

EL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEÓN Y SU ORDENACION TERRITORIAL: UN PROBLEMA CONJUNTO

CARLOS CARAZO PEREZ

UNIVERSIDAD DE NAVARRA

Planteamiento del problema

Castilla y León es una región con graves deficiencias de ordenación en su territorio. Por un lado, es la Comunidad Autónoma más extensa del Estado y la CEE. Por otra, su escasa densidad de población y su elevado número de pequeños centros urbanos con pocos habitantes (el 93% de los municipios tiene una población inferior a 2.000 habitantes) la configuran como una región de difícil ordenación, no sólo por la poca entidad de la mayoría de sus poblaciones, sino por la dispersidad de las mismas, lo que origina grandes necesidades de comunicación interior.

Las diferencias intrarregionales se agudizan aún más ante la desertización humana en las zonas más deprimidas y todo lo que ello significa desde el punto de vista económico, que se resume en la falta de flujos financieros y de interés inversor, que, a su vez, vuelve a agudizar los movimientos migratorios, desapareciendo el potencial endógeno por excelencia- la población- y acentuándose, así, el círculo vicioso. A estos problemas socioeconómicos obvios, se añade, además, la distorsión de las ventajas comparativas que la previsible unión aduanera va a proporcionar en breve en una región de importantes desequilibrios tanto dentro como fuera de ella(1).

Castilla y León está incluida dentro de los fondos que la Comunidad Europea prevé con finalidad estructural. El objetivo último de esta estrategia conjunta entre la CEE y el Estado es elevar el PIB/hab. a los niveles medios nacionales.(2).

Concretado así, es necesario añadir que una disminución progresiva de la población, como es el caso de nuestra región, eleva el cociente PIB/hab., y sin embargo, enmascara el problema, por lo que ese objetivo último debe ser contemplado con precaución si en el

periodo de estudio considerado se ha dado, simultáneamente, una elevación del ratio y una disminución de los habitantes.

La finalidad de esta Comunicación es prestar atención a un punto en particular subrayado en el Informe sobre las regiones de la Comisión como es el aprovechamiento de la potencialidad turística de Castilla y León, cooperando además a resolver en lo posible las graves deficiencias de desequilibrios intracomunitarios y contribuir al desarrollo global y armónico de la Comunidad Autónoma.

El turismo: motor principal de nuestro desarrollo a medio plazo:

La Comisión de las Comunidades Europeas(3) cita como uno de los recursos de nuestra Comunidad el interés que suscita nuestro rico patrimonio histórico-artístico y su utilización con fines turísticos. La posibilidad de un crecimiento sostenido en este sector, dadas la configuración de Castilla y León presenta indudables ventajas:

-Disminuiría la variabilidad que debe soportar el crecimiento anual del PIB regional, muy sometido a las oscilaciones climáticas, en una región donde el peso agrario continua siendo importante. Del 0,4% de crecimiento del PIB en 1.986 al 6,1% registrado en 1.987).(4).

-Por otro lado, el turismo de *mar y sol*, ofrecido como producto por otras regiones españolas, ha entrado en una época de madurez que intenta crear nuevas fórmulas para, al menos, recuperar lo perdido o no perder más. Bajo este cambio de actitud subyace la autodestrucción provocada por una mejora de la calidad de vida en estrecha relación con un deterioro del medio ambiente, junto con una pésima política de ordenación que careció o no tuvo en cuenta desde sus comienzos unas líneas acertadas de actuación, y que ahora empieza a vislumbrarse.

-Al mismo tiempo se descubre que la calidad del centro urbano es una baza en la competencia internacional. En las ciudades más

previsoras se intenta atraer actividades de gran valor añadido aumentando la calidad de vida en la ciudad o creando parques científicos atractivos, y, aumentando de paso, los ingresos turísticos.

-El cada vez mayor crecimiento del turismo en algunas ciudades que disponen de un patrimonio cultural rico y concentrado, como es el caso de Castilla y León, puede, en ausencia de un control eficaz, llegar a deteriorar la *calidad de vida* de sus habitantes(5). Un incremento excesivo de la oferta hotelera, el aumento de los precios de los terrenos, la desaparición de los comercios necesarios para la vida cotidiana y el desplazamiento de las pequeñas empresas pueden transformar los centros históricos en lugares unifuncionales. Al final, se puede establecer un círculo vicioso muy fácil de caer, deteriorando el dinamismo global de los centros históricos, -justamente lo que busca el visitante-, al igual que la excesiva concentración de éstos, puede deteriorar el propio patrimonio. Es necesario tenerlo presente a la hora de explotar nuestros recursos.

-Un ejemplo del desarrollo del potencial turístico lo podemos encontrar en Italia con las ciudades de Venecia, Pisa, Roma, Siena y Florencia. La oferta turística está en ese país más diversificada ya que no está constituida casi exclusivamente por un turismo de costa como ocurre en España, sino que un segmento importante lo constituye la demanda cultural.

-Relacionado con esto último, no se debe olvidar que la cultura es un bien de elasticidad-renta alta. A medida que crece la renta de las regiones y países próximos, aumenta el interés por los patrimonios histórico-artísticos. Baste observar el agrado, tanto a nivel nacional como internacional de las exposiciones itinerantes celebradas en nuestra Comunidad, así como el aumento del turismo interior.

-El producto *turismo cultural* debe ser el producto líder. El conocimiento de las formas de vida, gastronomía, paisaje, acompañarán seguidamente a esas rutas de tal forma que el visitante se impregne de algo más que lo que esperaba y acabe por valorarlo

tanto o más que lo que quería encontrar. Esto es debido a que la propia naturaleza de lo que se conoce (ver una catedral o conocer una determinada ruta cultural) no requiere por sí misma una segunda visita. Para esto punto es fundamental la difícil tarea de tomar conciencia de que el esfuerzo por lograr un turismo continuado depende en definitiva del propio ciudadano de la región.

-Nuestra Comunidad Autónoma participa de una oferta más amplia que abarca, dentro de este turismo cultural, el norte de Extremadura y de Castilla-La Mancha. No se debe olvidar tampoco la proximidad de Madrid donde la ciudad misma es polo de atracción turístico-cultural. Se hace pues necesaria una estrategia conjunta en la que participen otras regiones.

-Una de las causas que han incidido en la caída del turismo nacional en estos dos últimos años ha sido la revaluación de la peseta. La equiparación paulatina de nuestros precios con los del resto de los países comunitarios para acercarnos al mercado único, junto con la consideración del tipo de cambio como objetivo de la política económica hace inviable la maniobrabilidad de nuestra moneda y descarta actitudes de antaño que se alejaban de un entorno más competitivo al que nos acercamos. Es por eso por lo que, en igualdad de condiciones, debemos decantarnos por una *especialización y calidad* del servicio que ofrecemos, compatible a su vez con el *cuidado e incluso mejora del entorno*. Las consideraciones medioambientales también tienen una *elasticidad-renta* que incluso superan a la propiamente cultural, por lo que vuelvo a tomar en consideración el cuidado del entorno como primer objetivo en la explotación del *producto turismo*.

Medios necesarios: Hacia un equilibrio intracomunitario

Tal como revela el Informe sobre las Regiones de la CEE la dotación de infraestructuras y la realización de los ejes de

comunicación norte-sur y este-oeste facilitaría la accesibilidad de otras regiones hacia la Comunidad y dentro de ella misma. También se cita como objetivos necesarios mejorar las conexiones entre centros secundarios y la intercomunicación entre capitales de provincia.

El objetivo concreto de esta Comunicación, en lo referente a este apartado, es el de hacer resaltar especialmente que la explotación de los recursos turísticos y ordenar el territorio de una forma más racional chocan con una deficiente dotación de comunicaciones que hace inviable cualquier esfuerzo, tanto en materia de ordenación como turística.

Desde el punto de vista de nuestra ordenación, sólo se puede empezar facilitando los medios para que los núcleos pequeños de población (entre 2.000 y 6.000 habitantes aprox.) se articulen como zonas de atracción de la zona que les rodea desarrollando sus potenciales económicos de una manera cauta, eficiente y ordenada. La iniciativa privada, en estos casos, no es suficiente, y deben tomar un serio compromiso tanto las instituciones y corporaciones locales como las Cajas de Ahorro Confederadas y rurales, que canalizan en principio, gran parte de los recursos que se generan en ellas.

Es por ello, que se debe proseguir en el esfuerzo de mejorar la red secundaria de carreteras para que los centros poblacionales que se organicen en torno a ellas sean lo suficientemente atractivos como para que en un futuro próximo, la cantidad y calidad de los servicios generados, la creación neta de empleo, y el mayor contacto con el medio natural, sean incentivos suficientes como para establecer en dichos núcleos la residencia definitiva, y no la segunda residencia como ocurre en muchos casos.

Por otro lado, la mejora de este tipo de comunicaciones supone un mejor y mayor conocimiento de nuestra Comunidad, tanto para los residentes, como para los foráneos, de tal forma que éstos últimos no desistan en conocer otros lugares de la región distintos a

las capitales de provincia por una carencia de dotaciones viales adecuadas.

Por ello, la necesidad de infraestructuras es vital en la Comunidad. Ese segmento de población que presenta interés por el patrimonio cultural, especialmente proveniente del extranjero, está acostumbrado a unos grados de equipamiento y servicios que en lo referente a autovías y autopistas no ha alcanzado los grados adecuados. La realización del programa del I Plan General de Carreteras que está a punto de concluir ha solucionado en parte algunas de las deficiencias de comunicación interior, pero su punto de vista suprarregional ha dado lugar a que las verdaderas pautas de desarrollo regional estén aún por ordenar. A esto, hay que añadir la mayor matriculación de automóviles durante el período 1.987-1.989 que ha desbordado las previsiones iniciales en el parque de vehículos y que ha necesitado una continuación en el II Plan General de Carreteras.

En este sentido, la puesta en marcha de la autovía Burgos-León-Astorga, prevista para el II Plan puede vitalizar aún más el Camino de Santiago, creándose una vía rápida y cómoda que permita conocer el 1º Itinerario Cultural Europeo. Es decir, conjugar la comunicación este-oeste peninsular y satisfacer una necesitada conexión junto a la explotación cuidada de esta carretera con fines turísticos. Se debe contemplar en su trazado su contenido netamente cultural así como la accesibilidad a todos los núcleos de interés histórico-artístico y su indicación mediante paneles en ruta. Una vez más, entes estatales autonómicos y locales, junto a las entidades de ahorro deben cooperar en la creación de alojamientos especializados -desde campings y albergues para peregrinos hasta otros establecimientos hoteleros que destaquen más por la calidad del servicio que prestan, su especialización para el fin que se proponen, etc..

Otro eje más, éste no previsto a nivel estatal, es el llamado Camino de la Plata, que también se pretende revitalizar con fines

culturales. En este caso se subsanan las deficientes comunicaciones Norte-Sur sólo presentes en el eje suprarregional Miranda-Burgos-Aranda-Madrid, para comunicar una zona necesitada como es León-Zamora-Salamanca, de indudable interés turístico.

Lo mismo cabe decir de la comunicación Oeste-Este en el sur de la Comunidad, también de importancia cultural y recreativa (deportes de montaña, acuáticos, lugares de esparcimiento), como es facilitar la unión más rápida de las capitales de Salamanca, Avila y Segovia, y su conexión con la N. VI y Madrid. La explotación rentable de esa vía y todos los servicios acondicionados a ella están asegurados por el polo de atracción de Madrid. Se requiere un cuidadoso estudio del entorno natural, al ser éste ofrecido como producto.

Estas dos vías rápidas de comunicación -su conversión en autovías-, son necesarias, y no sólo desde el punto de vista turístico. La descongestión de Madrid ha llegado a ciudades como Guadalajara, Toledo, ya comunicadas por autovías, y en el ámbito de nuestra Comunidad a la zona de la sierra y Segovia. Las peticiones de esta última ciudad para solucionar un volumen de tráfico creciente a través de una autopista entre esta ciudad y la capital de España siguen, sin embargo, sin encontrar respuesta, a pesar de que el tramo es de muy pocos kilómetros.

Dentro del ámbito regional, falta integrar a la provincia de Soria dentro de los ejes de la Comunidad. Su carácter periférico y la dificultad de encuadrarla en algunos de los ejes regionales y suprarregionales, hacen necesaria tomar una actitud específica hacia esta provincia. Posee una gran interrelación con otras provincias limítrofes como Rioja, Navarra y Zaragoza, que son receptoras de la emigración soriana. Dentro de las comunicaciones, se van a acentuar la mejora hacia Madrid y Valle del Ebro. (Autopista de peaje Madrid-Pamplona). La baja densidad de esta provincia, la supresión de comunicaciones viarias férreas hace que se preste atención a la

potenciación de sus núcleos intermedios (Almazán, Burgo de Osma...), y explotar sus recursos paisajísticos, forestales y los servicios.

Con una ordenación del territorio propiamente regional, podemos así paliar, al menos en parte ese problema de disminución de población, al orientar los flujos comerciales hacia otros lugares dentro de la Comunidad, y que puedan ser considerados otros núcleos óptimos desde el punto de vista de la localización industrial. De ahí la importancia dada al sector de la infraestructura, que condiciona en gran parte las decisiones de emplazamiento. Justamente el rico patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma junto con las buenas perspectivas que parecen existir por el interés de ese producto que podemos ofrecer debe ser aprovechado para al menos corregir los desequilibrios dentro de la propia región y colaborar a su desarrollo global.-

II CONGRESO REGIONAL DE CASTILLA Y LEÓN. LEÓN, NOVIEMBRE 1.990.

(1).CUADRADO ROURA, ALCAIDE. Nº 34. Papeles de Economía Española. El primer autor estudia la redefinición del mapa económico-regional, mediante el estudio en el periodo 17/3-85 del crecimiento medio del VAB. Por otro lado, la división en 4 Españas Económicas realizada por Alcaide, responde a un criterio socioeconómico donde la variable población adquiere gran importancia. Castilla y León, según este autor, se debate entre la España que sobrevive y la España que se despuebla.

(2).COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Marco Comunitario de apoyo 1.989-93 para el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.(Objetivo Nº 1: ESPAÑA). Pág 46

(3).COMISION DE... Ibid.

(4). ESTIMACION FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL. Anexos 1 y 3 de Papeles de Economía Española.

(5). Con calidad de vida, pretendo recoger un conjunto de variables socioeconómicas que cada vez son más importantes en los gustos del consumidor a la hora de demandar un servicio. Están, entre ellas, la calidad del propio servicio, el deterioro posible del medio ambiente, nuevos gustos o aficiones, ausencia de ruidos, mejora de las infraestructuras, etc... Véase al respecto: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Com(90) 218 final. 26-VII-90. Libro Verde sobre Medio Ambiente Urbano

(1).CUADRADO ROURA, ALCAIDE. Nº 34. Papeles de Economía Española. El primer autor estudia la redefinición del mapa económico-regional, mediante el estudio en el periodo 1973-80 del crecimiento medio del VAB. Por otro lado, la división en 4 Españas Económicas realizada por Alcaide, responde a un criterio socioeconómico donde la variable población adquiere gran importancia. Castilla y León, según este autor, se debate entre la España que sobrevive y la España que se despuebla.

(2).COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Marco Comunitario de apoyo 1.989-93 para el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.(Objetivo Nº 1: ESPAÑA). Pág 46

(3).COMISION DE... Ibid.

(4). ESTIMACION FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL. Anexos 1 y 3 de Papeles de Economía Española.

(5). Con calidad de vida, pretendo recoger un conjunto de variables socioeconómicas que cada vez son más importantes en los gustos del consumidor a la hora de demandar un servicio. Están, entre ellas, la calidad del propio servicio, el deterioro posible del medio ambiente, nuevos gustos o aficiones, ausencia de ruidos, mejora de las infraestructuras, etc... Véase al respecto: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Com(90) 218 final. 26-VII-90. Libro Verde sobre Medio Ambiente Urbano