

EL DESARROLLO LOCAL ENDOGENO EN CASTILLA Y LEON.

Juan José JUSTE CARRION

Profesor del Departamento de Economía Aplicada.
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
Universidad de Valladolid.

1. INTRODUCCION.

La primera cuestión que surge cuando se hace referencia a un término como el desarrollo local, tan difundido en los últimos años en literatura económica, es la de su precisión conceptual.

En los diversos estudios sobre industrialización en áreas rurales se maneja una variada gama de expresiones, tales como industrialización local, desarrollo rural integrado, desarrollo endógeno, etc., que pueden, en ocasiones, aumentar la relativa confusión existente al respecto, sobre todo si se tiene en cuenta la dilatada experiencia de los países europeos en este terreno. Sin embargo, en todo caso puede decirse que emplear dichos términos como sinónimos no implica necesariamente incurrir en un desatino (Valcárcel Resalt, 1990).

Una posible definición sería la que identifica desarrollo local como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, articulado en tres dimensiones (Vázquez Barquero, 1988):

- Económica: Los empresarios utilizan su capacidad de organizar los factores productivos locales con niveles de productividad adecuados para poder competir en los distintos mercados.

- Socio-cultural: Los valores y las instituciones locales sustentan el proceso de desarrollo.

- Político-administrativa: Dimensión adicional en la que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegiéndolo de interferencias externas, a la vez que tienden a impulsar el desarrollo del potencial local.

Es en países de industrialización tardía, como España e Italia, donde el desarrollo local endógeno adquiere una especial dimensión. El auge de la gran empresa se produjo en ambos países cuando ya en numerosas áreas rurales y pequeños centros urbanos despuntaban casos de desarrollo industrial difuso a instancia de agentes locales. Una buena prueba de la extensión de este fenómeno en España la constituye el hecho

de que tales experiencias se hallen diseminadas por todas las regiones que componen el territorio nacional, incluida Castilla y León.

En efecto, en Castilla y León hay numerosos municipios en los que cabría constatar la existencia de procesos de desarrollo local endógeno, que revistirían una cierta importancia en el seno de una región periférica como ésta; contribuir de algún modo a su determinación y a la identificación de algunas de sus peculiaridades constituye el objetivo primordial de la presente comunicación.

La temática objeto de análisis ha sido abordada por el Instituto de Territorio y Urbanismo en algunos estudios. Tales investigaciones, constituyen la fuente estadística básica utilizada, dado que la insuficiencia de datos estadísticos a escala municipal no permite realizar un exámen más profundo de la cuestión. No obstante, tales lagunas se intentan cubrir fundamentalmente con la información ofrecida por los Anuarios del Mercado Español de Banesto, por el Censo de Población de 1981 y el Padrón Municipal de 1986, por el Registro Industrial, y por dos estudios del Fondo para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorro sobre el desarrollo económico de la Región Duero y de la Región Centro en los años 70.

2. DESARROLLO LOCAL EN ESPAÑA.

El desarrollo local endógeno no es un fenómeno relativamente reciente, a pesar del interés que el mismo ha venido suscitando últimamente entre economistas, sociólogos y políticos. En realidad, en España han venido funcionando simultáneamente dos modelos de desarrollo regional (Vázquez Barquero, 1988): el de concentración-difusión urbano-industrial y el de desarrollo endógeno local o industrialización difusa.

Difusión industrial en España.

En la etapa de crecimiento de los años 60 y bajo los auspicios de la política de "polos de desarrollo" se reconocía a la gran urbe (Madrid, Barcelona, Bilbao) como el motor de crecimiento y cambio estructural de un país. Sin embargo, con la crisis económica grandes ciudades y áreas de antigua industrialización irían perdiendo su atractivo frente a zonas intermedias y periféricas. No es que la gran ciudad dejase de ser el principal foco de atracción de las inversiones, pero las diferencias en los costes (1) entre centros urbanos y rurales conducirían a un progresivo cambio en las pautas de localización empresarial, cambio que iba a favorecer la difusión de la industrialización en determinadas áreas rurales.

El surgimiento de una nueva división internacional del trabajo, inherente a la crisis, trajo consigo una creciente descentralización productiva y organizativa que propició la revalorización de territorios hasta entonces marginales.

No obstante, el protagonismo de la periferia no va a venir determinado únicamente por la desintegración funcional de actividades, anteriormente ubicadas en zonas urbanas (modelo de desarrollo "desde

arriba"). Durante la crisis económica se asiste en numerosos núcleos rurales, al impulso de una tradición industrial local fundamentada en el dinamismo de la pequeña y mediana empresa y en la explotación de recursos propios del área que constituye la base de lo que se ha dado en llamar proceso de desarrollo "desde abajo" o industrialización difusa (Vázquez Barquero, 1988), en el que el territorio cumple un papel activo como soporte de las relaciones económicas y sociales, susceptible de adaptación a los cambios en el proceso de acumulación de capital, en función de su identidad económica, sociocultural y ambiental.

La industrialización difusa a escala nacional.

Según el Instituto de Territorio y Urbanismo las empresas locales en zonas rurales ocupaban en 1981 a un 10% de la población activa industrial española. Esta cifra es relativamente elevada, teniendo presente que los criterios de selección de áreas endógenas utilizadas fueron muy restrictivos (2), con lo cual quedaron eliminadas muchas localidades con una base endógena importante (Vázquez Barquero, 1988). Es de suponer, pues, que el empleo procurado por las PYMES locales podría ser mucho mayor.

Con tales criterios, el ITUR identificó 83 áreas industriales endógenas repartidas por todo el territorio nacional, incluso en provincias de baja densidad industrial.

A la luz de los datos suministrados por el ITUR, Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana son las Comunidades que engloban las experiencias de desarrollo local que afectan a un mayor volumen de población (concentraban el 50% de la "población endógena" española en 1986), siendo de destacar también la importancia de Navarra y Baleares. Otras regiones como Castilla y León aparecen en un segundo plano.

No obstante, al margen de las diferencias interregionales existentes, hay una serie de notas comunes que caracterizan la práctica totalidad de los casos registrados, que podrían resumirse diciendo que se trata, en esencia, de actividades industriales asentadas en pequeños núcleos urbanos (cabeceras de comarca) relativamente accesibles y con una cierta tradición empresarial; tales actividades se basan en el aprovechamiento de los recursos propios del área (materiales y humanos) por parte de la pequeña y mediana empresa privada local, y surgen como una respuesta autónoma a la pérdida de dinamismo del sistema productivo local tradicional ante la crisis, apoyándose en la existencia de unas relaciones laborales más flexibles y unos canales formales e informales de información que contribuyen a la rápida introducción y difusión de los avances tecnológicos.

3. INDUSTRIALIZACION RURAL EN CASTILLA Y LEON.

Castilla y León, la región más extensa de España y de la CEE, quedó tipificada en el Tercer Informe Periódico de la Comisión de las Comunidades Europeas como una región poco desarrollada, fundamentalmente agrícola, periférica y fronteriza; sin embargo, ¿qué sucede con su industria?.

Concentración y difusión industrial en Castilla y León.

A pesar del aún notable peso del sector agrícola en la región, tanto en términos de empleo como de VAB, en los últimos años se ha producido un ascenso considerable del sector servicios, en tanto que el sector secundario, siempre salvando las fuertes diferencias interprovinciales, ha presentado una tendencia al mantenimiento de su importancia relativa, debido, en parte, a que en la región la crisis industrial no se mostró con la virulencia que lo hizo en otras regiones de antigua industrialización, dada la especialización de la industria regional en sectores que no se vieron tan seriamente afectados.

En cuanto a la ubicación industrial se refiere, existe en Castilla y León, una relativa concentración espacial en áreas urbanas, a tono con lo que se detectaba en el caso de España, destacando el triángulo provincial Valladolid-Burgos-León y, en particular, el eje radial Valladolid-Palencia-Burgos. En su consolidación han tenido mucho que ver el Polo de Promoción Industrial de Burgos, el Polo de Desarrollo de Valladolid y la instalación de FASA-RENAULT en Valladolid y Villamuriel de Cerrato. Sin embargo, la persistencia de esta tónica no ha impedido la existencia de tendencias difusoras también en la región.

En este sentido, el cuadro 1 pone de manifiesto cómo durante el período de crisis económica y posterior recuperación (1975-1988) el nacimiento del mayor número de nuevas industrias tiene lugar en municipios menores de 1.500 habitantes. Considerando el peso conjunto de los municipios de menos de 10.000 habitantes, éstos aglutinaban casi un 57% de nuevas industrias en el citado período, lo cual no deja de ser un síntoma de que los nuevos establecimientos tienden a localizarse en áreas menos pobladas (3).

CUADRO-1

NUEVAS INDUSTRIAS INVERSION Y EMPLEO SEGUN EL TAMAÑO DE POBLACION DE LOS MUNICIPIOS DE CASTILLA Y LEON (1975-1988) EN PORCENTAJES:

MUNICIPIO	INVERSION	EMPLEO	Nº INDUST	INV/EMPLEO	INV/EMPR	EMPLEO/EMPR
1-1500	22.61	15.95	31.12	1002.75	10700.50	10.67
1500-5000	33.09	47.27	19.76	495.46	24663.20	49.78
5000-10000	5.72	4.02	5.98	1008.02	14102.30	13.99
10000-20000	2.74	2.84	5.14	683.41	7855.20	11.49
20000-30000	2.67	1.29	1.66	1463.96	23737.10	16.21
30000-50000	4.84	3.25	5.44	1054.84	13105.30	12.42
50000-100000	5.71	7.09	9.64	570.24	8721.50	15.29
>100000	22.60	18.27	21.24	875.23	15671.20	17.90
TOTAL	100.00	100.00	100.00	707.75	14728.70	20.81

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la revista Economía Industrial: "Inscripciones definitivas de nuevas industrias y ampliaciones".

Por otra parte, los mayores porcentajes de empleo e inversión se producen en los municipios que oscilan entre 1.500 y 5.000, aunque hay que tener en cuenta que las cifras registradas por las poblaciones mayores de 100.000 habitantes no son desdeñables (4). Para el caso de los municipios menores de 10.000 habitantes puede observarse cómo los mismos reunían más del 60% de la inversión y más del 65% del empleo generado.

En cuanto al tamaño de los establecimientos, a tenor de los datos correspondientes al ratio empleo por número de nuevas industrias, hay que decir que se trata, en general, de pequeñas y medianas empresas; sólo el caso de los municipios de entre 1.500 y 5.000 habitantes arroja una cifra media que sobrepasa con respecto al resto, lo cual es debido, en gran parte, a los efectos distorsionadores ocasionados por la factoría de FASA en Villamuriel. De hecho, es también en estos municipios donde se registra una cifra más elevada de volumen de inversión por establecimiento creado y donde, al parecer, se sitúan las empresas más intensivas en mano de obra al presentar un ratio inversión/empleo más bajo.

Experiencias de desarrollo local en Castilla y León.

Comprobada la existencia de tendencias difusoras en favor de la industrialización en áreas no urbanas en Castilla y León, (siempre teniendo presente que sería necesario contar con un aparato estadístico fehaciente para poder realizar afirmaciones más rigurosas), hay que decir que los nuevos establecimientos en áreas rurales de la región no surgen en su totalidad como fruto de la descentralización productiva y funcional de las grandes empresas urbanas, sino que en algunos casos obedecen al nacimiento y consolidación de procesos de desarrollo local. Así lo pone de manifiesto el ITUR cuando cataloga como áreas de desarrollo endógeno en Castilla y León a los siguientes núcleos de población: Aguilar de Campó, el eje Medina del Campo-Cuéllar, Ponferrada, Aranda de Duero, Béjar y los municipios de la Sierra Pinariega (entre los que destacan Quintanar de la Sierra, en Burgos, y Duruelo de la Sierra y Covalada, en Soria). La dispersión geográfica de las áreas endógenas vuelve, pues, a reproducirse a escala regional.

Existen muchas concomitancias entre las experiencias de las zonas citadas, pero detrás del surgimiento y evolución de cada proceso hay una serie de notas diferenciadoras que hacen que cada caso presente un carácter peculiar.

En el cuadro 2 queda reflejado que se trata de núcleos urbanos más bien reducidos; (excepción hecha de Ponferrada e incluso Aranda), que contaban, en líneas generales, con una renta en 1.975 similar a la de sus respectivas provincias (5). También presentaban un porcentaje de población menor de 16 años importante (un indicativo de la abundancia de recursos humanos potenciales), entre el 20% y el 30% de la población total.

En todas ellas se detecta un porcentaje de población empleada en la industria considerable y con unas tasas de paro no demasiado

elevadas, teniendo en cuenta que en marzo de 1.983 el desempleo en Castilla y León era de aproximadamente el 13% y del orden del 17% en España. Sólo Béjar (habida cuenta de la crisis del textil) sobrepasaba con holgura ambas cifras.

CUADRO-2

INDICADORES SOCIOECONOMICOS DE LOS MUNICIPIOS DE DESARROLLO ENDOGENO EN CASTILLA Y LEON DURANTE LA CRISIS ECONOMICA

MUNICIPIO	POBLAC-81	PIBpc-75	POBLAC<16	L. COMERC-76	ACTIVOS (1)	PARO (2)	TELF/HAB (3)	CANTON/HAB (4)	EE.FF./HAB (5)
ARANDA D.	27598	4	29.81	585	41.80	12.39	2.16	2.90	0.69
MEDINA C.	19237	4	28.33	450	36.39	15.16	1.50	2.68	0.67
ISCAR	5415	4	29.55	169	51.92	9.30	1.75	3.91	1.47
CUELLAR	8965	4	24.10	227	30.41	10.81	1.69	3.14	0.67
AGUILAR C.	6883	4	23.37	137	42.39	11.05	1.40	2.96	0.72
BEJAR	17008	4	23.99	443	49.20	23.02	2.03	2.11	0.53
POMFERRADA	52499	4	25.64	1185	14.60	13.83	1.77	3.85	0.46
QUINTANAR S.	2417	4	21.16	37	28.74	16.15	1.93	2.27	1.65
DURUELO S.	1372	5	20.65	26	58.50	3.55	1.38	3.21	1.46
COVALEDA	2067	5	21.95	27	34.28	11.61	1.66	3.43	0.96

FUENTE: Elaboración propia a partir de BANESTO: "Anuario del Mercado Español" (Varios años) e INE: "Censo de Población de 1981". (1) % Población Activa en Ramas Industriales en 1981 (2) Tasa de Paro a 30/11/83 (3) Por cada 10 Habitantes en 1976 (4) Por cada 100 Habitantes en 1977 (5) Por cada 1000 Habitantes en 1977. (*) Los datos (3) (4) y (5) para Quintanar Duero y Covalada proceden del Anuario de Banesto de 1984.

Así mismo, aunque los datos para Quintanar, Duruelo y Covalada sean algo más recientes, se observa que en los años setenta todos estos municipios contaban con una vitalidad económica notable, la cual, en muchos casos, ya venía perfilándose desde hacia mucho tiempo. De hecho, las cifras correspondientes al número de licencias comerciales, al número de teléfonos por cada 10 habitantes, al número de camiones por 100 habitantes y al número de entidades financieras por 1.000 habitantes (cifras todas que guardan una estrecha correlación con el grado de desarrollo de una zona), resultan ciertamente reveladoras cuando se comparan con las de otros municipios de la región.

El caso de Aranda de Duero es un tanto especial. Localidad situada en un contexto agrario, su industrialización y expansión es el resultado de la conjunción de tres factores: una tradición comercial antigua fuertemente arraigada en la conciencia local, una localización privilegiada (a la orilla del Duero y enclave de primer orden en la red de comunicaciones viarias y férreas de Castilla y León con el Este y de Madrid con el Norte), y la acción convergente de empresarios locales muy dinámicos con la presencia de multinacionales (Sancho Hazak, 1984). La creación de un polígono industrial de descongestión y la instalación de Michelin no han supuesto un freno a las posibilidades de industrialización espontánea.

La acumulación de capital (ahorro familiar) procedente de la agricultura y convenientemente movilizado por empresarios, en general no demasiado cualificados y proclives a la autofinanciación, y la existencia de abundante mano de obra y de oferta de suelo industrial, han hecho posible la consolidación de un área de desarrollo endógeno moderna, diversificada (ya que junto al sector agroalimentario se constata la importancia de los sectores textil, madera y corcho y metal), y susceptible de adaptación a cambios en la coyuntura (6).

Cuéllar e Iscar, con una base económica de partida fundamentalmente agrícola y forestal, conocieron su despego industrial coincidiendo precisamente con la llegada de la crisis económica, lo cual no hace sino corroborar de algún modo la ya comentada revalorización del espacio rural durante esos años. La industria agroalimentaria, madera y muebles, abonos y transformados metálicos son los sectores más significativos, aunque no cabe hablar aquí de una gran diversificación, a diferencia del caso arandino.

Al igual que en los casos precedentes, tampoco en Medina del Campo existe una excesiva dependencia de recursos primarios locales por parte de una industria considerada de mediana especialización, pero la ligazón entre sector agrario e industrialización local es un hecho. No obstante, recursos humanos, fácil accesibilidad y tradición mercantil también han tenido mucho que ver en el dinamismo del segundo núcleo urbano de la provincia de Valladolid.

Béjar encuentra su base industrial en su industria de paños. En Béjar se concentraba gran cantidad de lana, producto del esquila de los rebaños de ovejas trashumantes que transitaban por la zona. La habilidad de los artesanos para transformarla propiciaría la instalación en 1787 de la primera empresa moderna por iniciativa del capital local. La industria textil bejarana experimentó un impulso considerable durante la Guerra Civil con la afluencia de capital procedente de Cataluña; la especialización productiva ha sido tal que en 1981 llegaba a concentrar a más del 70% del empleo industrial de la zona. Con la crisis, esta excesiva especialización se ha dejado notar, máxime si se considera el número relativamente alto de trabajadores en las unidades productivas.

Ponferrada, núcleo de obligado paso hacia Galicia, cuenta con una industria fuertemente dependiente de los recursos primarios locales (agrarios y minerales). La existencia de recursos humanos excedentarios, no susceptibles de ser empleados en agricultura y minería y su condición de cabeza de comarca con capacidad de liderazgo, con una fuerte identidad local y espíritu empresarial, constituyen los factores explicativos de un proceso de industrialización ya antiguo.

En Aguilar de Campoo, es el sector agroalimentario, (fabricación de galletas) que aglutinaba en 1981 a más del 70% de la población industrial, el eje central en torno al cual gira el proceso de modernización de la localidad iniciado a finales del siglo XIX. El aprovechamiento de los cereales y harinas de Tierras de Campos, transportados fácilmente a través de un canal, claro exponente de una elevada integración de ámbito regional, desempeñó un papel crucial. Fácil accesibilidad, buena tecnología y motivación profesional elevada

son otras de las características del caso de Aguilar.

Por último, Quintanar de la Sierra, Covalada y Duruelo de la Sierra conforman un área de desarrollo endógeno estrechamente vinculado a un alto grado de explotación de sus recursos forestales. La actividad maderera, con un nivel tecnológico calificado de intermedio por el ITUR y con un tamaño de las unidades productivas mediano, es la actividad industrial por excelencia. Buena experiencia profesional y una cierta predisposición al cooperativismo vendrían a compensar, de algún modo, la "inaccesibilidad" de la zona, su relativo alejamiento de los centros de servicios de calidad, lo cual redundaría en un grado de comercialización de carácter intermedio.

Algunas repercusiones socioeconómicas de los procesos de desarrollo local para las áreas endógenas.

La potenciación y difusión del crecimiento económico en áreas distintas de los tradicionales centros industriales y urbanos no debe exagerarse, ya que la mayoría de las actividades económicas siguen localizadas en los grandes centros industriales, y una buena parte de este crecimiento se debe a los procesos ya apuntados de descongestión de las áreas urbanas. Es cierto que para los casos citados en la sección anterior, en particular para alguno de ellos (Aranda), habría que señalar que la instalación de grandes factorías, e incluso la actuación de los poderes públicos (a través de la dotación de infraestructuras) han jugado un importante papel a la hora de explicar su desarrollo y modernización, pero ello no es óbice para que, en este ámbito en concreto, el verdadero protagonismo lo hayan asumido agentes económicos de otra índole.

Analizando el cuadro 3 se observa cómo han evolucionado algunas de las variables contenidas en el cuadro precedente. En general, estos municipios experimentan un comportamiento positivo durante la crisis y posterior recuperación, que se refleja en cifras demográficas y económicas (sólo Béjar y Quintanar registran unas tasas de paro netamente superiores a sus respectivas medias provinciales y sendas tasas de crecimiento de la población negativas simultáneamente, (7) lo cual no deja de ser un síntoma de que sus economías son las que han respondido con menor prontitud y acierto a la crisis, dada la persistente mentalidad empresarial tradicional de ambas zonas). No obstante, una buena parte del éxito de estos municipios se debe a la consolidación de procesos de desarrollo endógeno a instancia de pequeñas y medianas empresas (nótese el tamaño reducido del empleo por empresa, en todos los casos, referido a los nuevos establecimientos contabilizados por el Registro Industrial entre 1.975 y Junio de 1.989) y del empleo de capital local (capital captado ahora por un mayor número de entidades financieras que pugnan por su atracción).

No cabe duda de que la crisis ha pasado su factura por todos los municipios analizados (resulta fácil percatarse del aumento del desempleo en todos ellos), pero el incremento de población (en contraste con la sangría migratoria que padecen muchos pueblos de la región), y los aumentos en el nivel de renta (medido en pesetas constantes de 1975) y en los indicadores de vitalidad financiera y mercantil son patentes.

La presencia de una dotación de servicios de partida, la existencia de recursos humanos (muchos de los que en 1.981 eran menores de 16 años están ahora en plena edad de trabajar) de mecanismos de ahorro local (en muchos casos procedente de la agricultura), y de una cierta capacidad para organizar los abundantes recursos productivos locales, han hecho posible que en estos municipios se haya instalado un número nada desdeñable de nuevos establecimientos industriales.

CUADRO-3

INDICADORES SOCIOECONOMICOS RECIENTES DE LOS MUNICIPIOS DE DESARROLLO ENDOGENO EN CASTILLA Y LEON

MUNICIPIO	POB 81-91 (*)	PIBpc-86	LIC. COM-89	PARO(1)	TELE/HAB(2)	CAMION/HAB(3)	EE. FF/HAB(4)	EMPLEO/EMPR	INV/POBLAC
ARANDA D.	6.12	6	1094	20.96	4.05	4.64	0.99	16.20	14521
MEDINA C.	6.50	5	643	20.55	3.24	2.69	0.73	10.66	7216
ISCAR	4.60	6	193	10.63	3.28	3.42	2.12	9.83	4855
CUELLAR	1.18	5	236	14.39	3.58	4.34	1.10	28.61	61414
AGUILAR C.	8.16	5	373	13.85	3.68	3.09	1.47	5.33	2079
BEJAR	-0.20	5	597	26.10	3.47	1.70	0.70	15.69	14032
PONFERRADA	13.23	5	2197	22.91	3.87	5.44	0.69	7.38	4643
QUINTANAR S.	-14.56	5	34	30.33	3.20	4.89	2.42	8.66	8183
DURUELO S.	-6.12	5	20	12.15	2.73	3.96	2.33	12.40	25225
COVALEDA	0.58	5	32	12.82	2.48	3.22	1.44	6.67	9187

FUENTE: Elaboración propia a partir de BANESTO: "Anuario del Mercado Español" (Varios años) e INE: "Censo de Población de 1981 y Padrón Municipal de 1986". (*) Tasa de crecimiento de la Población (1) Tasa de Paro a 31/11/86 (2) Para 1991 (3) Para 1989 (4) Para 1991.

Si el volumen de inversiones refleja, de alguna manera, la capacidad de acomodo a circunstancias en evolución (Fernández Arufe y Pedrosa Sanz, 1982), en este sentido cabría destacar el dinamismo mostrado por Cuéllar, Aranda, e incluso Ponferrada.

Uno de los puntos fuertes de todo proceso de desarrollo local, es la existencia de una gran capacidad de ahorro e inversión. Las cifras de inversión por habitante, de considerable cuantía en Cuéllar, Duruelo y Aranda, no son sino el indicio de una cierta propensión a la formación bruta de capital por parte de la población rural. Es cierto que con los datos del Registro no puede determinarse la procedencia exacta de los recursos financieros, pero el reducido tamaño de los establecimientos creados y la elevada especialización sectorial de la inversión en muchos de estos municipios (en Duruelo, por ejemplo, prácticamente toda la inversión se dirige a la industria de madera y muebles), hace suponer que el capital local ha desempeñado un papel de primer orden.

Otros municipios con posibilidades de desarrollo endógeno.

Ya se ha hecho alusión a los supuestos fuertemente restrictivos empleados por el ITUR al efectuar la selección de áreas de desarrollo endógeno a escala nacional; incluso las personas encargadas de la elaboración del estudio lo reconocen explícitamente. No era la delimitación exhaustiva de las áreas el objetivo perseguido en el informe, sino dar a conocer la esencia del fenómeno a través de una serie de ejemplos que resultasen ser representativos. Por tanto, las posibilidades de encontrar áreas potenciales de desarrollo endógeno no se agotan ahí. En una región como Castilla y León puede detectarse aún un gran número de municipios que reúnen condiciones suficientes como para verse favorecidos por la acción benefactora de una política decidida de desarrollo local, complementada y coordinada con medidas de política regional.

La actividad de zonas como las Merindades de Burgos, el valle del Tiétar, la sierra de Béjar, la Maragatería, la vega central del Duero, etc. ha estado siempre fuertemente ligada a la explotación, más o menos racional, de los recursos naturales propios del área, generalmente agrícolas y forestales (Herrero Prieto, 1992); un mayor acercamiento por parte de autoridades regionales y locales, dada su proximidad a la problemática local, aunque sólo fuese de forma subsidiaria, podría animar al auténtico protagonista de todo proceso de desarrollo endógeno, esto es, al empresario local.

En el cuadro 4 se establece una relación de municipios, situados como mínimo a quince kilómetros de sus respectivas capitales, que han registrado un comportamiento especialmente positivo durante los últimos años. No son los únicos ni tienen por qué ser los más importantes, pero de acuerdo con las estadísticas ofrecidas por el Registro Industrial (8) y con las cifras correspondientes a las macromagnitudes analizadas, pueden servir como muestra de lo que acontece en otras localidades que ya en los años 70 gozaban de un grado de desarrollo de ámbito local importante (tal y como se pone de relieve en dos estudios realizados por la Confederación Española de Cajas de Ahorro, uno para la Región Duero, que se ocupó de los municipios de León, Zamora, Salamanca, Valladolid, Palencia y Burgos, y otro para la Región Centro, donde se contemplaban los de Avila, Segovia y Soria).

Se trata de entidades de población con un nivel de renta en general similar a la renta media provincial, aunque en algunos casos resulta netamente superior (El Espinar, Carbonero el Mayor o Almazán). Presentan una tendencia demográfica que apunta, salvo en casos aislados, bien hacia el mantenimiento o hacia un crecimiento poblacional, a la vez que cuentan con una pirámide de población favorable y con un porcentaje de activos en el sector primario relativamente bajo. No se caracterizan precisamente por un uso intensivo del suelo (predomina la agricultura de secano), y sus explotaciones agrícolas son más bien reducidas. Algunos de ellos hasta registraban tasas de paro realmente inusitadas en 1986 (Villablino, Carbonero el Mayor, Almazán).

Del mismo modo, atendiendo a los datos de Banesto (número de Licencias Comerciales en 1989, número de teléfonos en 1991, alumnos

matriculados en E.G.B. en el curso 90-91, entidades financieras en 1991, etc.) cabría señalar que son municipios que gozan de un nivel de urbanización y de desarrollo de servicios notable, un elevado índice sociocultural y que se hallan generalmente bien comunicados (situados en carreteras nacionales y, en el peor de los casos, comarcales), lo cual redundará en favor de una mayor fluidez comercial y, por ende, de una mayor rapidez en la transmisión de nuevos productos, nuevos mercados y tecnología.

CUADRO-4

ALGUNOS MUNICIPIOS CON POTENCIAL ENDOGENO EN CASTILLA Y LEÓN:

INDICADORES SOCIOECONOMICOS RECIENTES

MUNICIPIO	POB (*) 81-91	POB I C (1)	POB SERV (2)	POB-81 <16	PARO (3)	LIC. COM-89	TELF/ 10 HAB	EE.PF./ 1000 HAB	INV/ EMPLEO	EMPLEO/ EMPR
CEBREROS	16,13	33,46	35,77	22,08	18,39	128	3,14	1,28	3672	5,20
BRIVIESCA	18,95	46,07	41,55	22,33	14,10	257	3,36	1,73	42826	10,00
ROA	-13,49	32,83	37,20	22,45	16,35	76	3,59	4,07	17763	19,83
ASTORGA	-3,93	32,29	62,81	25,24	19,76	575	3,48	1,26	4711	9,00
VILLABLINO	9,57	74,60	23,10	26,30	9,54	361	3,09	0,70	1449	13,80
GUARDO	5,55	61,12	36,07	26,62	18,72	309	3,05	1,10	16944	57,00
GUIJUELO	-2,95	45,76	39,86	21,94	14,06	203	3,61	1,89	50145	7,45
VITIGUDINO	14,81	28,07	62,68	22,39	17,59	105	3,26	2,57	23986	5,60
CARBONERO M.	-6,57	40,16	31,27	28,21	7,55	50	3,37	2,17	12060	10,20
EL ESPINAR	4,81	37,57	54,06	27,66	17,05	128	6,27	1,18	31468	32,75
ALMAZAN	5,63	46,56	39,72	22,07	11,19	232	3,60	1,67	12286	14,50
TORDESILLAS	14,23	43,11	41,68	33,10	30,14	252	2,92	1,70	9391	12,75
TUDELA D.	8,73	53,77	35,65	27,64	21,56	125	3,23	2,07	14373	7,00
BENAVENTE	14,91	30,30	63,20	24,84	20,52	732	3,89	1,39	2261	7,33
TORO	-1,34	28,80	48,11	23,13	21,44	426	3,06	1,45	1964	4,75

FUENTE: Elaboración propia a partir de BANESTO: "Anuario del Mercado Español" (Varios años) e INE: "Censo de Población de 1981 y Padrón Municipal de 1986". (*) Tasa de crecimiento de la Población (1) Población Activa en Industria y Construcción (2) Población Activa en Servicios (3) Tasa de Paro a 31/III/86.

4. COMENTARIOS FINALES: ALGUNAS CONCLUSIONES.

El desarrollo local ha alcanzado recientemente en Europa una gran difusión entre políticos de las más diversas instancias. No asistimos, sin embargo, al nacimiento de un nuevo fenómeno, sino a un cambio de perspectiva a la hora de abordar el problema del relativo subdesarrollo que vienen padeciendo un gran número de núcleos rurales.

Si hasta hace muy pocos años las instituciones públicas habían

adoptado, en general, una actitud pasiva frente al inicio y consolidación de las iniciativas de desarrollo endógeno, protagonizadas espontánea, y casi exclusivamente, por pequeños y medianos empresarios, con la aprobación en el seno de la CEE del "Programa de Acción Cooperativa sobre Iniciativas Locales para la Creación de Empleo" (ILE) en 1982, se produciría un giro considerable, que pone de relieve un mayor énfasis por parte de las autoridades en todo lo que concierne a la industrialización y modernización de lo no urbano. Se trataba de promover iniciativas productivas, tanto en el sector industrial como en el sector servicios, que supusieran la creación de nuevas empresas, de pequeño y mediano tamaño, generadoras de empleo estable, a través de la utilización del potencial endógeno de la zona y de la realización de un sustancial esfuerzo innovador. Dichas iniciativas podrían partir de empresarios individuales, de cooperativas, de gobiernos locales o externos a través de aportaciones financieras, de trabajo, de "Know-how", etc.

Esta preocupación de la CEE ha tenido su plasmación en el seno de los países miembros, rompiendo, al menos en el caso español, con el habitual desinterés que la Política Económica había venido mostrando por los problemas territoriales, al concentrar sus esfuerzos en la resolución de cuestiones sectoriales y relacionadas con las grandes empresas.

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 (que ha ensanchado el ámbito competencial de las entidades locales), la Ley 50/1985 de 27 de Diciembre, de Incentivos Regionales para la Corrección de los Desequilibrios Económicos Interterritoriales (que ha introducido una mayor racionalidad en el sistema de incentivos, frente a la tradicional amalgama de figuras de corte fiscal y financiero) y los Planes de Desarrollo Regional (PDR) de las distintas CC.AA., no son sino manifestaciones del proceso descentralizador emprendido por el Gobierno Central en pro de una política Regional más ambiciosa y dotada de una perspectiva microterritorial (donde cabría situar el marco de lo local).

No cabe duda de que Castilla y León, pese a los muchos estrangulamientos que "atenazan" su crecimiento, cuenta con un alto potencial endógeno que no debe ser desaprovechado: Su proximidad a un gran mercado como Madrid, sus abundantes recursos naturales, medioambientales y culturales, pueden facilitar el despegue de la industria y de los servicios (turismo) y la generación de desarrollo económico. Conscientes de ello, las autoridades regionales, en conexión con las corporaciones locales, han puesto en marcha una variada gama de instrumentos, contemplados en el PDR, con el fin de impulsar iniciativas locales de desarrollo, como son:

- Fondo de Cooperación Local (FCL), en el que participan la Junta, diputaciones y ayuntamientos. Los recursos se han venido destinando a proyectos de infraestructura y de equipamiento de servicios municipales.

- Medidas para la formación y empleo juvenil (Plan Joven).

- Medidas de Fomento al Empleo y a la Economía Social, dirigidas a potenciar la contratación de trabajadores en régimen de autoempleo, en régimen cooperativo o societario, y de trabajadores desempleados para la realización de trabajos de interés municipal.

- Acciones dirigidas a fomentar las cooperativas y las PYMES industriales y de servicios en el medio rural, con objeto de cerrar cadenas productivas y absorber recursos ociosos.

- Medidas para la creación de infraestructura comercial en núcleos rurales, y de colaboración con las entidades locales para garantizar unos servicios mínimos y aceptables de transporte de mercancías y viajeros.

- Programas Integrados de Desarrollo para comarcas especialmente deprimidas, donde las instituciones locales podrían desempeñar un destacado papel.

- Promoción del turismo rural, en coordinación con ayuntamientos y diputaciones y con las administraciones Central y Comunitaria, con el fin de aprovechar las posibilidades que el rico patrimonio de la región puede ofrecer de cara a una eventual mejora en la calidad de vida. Esta inquietud explica, en cierto modo, la iniciativa europea de los programas LEADER de desarrollo local en zonas rurales de las regiones objetivo nº 1 (como Castilla y León) y 5b, a efectos de los fondos comunitarios (con una dotación aprobada para España de más de 76 millones de ECUS a 31-12-91, procedentes del FEDER, del FEOGA-ORIENTACION y del FSE). En Castilla y León se encuentran en fase de elaboración los siguientes programas: Urbión, Sierra de Béjar, Montaña Palentina, Valle de Amblés-Alberche, Merindades, Ancares-Fornela y Tierra de Campos-Adeco-Camino.

La presencia de PYMES se revela, pues, como elemento clave en los sistemas de producción locales, dotados de una gran flexibilidad y capacidad de adaptación a cambios tecnológicos y organizativos y a las fluctuaciones del mercado, a tenor de la respuesta que frente a la crisis han ofrecido muchas de las experiencias de industrialización espontánea de ámbito local. Gobiernos locales y regionales pueden, sin duda, contribuir en buena medida al estímulo de las potencialidades de crecimiento a través del fomento de la pequeña y mediana empresa y del cooperativismo.

No obstante, no cabe esperar milagros de los procesos de desarrollo endógeno. No se trata de un nuevo paradigma que vaya a sentar los principios que deben presidir el desarrollo futuro en los años 90. No es, ciertamente, una alternativa frente a los fracasos de la Política Regional tradicional. Los procesos de desarrollo local tienen sus limitaciones, pues es la gran empresa la que continúa dominando el panorama económico y siguen siendo los grandes centros industriales el principal foco de atracción de las inversiones de la empresa transnacional (Hadjimichalis y Papamichos, 1990).

Problemas adicionales se derivan de la carencia de mano de obra cualificada, de las dificultades económicas de las PYMES, de la falta de coordinación existente en ocasiones entre Administración Local y Regional en sus actuaciones, y de la insuficiente autonomía financiera por parte de las Corporaciones Locales a la hora de acometer tareas de gran envergadura (aunque hay que reconocer que los progresos en este terreno han sido notables).

Sin embargo, voluntad política no falta, y aunque los resultados de las políticas de desarrollo local sean aún escasos (pues se han puesto en marcha de forma aislada), para regiones como Castilla y León, máxime considerando los peligros que entraña el Mercado Unico para la periferia, quizá la revitalización de los recursos propios a través del diseño de una estrategia de desarrollo local, apoyada en la creación de Sociedades de Desarrollo Local dirigidas a la animación de pequeños y medianos empresarios, constituya una fórmula válida para coadyuvar, al menos, al desarrollo de aquellas áreas de mayor potencialidad (dada la escasez de recursos), de tal forma que éstas no se vean sometidas al azote de la despoblación y abandono que sufren otras zonas más desfavorecidas, sin esperar a que la solución de todos los problemas venga desde fuera.

NOTAS.

1.- Las diferencias en los costes vienen explicadas por múltiples factores, destacando, entre otros, las deseconomías de aglomeración, la difusión de la tecnología, la mayor accesibilidad de la periferia y su menor conflictividad laboral, junto con la escasez y encarecimiento del suelo industrial y la gran carestía de la mano de obra en la ciudad.

2.- Se estudiaron tan sólo municipios de más de 1.000 habitantes, excluyendo los distantes a menos de 70 kilómetros de Madrid y Barcelona y a menos de 25 kilómetros de las ciudades de más de 100.000 habitantes. Además, sólo se tuvieron en cuenta núcleos con una población industrial superior al 10% de la población de derecho y con una potencia instalada por habitante mínima de 0.5 kilowatios.

3.- Los datos de la relación de "Inscripciones definitivas de nuevas industrias y ampliaciones" del Registro de Establecimientos Industriales deben ser considerados con cierta cautela, dados los múltiples problemas de que adolece el Registro Industrial; actualmente sólo se recogen empresas con una inversión superior a los diez millones de pesetas. No obstante, dada la inexistencia de fuentes alternativas resulta inevitable su empleo aunque sólo sea como indicador de la situación real de las magnitudes consideradas (Fernández Arufe y Pedrosa Sanz, 1982).

4.- Hay que tener presente que no existen datos para la provincia de Valladolid correspondientes a los años 86 y 87 y que en el año 82 sólo se computan los meses de Noviembre y Diciembre. Esto, no cabe duda, supone un problema adicional. No obstante, su inclusión, al menos en principio, no produciría un cambio sustancial en la tendencia.

5.- Los tramos de renta por habitante ofrecidos por el Anuario del Mercado Español de Banesto, son los siguientes: 1) 4: 100.001-150.000 pts., 5: 150.001-200.000 pts. sobre un total de seis niveles de renta per cápita en 1975. 2) 5: 525.001-660.000 pts., 6: 660.001-825.000 pts., sobre un total de diez niveles de renta per cápita en 1986.

6.- Un salario diferencial y formas no institucionales de empleo son dos factores que facilitan el proceso de adaptación del empresario local a ambientes adversos.

7.- En el caso de Quintanar, hay que considerar la baja productividad del sector de la madera. Ello, unido a los efectos de la crisis ha redundado en una mayor sangría migratoria, la cual, si cabe, es mucho más acentuada en otros municipios burgaleses con menores recursos.

8.- A modo de restricción metodológica, se ha optado por considerar solamente aquellos municipios que contaban con cuatro o más registros entre 1975 y Junio de 1989.

BIBLIOGRAFIA

BANCO ESPAÑOL DE CREDITO: Anuario del Mercado Español". Varios Números.

CONFEDERACION ESPAÑOLA DE CAJAS DE AHORRO (1975): "Situación actual y perspectivas de desarrollo de la Región del Duero". Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA. Madrid.

CONFEDERACION ESPAÑOLA DE CAJAS DE AHORRO (1976): "Situación actual y perspectivas de desarrollo de la Región Centro". Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA. Madrid.

FERNANDEZ ARUFE, J.E. Y PEDROSA SANZ, R. (1982): "Aproximación al estudio de la inversión industrial en Castilla y León (1964-1979)". ICE. Nº 590. Noviembre pp. 123-137.

HADJIMICHALIS, C. Y PAPAMICHOS, N. (1990): "Desarrollo local en el sur de Europa: Hacia una nueva mitología". Estudios Regionales Nº 26. pp. 113-144.

HERRERO PRIETO, L.C. (1992): "La distribución municipal de la renta en Castilla y León". El Futuro Económico de la Cuenca del Duero. Universidad Alfonso VIII. Soria. pp. 221-247.

INE: "Censo de Población de 1981". Madrid.

ITUR (1987): "Áreas rurales con capacidad de desarrollo endógeno". MOPU. Madrid.

JORDA BORRELL, R. (1991): "La nueva política de desarrollo rural. Interrelación entre lo local y las pequeñas empresas". Estudios Regionales. Nº 29. pp. 119-133.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN: "Plan de Desarrollo Regional 1989-1993". Consejería de Economía y Hacienda. Vol. I y Vol. II.

MINISTERIO DE INDUSTRIA: "Inscripciones definitivas de nuevas industrias y ampliaciones". Economía Industrial. Varios Números.

OGANDO CANABAL, O. Y FERNANDEZ ARUFE, J.E. (1986): "Estrategias industriales frente a la crisis". Anales de Estudios Económicos y Empresariales. Nº 1. Universidad de Valladolid pp. 7-18.

SANCHO HAZAK, R. (1984): "Industrialización espontánea en Aranda de Duero". Estudios Territoriales. Nº 13-14. pp. 101-111.

VALCARCEL-RESALT, G. (1990): "El desarrollo local en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de áreas desfavorecidas". ICE Marzo pp. 75-94.

VAZQUEZ BARQUERO, A. (1988): "Desarrollo local: Una estrategia de creación de empleo". Ed. Pirámide. Madrid.