

DESARROLLO RURAL Y CREACION DE EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS: SU IMPLANTACION  
A NIVEL LOCAL Y COMARCAL. UNA APROXIMACION SOCIOLOGICA AL ANALISIS Y  
PLANIFICACION DEL ESPACIO RURAL.

José Manuel del BARRIO ALISTE

Departamento de Sociología.

Facultad de Económicas. Universidad de Valladolid.

1.- INTRODUCCION

La importancia que están adquiriendo los temas relacionados con el bienestar social de la comunidad humana, están haciendo necesario la formación de expertos en el análisis y planificación de políticas sociales.

Los desequilibrios regionales, provinciales y comarcales provocados en España a raíz del "desarrollismo" de los años sesenta, basado en la localización de unos polos de desarrollo en unas áreas determinadas con el consiguiente abandono del resto de regiones, ha dado lugar a una fuerte concentración geográfica de la capacidad productiva, de la población y el empleo, produciendo numerosos desajustes económicos, demográficos, ecológicos y sociales.

La provincia de Zamora, al igual que el resto de zonas o comarcas de nuestra región, ha padecido las consecuencias de ese "desarrollismo" con tintes casi dramáticos, percibiéndose, en gran parte de estudios y análisis de la situación provincial, cierto fatalismo.

La presente comunicación —que es el resumen de un proyecto más amplio de investigación que se está realizando para el Instituto de estudios zamoranos Florián de Ocampo— defiende la aplicación de un modelo de desarrollo endógeno como único modelo de corregir esas deficiencias

del pasado y, al mismo tiempo, aprovechar las potencialidades de desarrollo local en que se fundamentan los programas de desarrollo local de la Comunidad Europea de cara a la aplicación del Acta Unica Europea. Asimismo, pretende poner de manifiesto las restricciones existentes en ese hipotético desarrollo, así como de las condiciones básicas para su fomento.

## 2.- MARCO ESPACIL DE LA INVESTIGACION

Como base empírica de investigación se están tomando dos comarcas de laprovincia de Zamora: Benavente y los Valles (45.000 habitantes y zona de meseta) y Sanabria (18.000 habitantes y zona de montaña).

Aunque con singularidades propias, ambas comarcas con los problemas derivados de la despoblación, envejecimiento de la población, dispersión de los municipios, deficiente organización territorial, crisis del modelo agrícola tradicional, falta de infraestructuras y equipamientos sociales, déficits en la calidad de vida, inexistencia en muchos casos de figuras de planeamiento, etc.

Sin embargo, con potencialidades de desarrollo endógeno dentro de la nueva política comunitaria.

La primera, derivado de varios proyectos de infraestructura: la construcción de un Centro Integrado de Transportes con la posible creación de unos 3.000 puestos de trabajo; puesta en regadío y canalización de unas 20.000 hectáreas previstas en diversos planes: Omaña, Esla y Tera; construcción de un secadero de tabaco por parte de una multinacional norteamericana; cabecera de comarca; nudo estratégico en las comunicacio-

nes. Todo ello está fomentando un rápido crecimiento poblacional pero, previsiblemente, se producirán desajustes intra-comarcales.

La segunda, derivado de su situación geográfica y ecológica como Parque Natural, en la que el Lago de Sanabria debe actuar como recurso turístico y de fomento de la economía local.

En este contexto, varios son los proyectos que deben ayudar a salir del subdesarrollo económico y que se encuentran en fase de ejecución: la Operación transfronteriza, la operación Integrada de Desarrollo (ambas Operaciones engloban a otras zonas y comarcas del Oeste provincia), el Plan de Agricultura de Montaña, los Planes de Cooperación de la Junta de Castilla y León, los Planes de Obras y Servicios de la Diputación provincial de Zamora, los distintos Planes sectoriales, el Plan de Acción Especial (P.A.E.), recientemente aprobado por la Diputación y enviado al Ministerio de la Administración Pública.

Sin embargo, no se están consiguiendo los objetivos previstos. Creemos que con muchas deficiencias técnicas, descoordinación institucional y olvido de la participación ciudadana en la planificación de políticas de desarrollo local motivadas, en gran parte, por fallos en la aplicación de políticas voluntaristas y desconectadas, casi siempre, del contexto al que iban dirigidas. Es decir, fallos en la concepción y filosofía de esas políticas.

¿En qué se basan mis afirmaciones?. La respuesta, en los puntos siguientes.

### 3.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

El objetivo último que está detrás de la investigación es el diseñar una metodología de planificación y creación de infraestructura social en zonas rurales, coordinada a nivel comarcal, e insertada dentro de un proyecto más amplio de desarrollo local. Todo ello desde una visión de ordenación y planificación integrada del territorio.

#### 4.- ¿ PARA QUE PLANIFICAR?

La investigación arranca de la idea de que:

- a) analizar la situación agraria y rural de la provincia de Zamora sin tener en cuenta otros condicionamientos, es muy simplista;
- b) estudiar las necesidades sociales y la infraestructura de servicios sociales y equipamientos colectivos en el medio rural sin tener en cuenta la situación rural, peca de reduccionismo;
- c) planificar perspectivas de desarrollo local y rural sin tener en cuenta los puntos arriba indicados, es condenar al fracaso toda política planificadora;
- d) y para conseguir y diseñar estrategias de desarrollo rural, es conveniente enfocarla desde bases y criterios de comarcalización.

En este sentido, la investigación se lleva a cabo, tiene pretensiones teóricas-prácticas de carácter global. Así, toda política encaminada al desarrollo del mundo rural debe tener en cuenta estas premisas:

- 1ª) La planificación de servicios y equipamientos colectivos precisa la no consideración de un modelo único y uniforme para todos. En las zonas rurales, los equipamientos colectivos e infraestructura de servicios pueden encontrar dificultades para su aplicación. Como en tantas otras cosas, la formación de los profesionales, así como la estructura y planificación de los mismos se hace desde criterios urbanos.
- 2ª) Pero la infraestructura sociocultural puede resultar insuficiente si no queda inserta en un planteamiento más global de desarrollo económico y social de la comunidad a la que se dirige la planificación.
- 3ª) Con la entrada en vigor del Acta Unica Europea, la política regional de la Comunidad se plantea promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, así como reducir las disparida-

des entre las diversas regiones.

Por estos motivos, en el medio rural y en las regiones o comarcas atrasadas, las políticas de desarrollo social hay que contemplarlas dentro de las incidencias territoriales de la entrada en vigor del Acta Unica Europea.

- 4ª) En este sentido, la reforma de la política común (P.A.C.), al igual que el informe comunitario sobre "El futuro del mundo rural", en línea con un informe paralelo de la O.C.D.E., así como el propio Plan de Desarrollo Regional de España para 1989-1993, promueven una serie de medidas para el mantenimiento de las regiones o comarcas atrasadas.

Entre estas medidas se destaca la creación de infraestructura y equipamientos sociales, la protección del medio ambiente, diversificación del aparato productivo mediante actividades turísticas o artesanales, el desarrollo del bosque como área ecológica de esparcimiento, la ordenación del territorio, así como el fomento de medidas de desarrollo endógeno.

- 5ª) Conseguir de forma más eficiente los objetivos que se plantea la política de estructuras de la C.E.E., al igual que el resto de organizaciones e instituciones públicas y privadas, exige, a nuestro entender, una planificación y ordenación del territorio desde bases y criterios de comarcalización, en gran parte debido a los casos excesivamente pequeños de las entidades municipales para abastecerse eficaz y racionalmente de todos aquellos servicios públicos considerados esenciales.

Conseguir que el potencial de desarrollo endógeno de ambas comarcas esté basado en las potencialidades endógenas de un desarrollo equilibrado y no mutilante; inventar líneas de colaboración institucional entre todas las administraciones; planificar desde equipos multidisciplinares y promover cauces para la participación ciudadana, son algunos de los objetivos de esta investigación.

## 6.-METODOLOGIA

Toda política de planificación debe arrancar de una bien fundamentada investigación.

Nosotros utilizamos conceptos y categorías —y técnicas de recogida de datos— de la antropología de las sociedades complejas; de la Ecología Humana; del análisis sociológico de la producción del espacio y de su contribución metodológica; y, por último, de los nuevos enfoques de la Planificación y Ordenación del Territorio que nos evite caer en los viejos moldes de la planificación.

Ello significa un nuevo enfoque en el planteamiento actual de la ordenación del territorio del que se podrían extraer una serie de características:

- 1ª) partir del conocimiento de los problemas, de la singularidad y de la oportunidad de cada parcela del territorio;
- 2ª) enfoque preventivo y planeamiento integral de la ordenación territorial.

En nuestro proyecto se recogen las siguientes fases que, a nuestro entender, debería reunir cualquier investigación que plantee semejantes o parecidos objetivos a la nuestra. Estas fases serían:

- 1ª) Estudio, conocimiento e investigación de la comunidad local, por lo que debemos contemplar los cuatro elementos de la misma:
  - 1ª) el territorio/espacio, entendido no sólo como concepto geográfico, sino como resultado histórico, antropológico y de modos autóctonos de producción;
  - 2ª) la población;
  - 3ª) la demanda y las necesidades sociales que la población plantea;
  - 4ª) los recursos y potencialidades locales.
- 2ª) Participación ciudadana, ya que en todo proceso de cambio en el que estén involucradas las personas, una planificación o políti-

ca concebida sin su concurso está, desde el principio, condenada al fracaso.

- 3ª) Diagnóstico y evaluación.
- 4ª) Diseño de estrategias de intervención local, que se basen en las condiciones y medios, así como en los factores favorables o en los obstáculos al desarrollo local.
- 5ª) Diseño de estrategias de cooperación y coordinación institucional para el desarrollo local.

Somos conscientes que esta perspectiva de investigación implica el considerar el territorio como un elemento activo. Dicho de otro modo: el territorio únicamente es activo en cuanto comunidad humana. Así se llega a un concepto de espacio en el que se incluye no sólo la dimensión geográfica, sino, fundamentalmente, a la propia comunidad que lo habita.

El análisis de este territorio requiere una metodología integradora que con una visión global de los problemas sea capaz de detectar las claves organizativas de un sistema rural que está conociendo importantes transformaciones en los usos del suelo y las bases económicas tradicionales.

Es precisamente la perspectiva aquí dibujada la que se echa en falta en todas las políticas de planificación del medio rural y, por extensión, en el resto de políticas planificadoras que de una u otra forma repercuten en las gentes de nuestros pueblos.

La comunicación aquí expuesta pretende, dentro de su modestia, contribuir a un debate metodológico con amplias repercusiones de todo tipo en nuestra comunidad autónoma.