



Introducción. El extraordinariamente complejo entramado de elementos y circunstancias integrantes del modelo de poblamiento en Castilla y León

José María Delgado Urrecho
Departamento de Geografía
Universidad de Valladolid



Introducción. El extraordinariamente complejo entramado de elementos y circunstancias integrantes del modelo de poblamiento en Castilla y León

La distribución de la población en el territorio es el resultado de una compleja ecuación integrada por múltiples parámetros, cada uno de ellos definido a su vez por un amplio conjunto de variables interrelacionadas. Parámetros y variables cuya evolución en el tiempo marca serios condicionantes en su desarrollo futuro, configurando una herencia histórica que inevitablemente ha de ser tenida en cuenta en la explicación del modelo de poblamiento vigente, tanto para *aprender* de las circunstancias que lo han generado mediante la adquisición de conocimientos indispensables, como para *comprender* el por qué de la situación actual, percibiendo su significado y así intentar evitar la repetición de pasados errores. Dentro de este elenco de factores de imprescindible análisis, la población y los principales componentes que guían su evolución –la dinámica natural y los movimientos migratorios–, son sin duda los cimientos sobre los que descansa el edificio, sin que por ello se trate de variables independientes, más bien todo lo contrario, pues su comportamiento responde inevitablemente a un igual complejo entramado de influencias sociales, económicas y políticas, que abarcan desde las transformaciones en las pequeñas poblaciones del medio rural y los centros de servicios que lo sustentan hasta la conformación de los grandes núcleos urbanos y sus periferias, desde los procesos de modernización de las actividades agrarias hasta la mutación del aparato industrial en nuevos modelos productivos, desde la lucha de intereses particulares y contrapuestos hasta la formulación de políticas teóricamente encaminadas hacia la búsqueda de una ordenación territorial favorable al bien común. Todo ello en un marco temporal que ha de ser contemplado a largo plazo, pues las consecuencias del hoy quedan impresas sobre el territorio durante muchos años; y también en un marco espacial capaz de asimilar todas las escalas de estudio, en las que se concretan la plasmación de redes interconectadas que comprenden desde las limitadas áreas de influencia de los centros rurales, pasando por los diferentes niveles que estructuran la red urbana de la Región, dependiente a su vez de procesos sólo comprensibles a escala nacional, hasta su inclusión en ámbitos de escala supranacional tan determinantes como la Unión Europea y, más allá, procesos dependientes de una economía hace tiempo globalizada.

En Castilla y León esta trayectoria ha respondido en buena medida a factores geográficos que, como las rentas de localización, favorecieron el desarrollo y crecimiento de un limitado número de centros fabriles asociados a los principales ejes de transporte y, a lo largo de ellos, nodos de conexión ferroviaria que desde la segunda mitad del siglo xix potenciaron una malla de estructura radial heredera del centralismo político, cuyo primer antecedente relevante fue el trazado de la red de caminos de España durante el reinado de Carlos III, con la publicación del *Real Decreto expedido para hacer caminos rectos y sólidos en España, que faciliten el comercio de unas provincias con otras, dando principio por las de Andalucía, Cataluña, Galicia y Valencia*, de 10 de junio de 1761, completado posteriormente con el trazado de las carreteras de Extremadura y Francia –a través del País Vasco–, estableciendo así los seis “radios” principales inspirados por el economista irlandés Bernardo Ward (“*Necesita España de seis caminos grandes, desde: Madrid a la Coruña, a Badajoz, a Cádiz, a Alicante, y a la Raya de Francia, así por la parte de Bayona como por la parte de Perpiñán*”)¹ y que perdurarían durante siglos en el esquema del transporte español por carretera, consolidado en el siglo xx durante la Dictadura de Primo de Rivera (Real Decreto-Ley de 1926 que establece la creación de un *Circuito Nacional de Firms Especiales*), por el franquismo desde sus inicios (*Plan General de Carreteras de 1939-41* –Plan Peña–) y posteriormente mediante el *Plan Nacional de Autopistas de Peaje* (1964)² e incluso, en plena democracia (*Primer Plan de Carreteras 1984-1991*), no siendo sustituido por la búsqueda de un mayor equilibrio territorial mediante la construcción de una red tipo “malla” hasta la publicación del *Plan Director de Infraestructuras 1993-2007* (PDI), aprobado en marzo de 1994 y financiado en parte por Fondos Estructurales Europeos³.

Un centralismo en la creación de infraestructuras que favoreció indudablemente a los núcleos localizados junto a los ejes de transporte descritos, entre ellos las radiales Nacional I Madrid e Irún (Aranda de Duero, Burgos y Miranda de Ebro) y Nacional VI Madrid-La Coruña (Arévalo, Medina del Campo, Tordesillas, Benavente, Astorga

¹ La obra de Bernardo Ward, titulada *Proyecto económico, en que se proponen varias providencias, dirigidas a promover los intereses de España, con los medios y fondos necesarios para su planificación*, no se publicó hasta 1779 –tras la muerte del autor–, pero ya estaba terminada en 1760, fruto de los viajes realizados entre 1750 y 1754 y sufragados por Fernando VI, con el objetivo de analizar las directrices seguidas por otros países europeos para fomentar el crecimiento económico y, como señala su título, aplicarlas en España.

² Esquema radial mantenido y potenciado durante toda la etapa de “desarrollismo” económico por, entre otras, la Ley de 22 de diciembre de 1960 sobre *Bases del Plan General de Carreteras*, la Ley de 21 de diciembre de 1961 de aprobación del *Plan General de Carreteras* referido al periodo de 1 de enero de 1962 al 31 de diciembre de 1977 y de un *Plan cuadrienal 1962-1965* o el *Plan de mejora de la Red de Itinerarios Asfálticos 1967-1971* (Plan REDIA).

³ Ampliamente comentado en su momento por el Consejo Económico y Social de España en su *Informe sobre el Plan Director de Infraestructuras, 1993-2007* de 22 de marzo de 1995.

y Ponferrada), sin olvidar el eje de desarrollo interno Valladolid-Palencia-Burgos que, a través de la actual A-62, concentra el mayor volumen de flujos comerciales y acapara en su entorno el 60% del suelo industrial de la Comunidad⁴. En sentido opuesto, los espacios alejados de estas rutas quedaron relegados durante la etapa de crecimiento económico, aumentando el diferencial en cuanto a capacidad de generación de empleo y, a la postre, de crecimiento demográfico, pasando a interpretar el papel de suministradores de mano de obra para nutrir la demanda de los centros y comarcas más beneficiados. A tales desequilibrios contribuyeron asimismo las políticas que en los años sesenta perseguían la modernización de la industria española, concentrando inversiones y, con ello, población en las ciudades de mayor entidad, en especial el *I Plan de Desarrollo Económico y Social (1964-67)* que declaró a Burgos como Polo de Promoción Industrial y a Valladolid como Polo de Desarrollo Industrial, en ambos casos por su función como nexos de unión entre el Norte industrializado y el gran mercado de consumo que era la capital de España⁵.

Y junto a estos cambios, los sucedidos en el campo castellano y leonés en los mismos años, correspondientes al denominado *segundo paradigma de desarrollo rural*, definido por el ansia de mayor productividad a través de la modernización y cambio técnico, con la consiguiente pérdida de activos y el consabido éxodo rural que caracterizó todo el periodo comprendido entre 1959 y 1975. Procesos ambos, industrialización urbana y mecanización rural, que no son sino caras de una misma moneda, cuyos errores de acuñación derivaron en el actual envejecimiento y pérdida de efectivos en la inmensa mayoría del territorio regional⁶: “*Su población, y en forma muy generalizada en todo su espacio, ha adquirido un signo netamente regresivo; sus pueblos han sufrido un empequeñecimiento tal, que se está configurando un nuevo tipo de poblamiento, e incluso bastantes se han vaciado por completo, se han convertido en despoblados; y por último, su densidad de población*”

⁴ Sobre industria y transportes ver MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C. y LUENGO GALLEGO, J.A. (2004): “Concentración y difusión de la actividad industrial en Castilla y León. El papel de las infraestructuras de transporte en las dinámicas territoriales”, en *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº9, pp.53 a 76. Sobre la red de transportes, PASTOR ANTOLÍN, L.J. (1986): *La red de transporte en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Ambito, 161 pp.; del mismo autor, (1989): “El sistema de transporte”, en CABO ALONSO, A. y MANERO MIGUEL, F. (Dir.) (1989): *Geografía de Castilla y León*. Valladolid: Ed. Ambito, Tomo VII, pp. 72 a 122. También DE LAS RIVAS SANZ, J.L., SANTOS GANGES, L., PASTOR ANTOLÍN, L.J y PEIRET I CARRERA, A. (2002): *Desarrollo territorial e infraestructuras de transporte en Castilla y León*. Valladolid, Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 177 pp.

⁵ CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2003): *Informe a Iniciativa Propia sobre Repercusiones y Expectativas Económicas generadas por la Ampliación de la UE en los Sectores Productivos de Castilla y León*. Valladolid: Ed. CESCyL, 190 pp. Ver también MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C. y LUENGO GALLEGO, J.A. (2005): “Localización de la actividad manufacturera en Castilla y León: Los dinámicos espaciales inducidos por la industria”, en *Ería. Revista Cuatrimestral de Geografía*, nº67, pp. 155 a 171.

⁶ Sobre envejecimiento, consultar CABALLERO FERNÁNDEZ-RUFETE, P. (2009): *Perspectivas del envejecimiento activo en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 463 pp.

*ha llegado a ser francamente baja. Pero es más, el éxodo rural, por el modo y las proporciones en que se ha realizado, ha originado un descoyuntamiento de la estructura de su población, cuya consecuencia más inmediata ha sido una verdadera atonía demográfica, que si hoy es ya un problema, parece comprometer para el futuro su propia vitalidad"*⁷.

Una carga heredada cuya tremenda presión en el presente se reconoce como tal en la *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*⁸, recalcando tres factores ya mencionados: el peso de la Historia ("en la segunda mitad del siglo xx, Castilla y León sufrió una sangría migratoria, particularmente intensa en los años 60 y 70"), los condicionantes sociodemográficos de partida ("fruto del proceso de despoblación iniciado en la segunda mitad de la centuria pasada, Castilla y León comenzó su andadura autonómica con una elevada proporción de personas mayores...; en relación con un modelo de poblamiento mucho más antiguo, la presencia de pequeños municipios rurales en nuestra Comunidad no tiene parangón en España") y el menor crecimiento relativo que la media de España como consecuencia de flujos inmigratorios diferenciales ("la concentración territorial de la inmigración –común a toda Europa–, unida al protagonismo fundamental de este fenómeno en el más reciente crecimiento demográfico, ayuda a situar en sus justos términos, el menor crecimiento relativo de nuestra población"). Indica asimismo la Agenda que no se trata de circunstancias únicas de la Región –son extensibles, obviamente, a otras CCAA–, pero apoya su análisis en un diagnóstico que, realizado a corto plazo, pues solamente considera la evolución registrada entre el 1 de Enero de 2000 y de 2009, un decenio atípico por la mencionada impronta de la inmigración extranjera –cuyos flujos han quedado interrumpidos por el momento, cuando no cambiado su sentido, como consecuencia de la crisis–, llega a confundir bonanzas coyunturales con problemas estructurales. No obstante y a pesar de las no muy acertadas comparaciones entre la situación de Castilla y León y otras regiones europeas cuya vitalidad demográfica es más que dudosa, "regiones del este de Alemania, Polonia, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Rumanía, los tres Estados Bálticos, las regiones del Norte de Suecia y Finlandia y varias regiones de Grecia. En muchas de ellas, tanto el saldo vegetativo como el saldo migratorio son negativos", y a pesar, asimismo, de que el corolario de tal comparación se resume en que "No es el caso de nuestra Comunidad" y quedó desfasado en tan sólo un

⁷ GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (1984): *Sobre el concepto de "desertización" y Castilla. Lección inaugural del Curso 1984-85 de la Universidad de Valladolid*. Valladolid: Ed. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 58 pp, Cit. pág. 20.

⁸ Junta de Castilla y León (2010): *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*. Valladolid: Ed. JCYL, 123 pp.

año –desde 2009 Castilla y León retornó a un balance negativo, consecuencia de saldos adversos en su dinámica natural y migraciones interregionales que nunca dejaron de serlo, pero se equilibraron gracias al saldo exterior positivo–, no deja de abordar acertadamente los principales problemas que aquejan a la población, contemplando la continuidad de la *Estrategia de Lucha contra la Despoblación*, aprobada por las Cortes de Castilla y León el 11 de octubre de 2005, mediante un extenso conjunto de medidas que afectan a las políticas económica, territorial y social, cuya ejecución deberá realizarse entre 2010 y 2015, permitiendo su posterior reformulación si se considera necesaria⁹.

Si la herencia histórica es base fundamental para entender este variado espectro de condicionantes que afectan a la evolución de la población, las políticas de ordenación territorial, de desarrollo agrario, de obras públicas e infraestructuras, de industria y dotación de servicios, de medio ambiente, de planeamiento urbano, así como el extenso conglomerado de leyes y normativas que las conforman, marcan las líneas de actuación que, con mayor o menor acierto, han conducido y conducirán en el futuro a un modelo de estructuración del territorio no exento de fuertes discrepancias entre los diferentes agentes sociales y económicos implicados. Unas políticas que incluyen desde las desarrolladas en el ámbito comunitario europeo, pasando por las de carácter estatal y autonómico, hasta las definidas por las administraciones locales, obligando a tejer un complejo “encaje de bolillos” cuyo mejor ejemplo se encuentra en la densa y, en demasiadas ocasiones, contradictoria normativa propia de las ciudades, sujeta a constantes modificaciones y, por tanto, incertidumbres. Pero ya a escala autonómica el abanico legislador adquiere proporciones ingentes, consecuencia de la transferencia de competencias desde la Administración Central del Estado que dará origen a una nueva visión de la ordenación territorial, esta vez no bajo la óptica del centralismo, sino en aras de diseñar un marco propio acorde a las características del modelo de poblamiento en la Comunidad y a las exigencias emanadas de una economía en constante mutación. La piedra angular de este corpus legislativo será la *Ley de Ordenación del Territorio* de 1998, si bien las líneas de actuación principales estaban ya definidas con anterioridad, fruto de la normativa surgida desde 1983 a partir del citado traspaso de competencias en esta materia. Una tarea nada fácil, encaminada a fortalecer la red urbana y de centros de apoyo en el medio rural racionalizando la gestión y asignación de recursos, así como al adecuado aprovechamiento de los recursos patrimoniales de

⁹ Medidas dirigidas a mejorar significativamente los apoyos para la emancipación de los jóvenes, a que las familias puedan tener el número de hijos que desean, a la integración social de los inmigrantes extranjeros, al retorno de emigrantes castellanos y leoneses en el extranjero y a favorecer la entrada de población procedente de otras Comunidades Autónomas.

la Comunidad Autónoma, partiendo de una situación de desarticulación espacial producto de tres tendencias largamente prolongadas: *“ el definitivo e irreversible agotamiento de la mayor parte de los pequeños núcleos en función de los cuales se ha organizado tradicionalmente la actividad agraria y el espacio rural..., el estancamiento o atonía, salvo contadísimas excepciones, de los enclaves con histórica capacidad vertebradora de las áreas comarcales reconocidas y; ...la reafirmación y consolidación de las ciudades como los pilares primordiales en la organización de la trama funcional”*¹⁰.

Repetidamente abordado y repetidamente pospuesto, el problema del minifundismo municipal también recaba soluciones urgentes y ha dado lugar a múltiples opciones, desde la creación de un nuevo orden administrativo de escala supramunicipal, cuya plasmación real se limitó a la creación de la Comarca de El Bierzo en 1991¹¹, hasta el fomento de la cooperación intermunicipal a partir de diferentes fórmulas, siendo la más afortunada hasta el momento la dirigida a la creación de *Mancomunidades de Municipios*, si bien éstas no se hallan exentas de disfuncionalidades que el ejecutivo regional ya contempla corregir en los próximos años mediante su reformulación como unidades básicas para la ordenación del territorio, bajo la denominación de *Distritos de Interés Comunitario*. Cooperación que ha de extenderse asimismo al conjunto integrado por las principales ciudades y los municipios de su periurbano, yendo más allá del conjunto definido en las *Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional* (DOAS) como “sistema urbano continuo” para el fomento de la gestión mancomunada de los servicios en las áreas urbanas, abarcando otros municipios, si no colindantes, si claramente pertenecientes a las áreas de influencia de las principales ciudades de la Comunidad.

La normativa que incide en la ordenación del territorio y con ello, en la modificación del modelo de poblamiento al crear nuevos focos de atracción en su intento de reequilibrar la distribución actual de los residentes en la Comunidad se extiende asimismo a aspectos sectoriales, entre los cuales y desde una perspectiva de desarrollo económico, el de la potenciación de la innovación tecnológica es uno de los que atraen el mayor interés. Las políticas de I+D+i desarrolladas por la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León, herederas de tres estrategias anteriores (es la *Orden de Incentivos Tecnológicos de 1990*, el primer *Plan Tecnológico Regional de Castilla y León 1997-2000* y la *Estrategia Regional de I+D+i -ERIDI 2002-06*) han servido

¹⁰ MANERO MIGUEL, F. (2003): “La transformación del espacio regional: las políticas territoriales”, en MANERO MIGUEL, F. (coord.), *Veinte años de Castilla y León, 1983-2003. La entidad recuperada*, 462 pp, 191 a 245, cit. pág. 194.

¹¹ Ley 1/1991, de 14 de marzo, por la que se crea y regula la Comarca de El Bierzo, aprobada por las Cortes de Castilla y León el 20 de marzo de 1991.

para "impulsar las actividades y empresas vinculadas a la I+D+i por un lado y las iniciativas emprendedoras que presentan algún componente innovador por otro, ya que se consideran como una de las mejores alternativas de futuro a la base productiva tradicional de Castilla y León"¹². La creación de espacios de innovación, cuyos máximos exponentes se encuentran en el Parque Tecnológico de Boecillo y los más recientes de Burgos y León, son el mejor ejemplo de las nuevas infraestructuras destinadas a tal fin, siguiendo una política de reconversión semejante a la existente desde hace más de dos décadas en otras comunidades españolas¹³.

No son menos importantes los esfuerzos dirigidos a modernizar el sector agrario y, desde una perspectiva más amplia, la sociedad y economía rural en su conjunto, enfocados por una parte a la diversificación de actividades y por otra a la incorporación de nuevas tecnologías, cultivos y aprovechamientos, en dirección a fomentar un modelo de desarrollo rural integrado sobre los cimientos de una mayor coordinación entre los sectores productivos y agentes públicos y privados implicados en el proceso, en un marco de desagrarización, pérdidas de población y de empleo y de rápidas transformaciones vinculadas a las reformas de la *Política Agraria Común*¹⁴. En este sentido, la introducción en el medio rural de una dinámica más cercana a la urbana gracias al incremento de la accesibilidad espacial, pero también de telemática, merced a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (NTIC), son componentes fundamentales en "múltiples facetas ligadas al desarrollo local, la prestación de servicios y la administración pública, contando entre sus objetivos la corrección de los desequilibrios territoriales existentes. El turismo cultural y rural, la difusión de productos gastronómicos, las actividades deportivas o las ferias, mercados y festividades, son parcelas presentes desde hace

¹² CALDERÓN CALDERÓN, B. y PASCUAL RUIZ-VALDEPEÑAS, H. (2011): "Política de innovación y estrategia de desarrollo territorial en Castilla y León", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* nº 55, 1^{er} Cuatrimestre, 2011, pp. 231 a 249, cit. 231. De los mismos autores (2009): "Infraestructuras de soporte en los procesos de innovación regional: nuevos espacios productivos en Castilla y León", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* nº 49, 1^{er} Cuatrimestre, 2009, pp. 237 a 254.

¹³ Sobre este tema, véase PASCUAL-RUIZ VALDEPEÑAS, H. (1993): *Reconversión y reindustrialización en España. Los nuevos dinamismos espaciales*. Valladolid: Ed. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 304 pp.

¹⁴ GÓMEZ-LIMÓN RODRÍGUEZ, A. (coord.) (2008): *El futuro de la agricultura en Castilla y León*. Ed. Caja España, 250 pp. En la misma obra y sobre el tema de la innovación, véase MOLINERO HERNANDO, F.: "Agricultura y producciones no convencionales en Castilla y León", pp. 135 a 149; también para aspectos más concretos: RAMOS, A.: "Cultivos transgénicos. Problemas actuales y desarrollo futuro", pp.53 a 64; ABELLAN, J.: "Nuevas técnicas de producción: reducción de costes y ecocompatibilidad", pp. 65 a 72; RODRÍGUEZ LÓPEZ, F. y SÁNCHEZ MACÍAS, J.I.: "Los cultivos energéticos en Castilla y León", pp. 73 a 90 y CIRIA, J.: "La ganadería del futuro en Castilla y León", pp. 91 a 102. A una escala más amplia, MOLINERO HERNANDO, F. (2006): "La evolución de la agricultura en España: tradición, modernización y perspectivas", en *Norba. Revista de Geografía* nº 11, pp. 85 a 106.

tiempo en Internet multiplicando así la capacidad de atracción y el área de mercado de la Región"¹⁵. Las políticas públicas han seguido estas líneas de actuación, siguiendo las recomendaciones de 2002 de la Comisión Europea¹⁶, a través del fomento de la oferta (intervención directa en el despliegue de infraestructuras y servicios, subvenciones a operadores) y de la demanda (administración electrónica¹⁷, PYMEs¹⁸, educación, programas de formación de los ciudadanos, contenidos, etc.), siendo significativo el impulso logrado con la aplicación del *III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones 2004-2006*, sin olvidar otros precedentes ligados a iniciativas a escala nacional promovidas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, como *Internet Rural*, en el que participaron activamente las Diputaciones Provinciales de la Región desde 2003, mediante la creación de *Puntos de Acceso Público a Internet* (PAPIs) en más de trescientas localidades. Por su parte, la Junta de Castilla y León desarrolló su propia *Red de Telecentros de Castilla y León*, en el marco del *Programa Próxim@*, en colaboración con la Dirección General de Telecomunicaciones y el Centro para el Desarrollo de las Telecomunicaciones en Castilla y León (CEDETEL), sobrepasando el número de PAPIs abiertos por *Internet Rural* y superando así los setecientos telecentros a finales de 2004, el 94% de ellos en núcleos con menos de dos mil habitantes.

Modernización e integración en el mundo rural que precisa del reforzamiento de la red de centros de servicios en la que se integran los escasos núcleos capaces de generar todavía una dinámica demográfica positiva, fijando población y proporcionando los equipamientos básicos. En este caso las administraciones locales han tenido un papel fundamental, en especial "*las ciudades intermedias, entendidas como aquellas que actúan en el territorio de intermediarias funcionales entre las grandes áreas urbanas y los espacios rurales, más allá de los diferentes umbrales cuantitativos que puedan definirse, (ya que) cuentan, al menos en teoría, con potencialidades claras de desarrollo en el ámbito de la sociedad del conocimiento y de la economía global. A esto se añaden las ventajas que pueden derivarse de una valorización creativa de su capital territorial, a diferencia de otras etapas en*

¹⁵ DELGADO URRECHO, J.M. (coord.) (2005): *La situación de los nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 629 pp. Cfr. pág. 299.

¹⁶ COMISIÓN EUROPEA (2002): *eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos*. Bruselas, 28 de mayo de 2002.

¹⁷ *Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos de la Administración de Castilla y León 2004-2007*, aprobado por Acuerdo 29/2004, de 19 de febrero de 2004, de la Junta de Castilla y León.

¹⁸ Programas de ayudas sectoriales de la Consejería de Economía y Empleo desarrollados a través de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León (ADE) y enfocados al aumento de la competitividad, desarrollo tecnológico, creación de empresas, internacionalización y mejora de la estructura administrativa de la empresa familiar.

las que la generación de economías de escala era la variable fundamental en los procesos de crecimiento”¹⁹. Y dentro de esta escala municipal, los Agentes de Desarrollo Local, cuyas funciones se ampliaron a finales de 2010 a las de promotores de empleo (AEDL), se han demostrado fundamentales en la detección de necesidades, prospección de nuevos nichos de actividad, colaboración con emprendedores locales en el impulso de proyectos, ayuda a empresarios en la búsqueda de nuevas opciones de negocio, ampliación del mercado para productos ya existentes, aprovechamiento de recursos endógenos infrautilizados o facilitación del acceso a las ayudas y subvenciones públicas, funciones que se resumen en su papel como enlaces entre la Administración Pública y la iniciativa privada.

Pero el cometido de los centros intermedios es aún mayor, incorporando aquellos servicios de difícil amortización en un medio rural caracterizado por la baja densidad de población si no fuera por la pervivencia tales núcleos, generadores de pequeñas economías de escala en el sector de la distribución comercial, fabricación, mantenimiento y reparación de herramientas, vehículos y maquinaria, transporte y comunicaciones, restauración, ocio, etc.²⁰ A su vez, la economía interna de esta red de centros comarcales depende de su capacidad de captación de la demanda en áreas de influencia cada vez más extensas, consecuencia de la progresiva pérdida de población en los enclaves a los que sirven. En este sentido, actuaciones como la puesta en funcionamiento, a partir de mayo de 2004, del *Servicio Público de Transporte a la Demanda* por parte de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León –un sistema pionero que ha sido copiado por otros países europeos– han sido cruciales, como prueba el que a finales de 2010 llegase a 3.470 entidades de población, a través de 789 rutas de transporte en las nueve provincias de la Comunidad, abarcando un millón de usuarios potenciales. Basado en la interacción del usuario con la Administración a través del teléfono o Internet, “*el servicio no se establece a no ser que haya una demanda previa del mismo. Este sistema, operará en zonas, franjas horarias o tipos de explotación en los que no se justifique económicamente su existencia, o en los que no sea posible la creación de un servicio de autobús convencional por razón de sus peculiares características, evitándose así que autocares de 50 plazas recorran vacíos los pueblos de Castilla y León. En síntesis,*

¹⁹ Véase como ejemplo, MOLINA DE LA TORRE, I. (2010): “El papel de la Administración local en las políticas de dinamización territorial. Estrategias innovadoras en Medina del Campo (Valladolid)”, en *Eria. Revista cuatrimestral de geografía* nº 82, pp. 207 a 222.

²⁰ Como ejemplos, en el caso de centros rurales de servicios, ver BACHILLER MARTÍNEZ, J.M. (2008): “Crisis y cambio en la Montaña Ibérica Castellana. Estudio de dos comarcas con marcados contrastes geográficos”, en *Polígonos. Revista de Geografía*, nº 18, pp. 225 a 250; y para ciudades intermedias, MANERO MIGUEL, F. y GIL ÁLVAREZ, E. (2011): “Estrategias de competitividad territorial en ciudades medias: el área funcional de Segovia como espacio de oportunidad empresarial”, en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, nº 168, pp. 365 a 378.

*con el Transporte a la Demanda, se pretende que los vehículos que prestan los servicios regulares lleguen a los pueblos pequeños y alejados, y por lo tanto peor comunicados, cuando sus habitantes realmente lo necesiten*²¹.

El listado de políticas, normativas, actuaciones y proyectos vinculados directa o indirectamente a la ordenación del territorio en Castilla y León y, en definitiva, a intentar solucionar la problemática derivada del modelo de poblamiento heredado es por supuesto mucho más extenso, y se tratará ampliamente en el primer capítulo de este Informe –*La ordenación del territorio en Castilla y León: un complejo de decisiones sujetas a desafíos permanentes*–, donde se desglosa y comenta detalladamente la legislación existente al respecto, su efectividad real, sus aciertos y errores, así como los retos que todavía quedan por afrontar. Resulta indispensable conocer asimismo los condicionantes históricos que han marcado la evolución de la población hasta llegar a la situación actual, teniendo siempre en cuenta que estos responden a dinámicas cuya escala supera la propia de la Comunidad Autónoma, cuando no la del conjunto nacional.

Con el objeto de enmarcar debidamente este análisis, el Capítulo 2 –*Evolución de la población y configuración del modelo de poblamiento en España*– estudia las principales fases del crecimiento demográfico en nuestro país, permitiendo a la vez establecer comparaciones con lo acontecido en otras CCAA. Más específicamente, el Capítulo 3 –*La evolución demográfica de Castilla y León: una trayectoria que refleja los rasgos y manifiesta las contradicciones del modelo español*– se centra en los pormenores de dicha evolución en y dentro de la Región, desglosando los por qué de la herencia transmitida hasta nuestros días, desde la sangría provocada por la emigración hasta sus repercusiones en la dinámica natural y estructuras demográficas, incluyendo los cambios vinculados al proceso inmigratorio de la última década, la importancia de la población vinculada en el medio rural desde el punto de vista del mantenimiento de su vitalidad y, finalmente, el modelo de poblamiento resultante.

Enlazando con la situación de ese medio rural, el Capítulo 4 –*La construcción de tipologías rurales. Una aplicación a Castilla y León*– aborda desde la visión económica el propio concepto de ruralidad, alejándose del tópico común que muestra un espacio de características homogéneas y estableciendo parámetros conducentes a explicar las diferencias entre municipios y la tipología de ello resultante. Un mundo rural que, lejos de ser estático, se ha visto sometido a constantes transformaciones,

²¹ Centro Virtual de Transporte a la Demanda, Información general (http://www.jcyl.es/web/jcyl/CarreterasTransportes/es/Plantilla100/1131979196750/_/_/_).

fruto tanto de la innovación tecnológica como del proceso de adaptación a la PAC y de las exigencias de un mercado voluble, tal y como acertadamente se explica en el Capítulo 5 *–Las intensas transformaciones del mundo rural castellano-leonés: la marcha hacia el cuarto paradigma de desarrollo rural–*.

Si ese mundo rural es el que ha abastecido a las ciudades de la mano de obra que precisaban, el condicionante principal de la atracción ejercida por éstas y generador en principio de esa oferta laboral fue sin duda el sector industrial, tratado también desde una perspectiva histórica en el Capítulo 6 *–El significado de la industria y de las nuevas infraestructuras en la estructuración territorial–* desde sus inicios hasta su consolidación, pero otorgando igualmente una importancia destacada a las diferencias territoriales y a la diversidad de espacios resultantes, ya se trate de grandes centros productivos, ejes industriales o enclaves de menor entidad con una disimilar capacidad para generar efectos inducidos en su entorno. Las políticas emanadas de las diferentes Administraciones Públicas serán también foco de atención especial en el desarrollo de estas actividades y, sobre todo, en la creación de los nuevos espacios de innovación.

Transformaciones recientes que afectan a las ciudades, donde se polarizan los recursos humanos, científicos y económicos que alimentan el motor del cambio y que por tanto, se han visto sometidas a procesos de expansión superficial y modificación de sus estructuras, aspectos siempre complejos y, pese a ello, certeramente expuestos en el Capítulo 7 *–Áreas urbanas y estructura de las ciudades de Castilla y León–*, poniendo en evidencia la confusión, contradicciones e incertidumbres que aquejan al planeamiento urbano. Ciudades demasiado centradas en sí mismas, cuando la realidad impone una coordinación más eficaz, en especial para el fortalecimiento de la red urbana a escala regional y, sobre todo, en sus estratos inferiores, donde se produce la imbricación entre lo urbano y lo rural, los centros de servicios que operan a escala comarcal, cuya situación y problemática se describe en el Capítulo 8 *–Los centros comarcales de servicios–*. En él aborda, ahora desde una óptica geográfica, el estudio de la razón de ser de estos focos de dinamismo económico y demográfico en el medio rural, de su origen dispar, de su evolución en ocasiones divergente, de su actual funcionalidad y, por supuesto, de las características particulares que presentan en los variados ámbitos espaciales de la Región.

Extensa y compleja es la temática examinada en este Informe, como extensa y compleja es la Comunidad Autónoma de Castilla y León, por lo que no es de extrañar que lo sea también su problemática de cara al futuro, obligando a poner en marcha políticas imaginativas que permitan solventarla. Imposible desarrollar todas las opciones *–e innecesario, pues se acabarían repitiendo ideas ya expuestas–*, a lo que el Capítulo 9 *–Hacia una gestión eficaz y equitativa del territorio en un horizonte demográficamente crítico–* se centra, retomando el objetivo inicial, en la posible

evolución de la población, de acuerdo a las proyecciones publicadas por el Instituto Nacional de Estadística con la aportación de otros escenarios probables, ejercicio siempre peligroso tras las múltiples ocasiones en que el paso de los años ha demostrado que, más que otra cosa, el futuro en materia demográfica es sobre todo cambiante, inestable y siempre sorprendente. Con todo, nos permite vislumbrar el “*qué pasaría si*” de la población y sus estructuras: ¿qué pasaría si la población continúa disminuyendo?; ¿qué pasaría si los municipios rurales mantienen sus pérdidas?; ¿qué pasaría si no se recupera la fecundidad y se intensifica el envejecimiento? Demasiados interrogantes, que nos llevan de vuelta, además, al tema del poblamiento, introduciendo otros añadidos: ¿cómo se va a hacer frente a esta situación desde las administraciones locales?; ¿qué transformaciones han de tener lugar para afrontar tales retos?; ¿cuál será el procedimiento elegido finalmente para coordinar las iniciativas a escala municipal? Y a tales preguntas si se puede contestar, en cuanto que la respuesta depende de decisiones políticas y éstas ya han sido manifestadas. Por todo lo cual el último epígrafe ha de ser dedicado al análisis del modelo de integración municipal que deberá ser desarrollado en el horizonte más inmediato, un modelo basado en las experiencias recogidas, capaz de conjugar múltiples intereses no siempre coincidentes. Esperemos que lo logre.

Bibliografía

- BACHILLER MARTÍNEZ, J.M. (2008): “Crisis y cambio en la Montaña Ibérica Castellana. Estudio de dos comarcas con marcados contrastes geográficos”, en *Polígonos. Revista de Geografía*, nº 18, pp. 225 a 250.
- CALDERÓN CALDERÓN, B. y PASCUAL RUIZ-VALDEPEÑAS, H. (2011): “Política de innovación y estrategia de desarrollo territorial en Castilla y León”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* nº 55, 1^{er} Cuatrimestre, 2011, pp. 231 a 249, cit. 231.
- (2009): “Infraestructuras de soporte en los procesos de innovación regional: nuevos espacios productivos en Castilla y León”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* nº 49, 1^{er} Cuatrimestre, 2009, pp. 237 a 254.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *eEurope 2005: Una sociedad de la información para todos*. Bruselas, 28 de mayo de 2002.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA (1995): *Informe sobre el Plan Director de Infraestructuras 1993-2007*, 22 de marzo de 1995.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2003): *Repercusiones y Expectativas Económicas generadas por la Ampliación de la UE en los Sectores Productivos de Castilla y León*. Valladolid: 190 pp. GARCÍA VILLAREJO A. (coord.).

- (2005): *La situación de los nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León*. Valladolid: 177 pp. DELGADO URRECHO, J.M. (coord.).
- (2009): *Perspectivas del envejecimiento activo en Castilla y León*. Valladolid: 463 pp. CABALLERO FERNÁNDEZ-RUFETE, P. (dir.).
- DE LAS RIVAS SANZ, J.L., SANTOS GANGES, L., PASTOR ANTOLÍN, L.J y PEIRET I CARRERA, A. (2002): *Desarrollo territorial e infraestructuras de transporte en Castilla y León*. Valladolid, Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 177 pp.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (1984): *Sobre el concepto de "desertización" y Castilla*. *Leción inaugural del Curso 1984-85 de la Universidad de Valladolid*. Valladolid: Ed. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 58 pp, Cit. pág. 20.
- GÓMEZ-LIMÓN RODRÍGUEZ, A. (coord.) (2008): *El futuro de la agricultura en Castilla y León*. Ed. Caja España, 250 pp.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2010): *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*. Valladolid: Ed. Junta de Castilla y León, 123 pp.
- MANERO MIGUEL, F. (2003): "La transformación del espacio regional: las políticas territoriales", en MANERO MIGUEL, F. (coord.), *Veinte años de Castilla y León, 1983-2003. La entidad recuperada*, 462 pp, 191 a 245, cit. pág. 194.
- MANERO MIGUEL, F. y GIL ÁLVAREZ, E. (2011): "Estrategias de competitividad territorial en ciudades medias: el área funcional de Segovia como espacio de oportunidad empresarial", en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, nº 168, pp. 365 a 378.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C. y LUENGO GALLEGO, J.A. (2004): "Concentración y difusión de la actividad industrial en Castilla y León. El papel de las infraestructuras de transporte en las dinámicas territoriales", en *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, nº 9, pp. 53 a 76.
- (2005): "Localización de la actividad manufacturera en Castilla y León: Los dinamismos espaciales inducidos por la industria", en *Ería. Revista Cuatrimestral de Geografía*, nº 67, pp. 155 a 171.
- MOLINA DE LA TORRE, I. (2010): "El papel de la Administración local en las políticas de dinamización territorial. Estrategias innovadoras en Medina del Campo (Valladolid)", en *Ería. Revista cuatrimestral de geografía* nº 82, pp. 207 a 222.
- MOLINERO HERNANDO, F.: "Agricultura y producciones no convencionales en Castilla y León", en GÓMEZ-LIMÓN RODRÍGUEZ, A. Op. Cit., pp. 135 a 149.
- (2006): "La evolución de la agricultura en España: tradición, modernización y perspectivas", en *Norba. Revista de Geografía* nº 11, pp. 85 a 106.

- PASCUAL-RUIZ VALDEPEÑAS, H. (1993): *Reconversión y reindustrialización en España. Los nuevos dinamismos espaciales*. Valladolid: Ed. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 304 pp.
- PASTOR ANTOLÍN, L.J. (1986): *La red de transporte en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Ámbito, 161 pp.
- (1989): "El sistema de transporte", en CABO ALONSO, A. y MANERO MIGUEL, F. (Dir.) (1989): *Geografía de Castilla y León*. Valladolid: Ed. Ámbito, Tomo VII, pp. 72 a 122.