Social, Revista de ciencias sociales*, 11, 2014, pp. 91-122.
- CASTILLO, J. de (dir.): *Manual de Desarrollo Local*, Gobierno Vasco. Estudios de Economía, Vitoria – Gasteiz, 1994.
- FERNÁNDEZ SALINAS, V.: «Patrimonio y desarrollo, ¿Realidad o deseo?», en, Fernández, V. y Caravaca, I. (coords.): *Jornadas de Patrimonio y Territorio*. Sevilla, Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, 2005, pp. 29-62.
- HOUSSEL, J. P.: *De la industria rural a la economía sumergida*, Valencia, Institución Alfonso el Magnánimo, 1985.
- JAAFAR, M.; RASOOLIMANESH, S. M. y LONIK, K.A.T.: «Tourism growth and entrepreneurship: Empirical analysis of development of rural highlands», *Tourism Management Perspectives*, 14, 2015, pp. 17-24.
- LÁZARO ARAUJO, L.: «El desarrollo local y los fondos estructurales», *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 122, 1999.
- LEE, J.; ÁRNASON, A.; NIGHTINGALE, A. y SHUCKSMITH, M.: «Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development», *Sociologia Ruralis*, 45, 2005, pp. 269-283.
- LORDKIPANIDZE, M.; BREZET, H. y BACKMAN, M.: «The entrepreneurship factor in sustainable tourism development», *Journal of Cleaner Production*, 13, 2005, pp. 787-798.

- MANERO MIGUEL, F.: «El territorio como factor clave en las dinámicas del desarrollo local», *Cuadernos de Aguilar*, 18, 1996.
- MÁRQUEZ DOMÍNGUEZ, J. A.: «Empleo y nuevas tareas rurales para el desarrollo local». *Investigaciones geográficas*. 29, 2002, pp. 57-69.
- MCAREAVEY, R. y McDONAGH, J.: «Sustainable Rural Tourism: Lessons for Rural Development», *Sociologia Ruralis*, 51, 2011, pp. 175-194.
- NIETO, A. y GURRÍA, J. L.: «Las políticas rurales europeas y su impacto en Extremadura», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 48, 2008, pp. 225-246.
- ORTEGA VALCÁRCCEL, J.: «El patrimonio territorial: el territorio como recurso cultural y económico», *Ciudades*, 4, 1998, pp. 33-48.
- PECQUEUR, B.: *Le développement local: mode ou modèle?* Paris, Syros/Alternatives, 1989.
- PÉREZ, B. y CARRILLO, E.: «El Modelo Teórico del Desarrollo Local», en Pérez, B. y Carrillo, E (coord.): *Desarrollo local: manual de uso*, Madrid, ESIC y FAMP, 2000, pp. 39-58.
- PLAZA GUTIÉRREZ, J. I.: «Desarrollo y diversificación en las zonas rurales de España: el programa PRODER», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 39, 2005, pp. 399-422.
- RAY, C.: «Culture, intellectual property and territorial rural development», *Sociologia Ruralis*, 38, 1998, pp. 3-20.
- RUBIO TERRADO, P.: «Desarrollo local y patrimonio cultural. El parque cultural de Albarracín», *Geographicalia*, 53, 2008, pp. 21-48.
- SFORZI, F. «La teoría marshalliana para explicar el desarrollo local», en Rodríguez Gutiérrez, F. (dir.): *Manual de desarrollo local*, Gijón, Trea, 1999, pp. 13-32.
- ŠMID, M.; BOLE, D., y PIPAN, P.: «Sustainable heritage management: social, economic and other potentials of culture in local development», *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 188, 2015, pp. 103-110.
- TERLUIN, I. J.: «Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories», *Journal of Rural Studies*, 19, 2003, pp. 327-344.
- TORABI, N.; COELHO, C. y COSTA, C.: «Geotourism and geoparks as novel strategies for socio-economic development in rural areas», *International Journal of Tourism Research*, 13, 2011, pp. 68-81.

11. EL PATRIMONIO TERRITORIAL EN EL MARCO DEL DESARROLLO LOCAL

VACHON, B.: *El desarrollo local, teoría y práctica: reintroducir lo humano en la lógica del desarrollo*, Gijón, Trea, 2001.

VÁZQUEZ BARQUERO, A.: *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Madrid, Pirámide, 1988.

– *Política económica local*, Madrid, Pirámide, 1993.

VORONTSOV, D.; SHIKHALEV, A. y SEMUSHINA, K.: «Using of Cultural Heritage in the Socio-economic Development Strategy of the EU Regions», *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 2 188, 2015, pp. 163-169.