

LUCES Y SOMBRAS DEL DESARROLLO RURAL EN GALICIA¹

Román RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

Rubén Camino LOIS GONZÁLEZ

Departamento de Xeografía. Universidade de Santiago de Compostela

Como ocurre con frecuencia en las Ciencias Sociales, la utilización obsesiva de la palabra *desarrollo* durante las décadas de los 1960 y 1970 ha dado paso a un empleo bastante limitado de este vocablo en épocas recientes. Hace más de un cuarto de siglo, la práctica totalidad de los autores reflejaban una preocupación generalizada por el crecimiento económico, la superación del atraso, la mejora del nivel de rentas y del consumo, en definitiva, lo que por aquel entonces se entendía como progreso. Esta concepción que favorecía la lectura del desarrollo desde un punto de vista cuantitativo ha sido arrinconada y en la actualidad se observa que el ámbito de aplicación de este concepto se ha restringido a casos particulares. En efecto, si nos fijamos en los lugares privilegiados por las transformaciones socioeconómicas acaecidas durante este siglo, los espacios urbanos, se comprueba que la expresión *desarrollo urbano* tiende a caer en desuso al mismo tiempo que emergen con fuerza nuevos intereses y temas de estudio como la mejora de la calidad de vida en las ciudades, el proceso de urbanización difusa o las estrategias de promoción de determinados núcleos utilizando para este fin todo tipo de redes de información. Por el contrario, en los territorios que han resultado perdedores como consecuencia de los profundos cambios registrados en la organización del espacio, los afectados por la despoblación, el envejecimiento demográfico, el abandono de las actividades tradicionales y la crisis irreversible de las formas históricas de vida comunitaria, es decir, las áreas *rurales*, se comienza a insistir en la necesidad del desarrollo local o endógeno. En cierta medida, con estas fórmulas que han alcanzado bastante popularidad en el momento presente se intenta corregir la desigual presión sobre el territorio que ha acompañado a la dinámica urbanizadora. Se emplea el término desarrollo, pero no para contraponerlo al atraso o la pervivencia de modos de vida reproducidos generación tras generación, sino para propiciar avances en un modelo espacial más equilibrado que tenga cabida en la actual sociedad opulenta o del bienestar.

Otra cuestión en la que es necesario insistir desde un comienzo se refiere a la

¹ Este artículo se enmarca en proyectos de investigación más amplios financiados por: la Secretaría Xeral de Investigación y Desarrollo de la Xunta de Galicia, código de identificación XUGA 21001A98, y la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica del Ministerio de Educación y Cultura, código de identificación PB96-0953.

propia indefinición del calificativo *rural*. Durante mucho tiempo resultó muy cómodo establecer una oposición tajante entre lo urbano, constreñido al límite de las ciudades, y una porción mayoritaria del espacio ocupada por modestos asentamientos de población a partir de los cuales se acometía el aprovechamiento agrario de los terrenos próximos. Las áreas típicamente rurales han sufrido una serie de cambios que implican normalmente su subordinación a las demandas generadas en las urbes. Esto se aprecia tanto en su importancia como suministradoras de materias primas alimenticias bajo nuevos parámetros de productividad como en su creciente vocación turística o de esparcimiento pasando por la atracción que generan respecto a determinadas inversiones empresariales necesitadas de mano de obra a menores costes y flexibilidad organizativa. El espacio rural constituye la periferia de regiones profundamente transformadas en un lapso de tiempo normalmente corto y engloba, por lo tanto, a los sectores marginados por el proceso de urbanización. Sin embargo, no podemos caer en la interpretación simplista de considerar a todas estas áreas como problemáticas por igual sino que la consolidación de las actividades agrarias orientadas al mercado, la popularidad alcanzada por el turismo rural y de la naturaleza, y las lógicas actuales de localización industrial pueden actuar dinamizando una parte de los territorios. Precisamente estos territorios son los elegidos como modelo del nuevo paradigma del desarrollo rural que, como ha sido norma en los países europeos del capitalismo avanzado, debe ser objeto de políticas públicas activas de respaldo financiero e intervención.

A lo largo de las siguientes páginas trataremos de abordar un estado de la cuestión sobre el desarrollo rural en Galicia. El planteamiento que nos guiará parte de un primer análisis sobre los cambios registrados en la organización espacial de las cuatro provincias desde 1960. En segundo término, nos interesará conocer los programas e instrumentos que se utilizan para corregir la postración que caracteriza a la mayoría de las áreas rurales de esta Comunidad Autónoma y, finalmente, estudiaremos algunos ejemplos concretos de actuación que se traducen en resultados desiguales. En el título de la presente contribución se habla de *luces y sombras*, pues las intervenciones en principio bienintencionadas sobre municipios o comarcas con problemas pueden estar encubriendo estrategias más dudosas de determinados agentes políticos o sociales preocupados ante todo por perpetuar su posición de poder mediante la conformación de nuevas redes de clientela y, en menor medida, por intervenir de forma efectiva para corregir la crisis demográfica, la quiebra de las estructuras comunitarias y la excesiva especialización productiva de muchas áreas. Esta duda, formulada desde el principio, presidirá el conjunto de la argumentación.

1. LOS CAMBIOS REGISTRADOS EN LA ORGANIZACIÓN ESPACIAL DE GALICIA: LAS ÁREAS RURALES COMO PERIFERIA.

Entre los historiadores es comúnmente admitido que las transformaciones económicas se producen con mayor rapidez que las sociales y culturales. Extrapolando un poco esta regla, en numerosas ocasiones hemos tenido que insistir en foros españoles y europeos que Galicia se presenta en la actualidad como un espacio urbanizado (en torno a las dos terceras partes de su población se concentra en una

estrecha franja de intensa ocupación humana denominada *eje urbano atlántico*), donde el minifundio y el policultivo de autosubsistencia tradicionales han sido sustituidos por modelos de rentabilización agraria orientados hacia el mercado (o por muy diversas formas de agricultura a tiempo parcial), y en el que los niveles de empleo y participación en el PIB correspondientes a la industria son similares al conjunto español. Siempre recalcamos estos aspectos, pues todavía existe la tentación de seguir considerando a este territorio del noroeste peninsular como un ámbito privilegiado del atraso económico, la ruralidad y la pervivencia de formas de vida ancestrales.

El contraste entre la imagen que nos ofrece un conjunto de variables socioeconómicas de la Galicia de fin de milenio y la percibida frecuentemente desde el exterior, se explica fácilmente si tenemos en cuenta que en las cuatro provincias el ritmo de las mudanzas del sistema productivo y la organización espacial ha sido extremadamente rápido desde los años 1960 y 1970. La interpretación que sobre el viejo complejo agrario o las estructuras del mundo rural realizaban autores tan reconocidos como Abel Bouhier y Jesús García Fernández a finales de los 1970 poco tiene que ver con la realidad presente, pues en poco más de veinte o treinta años el territorio de la Comunidad Autónoma ha conocido una redistribución interna de su efectivo humano sin precedentes, se ha beneficiado de un continuo aumento de la riqueza generada por su economía y ha mejorado sensiblemente su posición competitiva en el mercado europeo en el que se integra, entre otros muchos cambios. Para comprender la magnitud de lo sucedido y, en particular, la nueva consideración de los espacios rurales, es preciso acudir a una serie de indicadores muy nítidos que permitan aproximarse a un proceso necesariamente complejo.

Por una parte, aunque el número de habitantes de Galicia ha variado poco en épocas recientes (2.730.996 censados de derecho en 1960, 2.811.942 en 1981, 2.731.699 en 1991 y 2.743.999 en 1996), estos valores encubren un fuerte crecimiento de los espacios urbanos, generalmente próximos a la costa, y pérdidas demográficas agudas en las áreas rurales interiores. A Coruña y Pontevedra aumentan en 274.606 sus efectivos entre 1960 y 1996 (porcentualmente el 15,7%), mientras que Lugo y Ourense pierden 261.603 habitantes (el 26,7% de la población del primer año considerado). De modo resumido, es posible afirmar que las ganancias se concentran en los municipios ciudadanos del occidente regional (a los que habría que añadir las capitales provinciales del interior y algunas cabeceras de comarca), cada vez más en sus territorios vecinos, y prácticamente en toda la franja litoral, sobre todo en las Rías Baixas. Por el contrario, las pérdidas tuvieron lugar sin excepción en las áreas vinculadas al trabajo en el campo con lo que es equivocado seguir manteniendo la idea de que Galicia se identifica con unas elevadas densidades de población rurales, como se insistía no hace mucho tiempo.

En un trabajo ya publicado establecíamos una correlación directa entre evolución demográfica a nivel municipal y volumen de empleo en el sector primario para el período 1981-91. Los resultados reproducidos a continuación son lo suficientemente expresivos de la crisis del mundo rural en el sentido clásico del término.

Dinámica de la población de los municipios gallegos clasificados según su porcentaje de empleo en el sector primario. 1981-1991.

	Representatividad del primario				
	>=80%	79,9-60%	59,9-40%	39,9-20%	<20%
Pob. 1991 (de hecho)	148.714	285.981	526.586	464.275	1.270.842
Evolución	-23,0	-16,3	-10,0%	+1,5%	+8,0%

La observación de estos datos también permite extraer una segunda conclusión: la mayoría de los gallegos reside en territorios donde el nivel de ocupación en las actividades agrarias o pesqueras es minoritario (un 47,1% en municipios donde menos de la quinta parte de los trabajadores se encuadran en el primario y un 17,2% en los que este sector representa entre el 20% y 39,9%). Este hecho expresa perfectamente la importancia de la dinámica urbanizadora en el conjunto del territorio (siempre se ha considerado que las ciudades y sus entornos se individualizan como los lugares en los que el empleo industrial y en los servicios es ampliamente hegemónico), y no sorprendería en el contexto de la Europa actual si no considerásemos los valores de partida que caracterizaban a esta región del extremo noroeste de la Península Ibérica. En las cuatro provincias, las actividades agropesqueras ocupaban todavía al 71,9% de los trabajadores en 1950 y al 67,8% en 1960, reflejando la pervivencia de una sociedad abrumadoramente campesina que subsistía gracias a un impresionante esfuerzo de rentabilización intensiva de pequeñas explotaciones agrarias y a la práctica de la diversificación de rendimientos. Desde 1960, este modelo ha entrado en una crisis irreversible que se manifiesta en el continuo descenso de la mano de obra vinculada al sector primario: el 39,9% de los activos en 1981, el 30,2% en 1991, el 28,2% en 1995 y el 21,8% en 1997. La secuencia evolutiva manejada tiene su correlato en el plano espacial, pues un elevado número de municipios rurales del interior han acumulado pérdidas en su número de habitantes superiores al 30%, incluso al 50%, desde mediados de siglo, como resultado de la quiebra del sistema agrario tradicional que ya se puso de manifiesto en la emigración masiva de los 1960 y comienzos de los 1970, y que se acompañó del afianzamiento de unas actividades primarias volcadas hacia el mercado (ganadería, viticultura, horticultura, etc.) necesitadas para su mantenimiento de una fuerza de trabajo sensiblemente menor. La debacle poblacional de las áreas campesinas gallegas todavía no ha tocado fondo, ya que en espacios fuertemente envejecidos es prácticamente imposible que la natalidad o el retorno de emigrantes lleguen a compensar siquiera parcialmente las continuas pérdidas de efectivos humanos que se suceden año tras año.

Siempre se ha señalado que hasta la década de los 1960, Galicia se individualizaba en el contexto español por la existencia de una propiedad de la tierra muy fragmentada, la complementariedad entre la agricultura y la cría ganadera en el seno de las explotaciones familiares, y el mantenimiento de unos signos de identidad colectiva nítidamente campesinos (la pervivencia de la parroquia como célula de relación social, el sistema de herencia, la escasa movilidad de la población, el protagonismo de las ferias y mercados rurales, etc.), de origen secular. No obstante, recientes investigaciones en historia contemporánea han demostrado que el

primer tercio del siglo XX constituyó un período de tentativas de cambio agrario (redención foral, avances tecnológicos, generalización del asociacionismo rural, etc.), experiencias que fueron cortadas bruscamente por el estallido de la Guerra Civil. Del mismo modo, los años 1940 y 1950 se interpretan como una etapa de rerruralización, repliegue casi absoluto de las explotaciones de base familiar sobre sí mismas e incremento de la población, y las densidades, en el campo hasta un punto en el que se puso en peligro el razonable equilibrio efectivos demográficos-recursos. Como se puede comprender, si los primeros tiempos de la postguerra, con el consiguiente aislamiento de España, no hicieron otra cosa que empeorar las condiciones de vida en los territorios agrarios, cuando se abrieron las posibilidades de emigrar hacia el exterior el éxodo rural alcanzó unas magnitudes espectaculares. De la superpoblación del campo se pasó en muy poco tiempo a problemas de despoblación relativa, pues los que marcharon fueron generaciones enteras de jóvenes en edad de incorporarse al mercado laboral. Según se ha calculado, el saldo migratorio de Galicia entre 1951 y 1975 se situó en -455.680 individuos (un 17,5% del efectivo humano de mediados de siglo). Las salidas masivas se acompañaron de un impacto mayor en las áreas del interior (Lugo, saldo de -151.475 personas, el 29,8% del número inicial de habitantes, y Ourense, -108.162, el 23,1%). Las consecuencias de este proceso migratorio todavía se dejan sentir en buena parte de los municipios rurales del territorio, en los que junto a un acusado envejecimiento y una natalidad reducida a la mínima expresión, se detecta una escasísima representación de determinados grupos de edad que protagonizaron el éxodo y cohortes excesivamente grandes de los más mayores que habían perdido la oportunidad de mejorar sus expectativas de vida en el exterior. El principal problema de las áreas rurales gallegas es el sociodemográfico, con sus secuelas de abandono y falta de vitalidad poblacional. Se ha estimado que hasta el año 2010, o incluso 2015, no se superarán los efectos de la emigración masiva del tercer cuarto de la centuria y la esperanza ahora radica en conseguir fijar a los escasos jóvenes que, por haber nacido cuando ya no se podía marchar fuera o por beneficiarse de los cambios estructurales que se han registrado en las actividades agrarias, pueden plantearse continuar residiendo en su aldea o parroquia de origen.

Al mismo tiempo que el éxodo rural alcanzaba sus mayores cotas, se inició una transformación profunda en la orientación de las actividades agrarias que supuso el abandono definitivo de los modelos autoconsumistas basados en el policultivo y la elección de un rendimiento predominante en cada explotación, siempre dirigido hacia el mercado urbano. Los economistas Pérez Touriño y Colino Sueiras afirmaban, a comienzos de los 1980, que la adaptación de las pequeñas explotaciones campesinas gallegas a las reglas impuestas por el capitalismo había comenzado en la década de los 1960, la fase álgida de la emigración exterior, cuando la necesidad de abastecer de carnes baratas a las ciudades españolas justificó una primera especialización del campo gallego en granjas de porcino y avicultura. Pero el cambio más significativo vendría después, en los 1970 con prolongaciones hasta el inicio del actual decenio, de la mano de la intensificación de la cría pecuaria bovina de leche y, en menor medida, carne. Si la consolidación de establecimientos de ganadería sin tierras supuso nuevas posibilidades para un segmento minoritario de las explotaciones, la llegada masiva de vacuno frisón, la proliferación de redes

de recogida láctea en las áreas del interior, la sustitución de las antiguas cuadras por establos modernos y el progresivo abandono de la superficie destinada a los cereales panificables en beneficio de los prados y los cultivos forrajeros necesarios para la alimentación del ganado, ha significado una profunda transformación de la estructura productiva de la mayoría de las explotaciones y, en consecuencia, de numerosos espacios rurales de Lugo, el interior de Pontevedra y A Coruña, y algunos sectores de Ourense. Tanto la capacidad de compra como el nivel de bienestar de las poblaciones que continúan residiendo en el campo ha mejorado de forma sustancial, pero en un contexto de abandono de la actividad agraria en muchas casas que se quedan vacías por el fallecimiento de sus moradores o cuyos habitantes se emplean en talleres, pequeñas empresas y el sector servicios de los núcleos cabecera próximos. Las mudanzas económicas del interior ganadero de la Comunidad Autónoma se pueden resumir en los siguientes datos: tendencia a la desaparición de las explotaciones de 3 a 7 vacas (las hegemónicas en el sistema tradicional) y concentración de la producción láctea, y cárnica, en las de más de 20 (aunque este hecho no implique un incremento paralelo en las dimensiones de las propiedades rústicas); descenso en varias decenas de miles del número de unidades de producción agraria por envejecimiento o muerte de sus titulares, o por no haber sido capaces de adaptarse a las nuevas lógicas del mercado. En las áreas mejor dotadas para la agricultura (comarcas próximas al litoral y determinados espacios ourensanos), los cambios en el sistema agrario han alcanzado una intensidad similar, si bien la conformación de explotaciones modernas que venden uva, hortalizas o patatas al exterior se acompaña en estos casos de un proceso de generalización de la agricultura a tiempo parcial, protagonizada por mujeres y hombres que compaginan su esfuerzo en el campo con el trabajo en una gran industria, la actividad comercial, el marisqueo o la pesca, considerados como principales fuentes de ingresos. Los territorios rurales gallegos han sido el escenario de notables mutaciones tanto desde una perspectiva paisajística como por los efectos beneficiosos en el plano económico que se han derivado de la dinámica modernizadora emprendida. Por eso, y ya lo apuntábamos al comienzo, desarrollo local o endógeno no constituye una expresión que se deba contraponer a inercia, atraso o subdesarrollo, sino que en un sentido positivo del término implica corrección de indicadores sociodemográficos alarmantes, voluntad efectiva de reequilibrio territorial y superación de la subordinación del campo al mundo urbano (que hasta el presente sólo lo ha utilizado como suministrador de materias primas alimenticias y lugar de reencuentro más o menos esporádico con la *naturaleza*).

Las áreas nítidamente rurales de la Galicia actual se localizan por todo Lugo y Ourense (si exceptuamos las capitales provinciales, los núcleos cabecera y algunos sectores periféricos donde se ha registrado un proceso puntual de industrialización y diversificación económica, A Mariña luguesa y Valdeorras), el interior de Pontevedra y el de A Coruña, aunque en estos espacios la proximidad de las principales ciudades y centros de empleo de la Comunidad Autónoma contribuyen a matizar la preeminencia de lo agrario. El conjunto de territorios que acabamos de enumerar se individualizan por unas densidades de población bajas, menos de 50 hab/km² (que se convierten en registros inferiores a 25 hab/km² en la alta montaña y algunos municipios ganaderos de Lugo), un porcentaje de población que rebasa los 65

años muy elevado (en general, más del 25% del efectivo humano) y la existencia de unas tasas de natalidad siempre por debajo del 7 por mil. De hecho, se corre el riesgo de que un buen número de parroquias queden despobladas, a pesar de que las posibilidades de una existencia digna en las mismas sea perfectamente factible, y que el abandono de los campos continúe su inexorable avance. Esta evidencia, junto a la contradictoria constatación de que el sector agrario gallego nunca ha generado tanta riqueza, con una mano de obra reducida a la mínima expresión, debe permitirnos apuntar que el primer objetivo del desarrollo local en estos ámbitos pasa por la fijación definitiva de jóvenes agricultores y ganaderos que asuman la gestión de explotaciones lácteas, cárnicas, vitícolas u hortícolas rentables. La base para el sostenimiento de las áreas rurales más regresivas no es, como se suele pensar, la diversificación económica mediante la implantación de empresas, talleres o establecimientos turísticos beneficiados por todo tipo de incentivos. En nuestra opinión, debe cimentarse en el respaldo a las personas que desean continuar trabajando y residiendo en el campo, considerándolas no sólo como productoras sino también como encargadas de preservar la riqueza paisajística y de evitar la despoblación de amplios sectores. Las medidas tendentes a favorecer la localización de industrias y servicios en estos espacios hay que concebirlas con un carácter complementario, pues sólo en determinadas áreas próximas a un pequeño núcleo urbano o de especial interés natural e histórico han actuado como auténticos factores del desarrollo endógeno, condición que nunca se discute para las explotaciones agrarias dirigidas por familias con una media de edad baja.

Como acabamos de apuntar, las esperanzas de futuro del rural gallego se asocian en primer lugar al mantenimiento del esfuerzo productivo en el campo, guiado por criterios de rentabilidad y protagonizado por matrimonios relativamente jóvenes con hijos. No obstante, tampoco podemos olvidar que en aquellas comarcas donde se ha conformado un tejido empresarial de cierta entidad, surgido de la transformación de pequeños talleres o negocios de origen local, los efectos sobre la creación de empleo, la fijación de efectivos jóvenes y el aumento de la riqueza han sido notables. Se trata de sectores precisos como el área de Lalín (o Deza), Sarria, Verín, Ordes o el Ribeiro, entre otros, en los que la reciente pujanza industrial no ha impedido el reforzamiento de una actividad agraria moderna. En estos casos, el éxito de firmas de la rama textil, de las construcciones metálicas, del mueble o agroalimentaria, casi nunca obedece a estrategias preconcebidas de desarrollo rural sino a la práctica de la reinversión sistemática de beneficios por parte de personas emprendedoras que han optado por mantener establecimientos fabriles en continuo crecimiento en sus lugares de origen. De hecho, las únicas actuaciones positivas de la administración pública en favor de esta industria emergente de algunos núcleos cabecera consiste en favorecer su promoción en el exterior mediante campañas de imagen exitosas (moda gallega, ferias del mueble, etc.), mientras que las medidas de incentivo a las inversiones de compañías foráneas o dirigidas a crear una tupida red de parques empresariales ofrecen unos resultados mediocres.

Otra actividad novedosa que se ha tratado de potenciar en las estrategias de desarrollo de áreas desfavorecidas es el turismo rural. Sin negar la necesidad de que el campo gallego cuente con una oferta de lugares de descanso y esparcimiento

de calidad, debemos afirmar que en bastantes ocasiones las ayudas a la restauración de casas grandes, pazos o casas de labranza han sido utilizadas con el objetivo de mejorar la habitabilidad de viviendas en mal estado acogiéndose a políticas de subvención poco selectivas. Además, en ciertos sectores se detectan problemas de sobreoferta de alojamiento, pues el turismo se ha considerado como la panacea frente al abandono y el declive demográfico de los espacios extraurbanos despreciando cualquier análisis riguroso sobre la demanda potencial de los establecimientos, el atractivo de municipios concretos como espacios de vacación y el grado de complementariedad con la estructura económica ya existente. En determinados sectores como la alta montaña (Ancares, O Cebreiro, O Caurel, Manzaneda, etc.), los territorios que atraviesa el Camino de Santiago o el litoral menos urbanizado (Ortegal, Costa da Morte, Finisterre, etc.), resulta evidente que el turismo presenta excelentes expectativas, pero es criticable que en muchas áreas desconocidas pueda cumplir, como se ha pretendido, un papel fundamental en los modelos de desarrollo propuestos.

Por último, un tercer factor que contribuye a superar la crisis sociodemográfica del rural gallego es el fenómeno de la urbanización difusa que comienza a generalizarse en un radio de 10, 15 ó 20 kilómetros alrededor de las principales ciudades y algunas villas cabecera muy pujantes. En este sentido, aquellos municipios (todavía ejemplos excepcionales como Allaríz o Brión) que han asumido la elaboración y gestión del planeamiento bajo parámetros rigurosos consiguen captar nuevos residentes entre los grupos acomodados que se sienten atraídos por el retorno a la naturaleza o las ventajas que supone asentarse en pequeños núcleos tradicionales. Cabe esperar que estas prácticas se vayan extendiendo, al menos, en espacios rurales relativamente próximos a ámbitos de fuerte ocupación humana del territorio.

La principal conclusión derivada de nuestros análisis y reflexiones se refiere al deficiente enfoque que adoptan la mayoría de los proyectos de desarrollo rural materializados hasta el momento. El escaso, o bien localizado, dinamismo existente en los espacios campesinos del interior gallego es el resultado del éxito alcanzado en el proceso de adaptación de las explotaciones agrarias al mercado y de la generalización de ciertas iniciativas individuales en el sector industrial, actuaciones que no han contado con el respaldo público suficiente, al menos cuando se plantean intervenciones de base local o comarcal. Por el contrario, se ha hecho excesivo hincapié en la promoción de modalidades turísticas alternativas, en la diversificación de las producciones agrícolas y ganaderas (mediante el recurso sistemático a las denominaciones de origen) y en la creación de puestos de trabajo vinculados a la gestión o provisión de servicios (aumento de los empleados de las administraciones locales, servicios de consumo, fomento al empleo o de animación sociocultural, en un contexto de progresiva disminución del efectivo humano potencialmente beneficiario). Aunque estas iniciativas no pueden calificarse de forma negativa, sólo consiguen unos efectos muy limitados (el turismo rural, la elaboración de quesos o miel de calidad, entre otros ejemplos, nunca se convierten en las actividades económicas predominantes en un territorio) y plantean la paradoja de que aquellos espacios beneficiados por un gran programa de desarrollo (LEADER, PRODER, etc.) siguen manteniendo sus niveles de regresividad poblacional sin

apenas cambios, mientras que en áreas no contempladas por estas intervenciones ha tenido lugar un auténtico proceso de creación de empleo y riqueza, con el consiguiente rejuvenecimiento de la estructura demográfica. Las políticas de intervención en espacios rurales muestran por lo general poca seriedad en sus diagnósticos, están condicionadas por intereses electorales inmediatos (las familias que reciben una ayuda, razonable o no, son consideradas probables votantes) y sólo formulan modelos territoriales de futuro parcialmente viables, pero mejor será aproximarse a su contenido y tipología, y contrastar sus resultados mediante el análisis de algunos ejemplos concretos.

2. INSTRUMENTOS Y POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL EN GALICIA.

Por lo señalado hasta el momento resulta bastante evidente que todo programa de desarrollo rural parte de una opción premeditada e interesada de carácter político-administrativo. Desde las instituciones públicas se articulan mecanismos compensatorios con la finalidad de mejorar los niveles relativos de bienestar social en las áreas menos favorecidas como son las rurales. La situación de Galicia en estos temas no diverge de la del resto de regiones periféricas de la UE. De hecho, la mayoría de los instrumentos existentes, e incluso de la filosofía imperante en esta materia, parte del interés de las instituciones comunitarias por favorecer la asimilación de una nueva función para los espacios rurales.

En las últimas décadas se genera una percepción de los espacios rurales como *espacios problema* en los que es necesario intervenir a fin de potenciar sus recursos endógenos y favorecer la diversificación de su base económica. Se generaliza una línea de actuación programática a partir de la puesta en marcha de proyectos de dinamización que contemplan la cuestión rural de un modo integrado. Este enfoque parte del interés de la UE de lograr un desarrollo territorial armónico y evitar la aparición de bolsas de pobreza internas. También el cambio de paradigma en el marco de la planificación, desde una línea sectorial a otra integrada, favorece su aparición. Por último, la evidencia empírica de áreas emergentes dentro de contextos de atonía demográfica y económica, propició la elaboración de nuevos modelos interpretativos sobre los elementos que posibilitan, o no, el desarrollo de áreas rurales de dimensiones reducidas. La Comisión Europea a través de diversos documentos oficiales (Europa 2.000 y Europa 2.000+, la Carta de Cork, el Tratado de la Unión, etc.) diseña las líneas maestras de la mayor parte de las estrategias de desarrollo rural llevadas a cabo en sus estados miembros a lo largo de los últimos años.

Este conjunto de intervenciones se centran en una serie de acciones programáticas, que marcarán las pautas de gran parte de las iniciativas de desarrollo llevadas a cabo en el rural europeo. Se destacan:

- Favorecer la diversificación de la base económica de las áreas rurales (sobre todo actividades ligadas al turismo rural, la artesanía, el disfrute de la naturaleza,...).
- Incrementar el valor añadido de las producciones locales mediante la mejora de su calidad.

- Conservación y mantenimiento del entorno natural y el medio ambiente como un recurso estratégico de gran potencial.

- Formación y asesoramiento a la población local.

- Fomento de los servicios de proximidad en los espacios rurales.

Para implementar esta línea de acción por parte de los responsables comunitarios se ponen en marcha proyectos y programas concretos que tienen como objetivos y fines potenciar los anteriores aspectos: Iniciativa Comunitaria Leader y diferentes programas ligados a los Fondos Estructurales, FEDER (artículo 10) FSE y FEOGA.

Este planteamiento se convertirá en el marco básico dentro del que se insertan la mayoría de las acciones de desarrollo rural. En el mismo se detecta una gran contradicción de partida. Por una parte se reivindica lo local y lo endógeno como sustento principal de los proyectos de desarrollo. Sin embargo, por otra, estos proyectos se cofinancian con capital procedente de aquellas zonas de mayor dinamismo. Es capital exógeno que se aplica a la puesta en valor del potencial endógeno de cada área, en un claro ejemplo de compensación interterritorial. Además, es también exógena la motivación de las nuevas funciones que se pretenden impulsar con los proyectos. Esta se puede resumir en la conversión del espacio rural en un gran *parque* respecto a las ciudades a donde los habitantes de las mismas se desplazan a consumir naturaleza, tradición, patrimonio, cultura,... (se fundamenta este cambio de funcionalidad en una creciente conciencia ecológica por parte de una sociedad crecientemente urbanizada y en la cada vez más clara integración campo-ciudad motivada por la mejora de las comunicaciones).

Realizadas estas consideraciones previas se pasa a continuación a presentar las principales instituciones y programas que centran su actividad en el desarrollo rural. El mismo no es competencia exclusiva de ningún organismo ni entidad concreta. La propia diversidad y complejidad asociada a este concepto, así como la multiplicidad de sus adscripciones, lleva a que la acción cotidiana de variados agentes, públicos y privados, orienten sus objetivos hacia un mismo fin.

GOBIERNO AUTONÓMICO (XUNTA DE GALICIA)

Órganos directos

- Secretaría General de Desarrollo Territorial y Planificación Comarcal
 - Dirección General de Desarrollo Rural
 - Dirección General de Empleo y Formación
-

Órganos indirectos

- Consejería de Cultura y Turismo (Turismo Rural)
 - Consejería de Pesca (gestión IFOP)
 - Consejería de Familia (gestión FSE)
 - Consejería de Economía (desarrollo y formación empresarial, IGAPE)
 - Consejería de Política Territorial (apoyo a la vivienda, infraestructuras,...)
 - Consejería de Agricultura (gestión PAC)
-

GOBIERNO PROVINCIAL (DIPUTACIONES PROVINCIALES)

Órganos directos

- Institutos Provinciales de Desarrollo (INORDE, ILUDES)
- Gestión de programas comunitarios

Órganos indirectos

- Acción de los diferentes planes de obras y servicios de apoyo al deporte, formación, cultura, infraestructuras en medio rural,...

GOBIERNO MUNICIPAL (AYUNTAMIENTOS)

Órganos directos

- Agencias de Desarrollo de ámbito municipal
- Consorcios municipales de promoción y desarrollo

Órganos indirectos

- Acción de gobierno de los diferentes departamentos de la Administración Local (concejalías)

INSTITUCIONES PRIVADAS

- Asociaciones y colectivos sociales de todo tipo (sindicatos, Cáritas,...)
- Fundación Galicia-Europa
- Instituto de Desarrollo Comunitario (I.D.C)

Los diferentes niveles administrativos dentro de Galicia (local y autonómico) mantienen competencias en desarrollo rural, bien directamente a través de departamentos especializados, bien indirectamente a partir de la acción general de gobierno. También se cuenta con una serie de instituciones privadas que presentan entre sus objetivos el fomento y la puesta en marcha de programas de este tipo. Si bien es necesario manifestar que gran parte de ellas basan su funcionamiento en la gestión de recursos financieros provenientes de las distintas administraciones; con lo cual su carácter privado se refiere más a la propia gestión que a la procedencia de los fondos.

Especialmente, nos interesa destacar la acción de los organismos e instituciones que a continuación se citan. Se pretende con ello presentar sus objetivos y fines a partir de la información que estos propios organismos suministran en sus documentos divulgativos.

A) *Secretaría General de Desarrollo Territorial y Planificación Comarcal.*

Se trata de un organismo público dependiente directamente del Presidente de la Xunta de Galicia. Se crea en 1991 con el nombre de Gabinete de Planificación y Desarrollo Territorial. Concentra sus esfuerzos en la ordenación y delimitación del territorio gallego mediante la puesta en marcha del llamado Plan de Desarrollo Comarcal (en adelante PDC).

Sus funciones se concretan en la elaboración, coordinación y seguimiento del PDC, que es un instrumento estratégico para la coordinación administrativa y la articulación de las acciones territoriales, mediante la aplicación de un principio de trabajo sustentado en la voluntariedad y la integración de la planificación espacial y la participación social. Sus objetivos se orientan hacia la implantación de un modelo de crecimiento equilibrado y sostenido, basado en la dinamización de los recursos locales o endógenos, mediante la creación de organizaciones intermedias de coordinación o la potenciación de las existentes.

De la Secretaría General dependen presupuestaria y orgánicamente la Sociedad para el Desarrollo Comarcal de Galicia (empresa pública) y las Fundaciones para el Desarrollo Comarcal (una por cada comarca e integrada por los municipios que

las componen, con un órgano de gobierno colegiado con representantes de las administraciones públicas y agentes socioeconómicos representativos del territorio).

B) *Instituto de Desarrollo Comunitario de Galicia (IDC).*

El IDC es una institución privada que desarrolla su actividad en todo el ámbito español, fundamentalmente en la gestión y asistencia técnica a programas de desarrollo rural. El IDC Galicia se fundó en el año 1986.

Su objetivo primordial se centra en facilitar a distintos sectores y núcleos de población (en especial a los menos favorecidos) el acceso a un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y humanos. Su trabajo comprende un complejo entramado de acciones de naturaleza socio-educativa, socio-cultural y socio-económica con el fin de fomentar la participación social y promover el progreso educativo, cultural y económico.

El IDC tiene un doble campo de actuación: el medio urbano y el medio rural. No obstante, y por las características propias del medio rural, localiza básicamente sus acciones en las diferentes comarcas, localidades y pueblos de la Galicia interior. Sus actuaciones se asientan sobre dos pilares básicos: el desarrollo comunitario y la animación sociocultural. A lo largo de los últimos años ha ido creando diferentes estructuras informativas, formativas y asociativas destinadas a impulsar y promover el desarrollo rural a partir de la gestión de fondos públicos destinados a tal efecto.

C) *Dirección General de Empleo y Formación.*

Aunque su ámbito de actuación no se restringe al espacio rural ni al fomento del desarrollo, este departamento y en general, toda la Consellería de Familia, Mujer y Juventud desempeñan un importante papel como órganos gestores del FSE. Destaca su acción en el ámbito de la formación ocupacional y empleo. Su marco competencial es amplio:

- Desarrollo de funciones en materia de formación ocupacional y promoción del empleo y de la economía social, sin perjuicio de las competencias de otros organismos

- Programación, coordinación, asistencia técnica, seguimiento, evaluación y control de los programas de economía social, ayudas a la contratación, integración laboral del minusválido, así como todas aquellas iniciativas relacionadas con estas materias

- Puesta en marcha del Plan de Empleo Juvenil

- Planificación, programación, seguimiento y evaluación de las acciones de formación ocupacional.

- Gestión administrativa de los programas de formación ocupacional y de las Agencias Gallegas de Colocación.

Para ello cuenta con programas específicos: los Proyectos Pilotos de Acción Rural (fomento de iniciativas empresariales innovadoras en el espacio rural), las Iniciativas Locales de Empleo (apoyo a la creación de empresas mixtas de servicios en los municipios rurales). Destaca entre los mismos la creación de una red de Agentes de Empleo y Desarrollo Local que llevan a cabo su actividad a nivel municipal, siendo su función muy destacada especialmente en los municipios rurales

De forma complementaria, entre los programas de desarrollo rural más destacados se pueden citar:

A) *Plan de Desarrollo Comarcal (PDC)*

Impulsado desde la administración autonómica, se concibe como un instrumento estratégico de intervención para la planificación territorial, el desarrollo local integrado y la coordinación de las inversiones públicas en el territorio. El PDC consta de tres partes interrelacionadas:

- Programa socioeconómico. Se trata de un estudio de la situación socioeconómica de la comarca. Consiste en un diagnóstico territorial realizado recurriendo al manejo de estadísticas y a encuestas con agentes representativos de cada comarca. A través del mismo se intenta lograr un reconocimiento exhaustivo de los recursos (naturales, humanos, infraestructurales, empresariales...) con los que se cuenta cada territorio, para movilizarlos y favorecer la potenciación de estrategias de desarrollo endógeno.

- Estudio del medio físico. Su finalidad se basa en obtener una síntesis del potencial de desarrollo del territorio en función de los recursos naturales de la comarca. Incluye la elaboración de una cartografía de síntesis que define los usos potenciales del suelo y los recursos de valor estratégico derivados del medio natural y el mapa del medio.

- Propuesta de acciones estratégicas. A partir del diagnóstico obtenido se determinan los factores diferenciales de la comarca mediante la técnica DAFO (puntos fuertes y débiles). A continuación se fijan los objetivos necesarios a poner en práctica para mejorar la situación relativa del espacio de referencia. Cada objetivo estratégico se descompone en una serie de acciones o actuaciones consideradas como de necesaria realización, concretándose en un plan operativo que incluye los aspectos materiales y el plazo temporal de ejecución. La relación de acciones a poner en marcha no tiene carácter imperativo ni vinculante respecto a los departamentos específicos que deben impulsarlas. Se trata, por ello, de un documento fundamentalmente orientativo.

Hasta el momento, el PDC está operativo en 20 de las más de 50 comarcas en las que se divide el territorio gallego. En cada comarca fue creada una *Fundación para el Desarrollo Comarcal*, con el objeto de ejecutar las acciones genéricas definidas en el PDC y fomentar la participación e implicación ciudadana en el desarrollo del mismo. En cualquier caso, debemos manifestar que un número considerable de estas acciones son competencia de diversos departamentos sectoriales de la administración, con lo que su actividad específica se centra en la puesta en marcha de aquellas acciones necesitadas de colaboración de los agentes sociales.

B) *Iniciativa Comunitaria LEADER*

Esta iniciativa consta en Galicia de 14 ámbitos de actuación directos, que en conjunto engloban a 108 municipios, localizados fundamentalmente en áreas interiores de fuerte presencia rural, sobre todo en los espacios más montañosos de la mitad oriental de la Comunidad Autónoma donde los problemas característicos del medio rural (despoblación, ausencia de iniciativas empresariales, fuerte dependencia de un agricultura poco productiva, envejecimiento,...) son más acusados.

Los programas son gestionados por organismos diversos como el IDC, Fundaciones Comarcales, asociaciones privadas sin ánimo de lucro formadas por los

ayuntamientos integrantes o Mancomunidades (agrupaciones de municipios). En todos ellos la acción pública es constante, tanto por la provisión de los fondos económicos, como por el control y evaluación que del gasto realiza el Gobierno gallego a través de la Consellería de Agricultura.

Su implementación se concreta en áreas supramunicipales. No existe una relación directa entre éstas y las comarcas definidas por la Xunta de Galicia, ya que las lógicas de unión de los ayuntamientos para solicitar los programas, tras la previa y necesaria constitución de un Grupo de Acción Local, se fundamentan por lo general en intereses y vinculaciones partidistas.

C) *Plan PRODER*

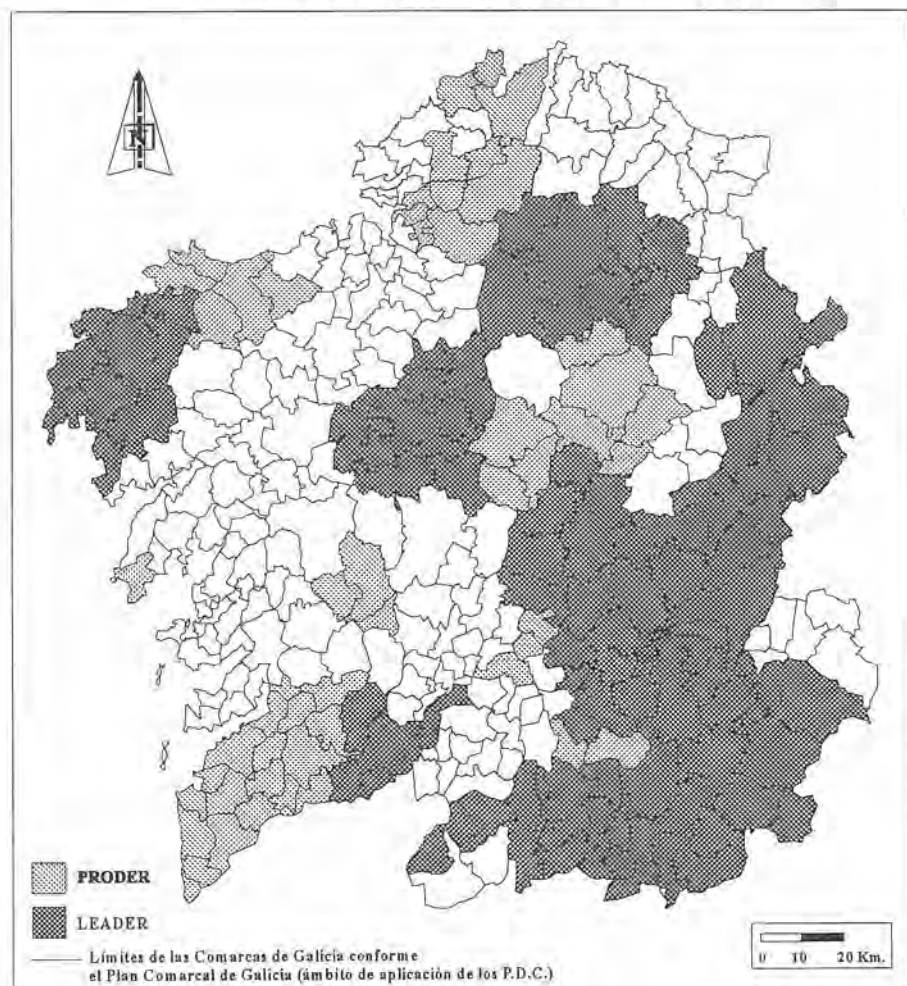
Se trata también de un programa emanado y financiado por la U.E dentro de los fondos pertenecientes al FEDER, en virtud de su artículo 10. Sus objetivos son muy similares a los del LEADER. De hecho, su creación ha estado pensada para compensar a aquellos espacios desfavorecidos que hubieran quedado excluidos de la convocatoria LEADER. En Galicia se cuenta con 9 programas de este tipo que se corresponden con 59 municipios. Su dirección y gestión recae en organizaciones y grupos muy similares a los LEADER.

De forma resumida sus objetivos son: a) impulsar el desarrollo endógeno de las zonas de intervención; b) diversificar la economía rural; c) mantener la población en el territorio, evitando la regresión demográfica; d) elevar las rentas y el bienestar social de las poblaciones rurales; e) conservar el espacio y los recursos naturales.

Por su parte, las medidas propuestas que marcan su línea de intervención son: a) puesta en valor del patrimonio, y renovación y desarrollo del hábitat rural; b) fomento de inversiones turísticas; c) creación de pequeñas empresas, y fomento de actividades de artesanía y servicios; d) mejora del potencial productivo agrario y forestal; e) asistencia y apoyo técnico al desarrollo rural; f) mejora de las condiciones del hábitat y la conservación del patrimonio.

Teniendo en cuenta esta multiplicidad de órganos y programas de intervención directa e indirecta en materia de desarrollo rural se pueden extraer algunas conclusiones de interés. Una de las principales dificultades que se identifican en Galicia es el solapamiento territorial y competencial entre diferentes instituciones y programas. Las dificultades de coordinación, tanto a un nivel horizontal como vertical disminuyen la efectividad de los programas (indefinición competencial, desacuerdos en los ámbitos de decisión, predominio de las actuaciones sectoriales sobre las integrales, dificultades para la creación de uniones por necesidades y problemáticas comunes, etc.). A esto hay que sumarle el hecho de la fuerte carga política a nivel de gestión e incluso de la elección de las áreas concretas de adscripción. Tampoco gran parte del cuerpo social, envejecido y falto de iniciativas, favorece su realización. Además, las medidas a adoptar y las estrategias a seguir en materia de desarrollo rural en buena medida responden, como se señaló al principio de este epígrafe, a un *formulario* de aplicación general en todos los espacios rurales de la U.E. Esto sin duda limita su alcance al intentar aplicar soluciones universales que pueden no responder a las expectativas de cada espacio rural concreto.

Delimitación territorial de los Programas de Desarrollo Rural Integral en Galicia.



3. DE LA ESPONTANEIDAD A LA PLANIFICACIÓN: COMARCAS DEL DEZA Y ANCARES.

En relación con lo expuesto en el anterior epígrafe, es indudable el esfuerzo voluntarista que por parte de las administraciones públicas existe a favor de la potenciación del desarrollo rural. La diversidad de programas, proyectos e instituciones responsables responden a la consolidación de un nuevo paradigma en materia de intervención a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de las áreas menos favorecidas. El mismo se fundamenta en ideas hasta el momento poco contempladas: proximidad y adecuación a las características intrínsecas de cada parcela territorial, mayor participación de la población receptora de la acción pública, sustitución del concepto de *atracción* de empresas y recursos externos por la *potenciación* de los propios, y otras tantas que en su conjunto suponen la adopción de una planificación a escala microespacial y de carácter integrado.

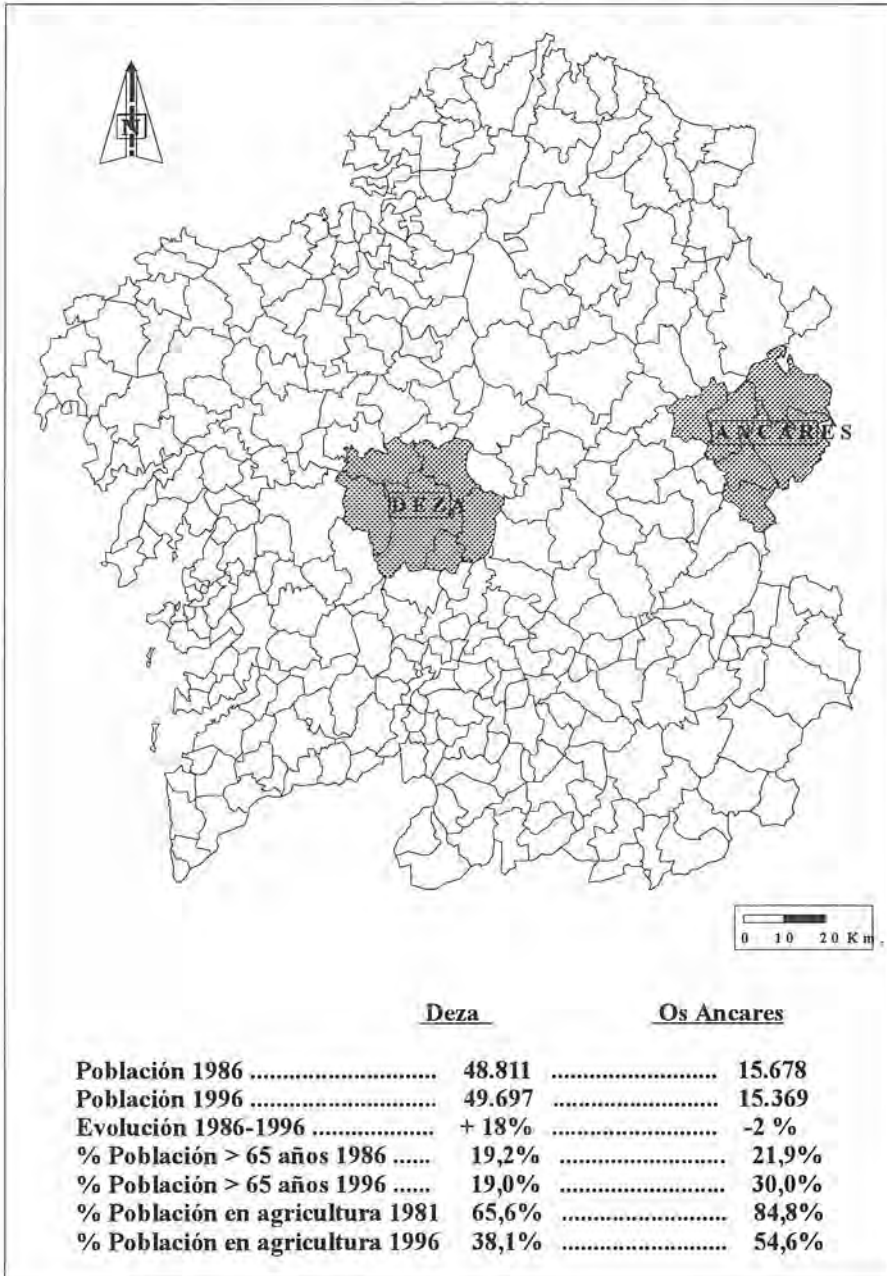
El asentamiento de este nuevo método de intervención responde tanto a la comprobación de la escasa validez de los grandes modelos teóricos característicos de las décadas centrales de siglo, como a la verificación empírica de que en determinados focos, tradicionalmente desfavorecidos, se generaban procesos de dinamismo singulares. El análisis múltiple de casos donde se podían identificar tales síntomas dio pie a la conformación de un modelo en el cual se sistematizaban las variables que han posibilitado, precisamente, dicho dinamismo, y al mismo tiempo se determinaban cuales eran las principales debilidades que imposibilitaban su desarrollo. Se generaliza así un nuevo paradigma que se utiliza como *guía filosófica* para la elaboración del actual discurso planificador.

En esta línea se puede plantear la parte de espontaneidad o de planificación identificada en los procesos de desarrollo rural de diferentes comarcas gallegas. Nuestra intención con ello no es más que la de dar respuesta a una duda fundamental. ¿Qué es más decisivo en el desarrollo de un espacio rural, la conjunción espacio-tiempo de una serie de estímulos favorables al mismo, o la puesta en marcha de procesos ligados a programas y proyectos concretos?.

En Galicia se puede identificar con cierta nitidez la existencia de varias comarcas rurales cuyos índices de dinamismo y bienestar social son más elevados que el conjunto. En ellas se manifiestan unas características comunes. En primer lugar, se constata la pervivencia de una actividad agropecuaria competitiva, moderna y perfectamente insertada en los actuales círculos de mercado. Esta situación limita los efectos despobladores característicos de los espacios rurales: mantiene el empleo agrario e indirectamente estimula empleo indirecto en la agroindustria y demás servicios asociados. Una segunda característica de interés es que estas áreas aparecen lideradas por un modesto núcleo urbano que, pese a su moderada talla (difícilmente superan los 10.000 habitantes), adquiere un destacado protagonismo como foco de desarrollo para su entorno rural.

Estas cabeceras actúan como puntos desde los que se oferta empleos en las industrias locales y los servicios, y donde se localizan diversos equipamientos y dotaciones públicas (en relación con las sucesivas políticas de descentralización político-administrativa) que garantizan un mejor acceso a los mismos por parte de

Información comparativa básica: Deza-Os Ancares



la sociedad civil, aumentando la calidad de vida de los aquí residentes. La existencia de una base comercial estable y de servicios privados, tanto de consumo familiar como complementarios a la actividad productiva, favorece asimismo, el progreso de estas áreas. Al mismo tiempo se han consolidado en los últimos años modestos sistemas locales de empresa que, a la vez que diversifican la actividad productiva, sirven de revulsivo para la economía al ofrecer puestos de trabajo y poner en valor los recursos de los espacios circundantes. Un tercer aspecto decisivo, en este caso de carácter inmaterial, es la formación de una fuerte identidad local. Un *orgullo local* bien entendido que estimula el dinamismo social y la capacidad para emprender iniciativas de cambio y modernización, tanto en las actividades agropecuarias como en la industria o en el sector servicios. Esta identificación favorece la adopción del riesgo y de la incertidumbre que, inevitablemente, se presenta con anterioridad a la adopción de una decisión por parte de todo individuo. Por último, es de señalar que estas comarcas mantenían un entorno de partida comparativamente favorable respecto a otras áreas rurales: espacios bien comunicados, con un umbral demográfico elevado, condiciones naturales adecuadas para la función agropecuaria, un nivel infraestructural básico, etc.

Este discurso se puede aplicar a áreas como la del Deza, Tabeirós, Sarria, Órdes, Terra Chá, Arzúa-Melide, y otras. Centrándonos en el Deza (Pontevedra) los índices estadísticos de los últimos años muestran una dinámica alcista en lo demográfico y económico que, indudablemente, responde a un proceso de desarrollo que ha afectado por igual a las áreas rurales de la comarca y a su cabecera: el pequeño núcleo urbano de Lalín. En su conjunto, este espacio formado por los municipios de Agolada, Dozón, Rodeiro, Lalín, Silleda y Vila de Cruces, al contrario que en la mayoría del rural gallego, crece en población (en 1986, 48.811 habitantes y en 1996, 49.697), gracias a la estabilización de su dinámica natural y a la existencia de un saldo migratorio positivo. La diversificación económica se ha consolidado y la actividad agraria especializado. Muestra de esto es la caída del empleo agrario (1981, 65,6%; 1996, 38,1%), pero que, pese a lo que cabría pensar, no está acompañado de una pérdida de su importancia relativa. Al contrario su protagonismo se refuerza gracias a la cada vez más potente profesionalización productiva. De hecho, estamos ante una de las áreas ganaderas especializadas en producción láctea más importantes de Galicia con unas explotaciones agrarias de dimensiones medias y competitivas (más del 65% de las cabezas de ganado están en granjas de más de 20 unidades, una cifra superior a los 300 jóvenes han adquirido la titularidad de las explotaciones de acuerdo con el Plan de Modernización de las Explotaciones Agrarias desde 1991, se consolida una estructura cooperativa con más de 4.200 millones de facturación anuales, durante 1998 a través de los Planes de Mejora de las Explotaciones más se han invertido más de 6.000 millones de pesetas, etc.). El progreso agropecuario va parejo al reforzamiento de una base industrial local especializada en el sector de la confección, la fabricación de materiales de construcción y la agroindustria, junto a una clara potenciación de los servicios. Esto ha incrementado la oferta laboral y permitido el trasvase de muchos trabajadores desde la agricultura a otros sectores sin tener necesidad, en numerosos casos, de abandonar su residencia habitual en los lugares y aldeas del rural.

En todo este proceso de cambio y modernización económica no ha existido un

programa o proyecto director. Ha sido resultado de la conjunción, en el espacio y en el tiempo, de diversos estímulos de desarrollo que han favorecido el dinamismo de todo este territorio. Menor importancia en la economía local tienen aquellas actividades que responden de forma más nítida a las actuales propuestas de desarrollo integrado; turismo rural, artesanía o la práctica de deportes al aire libre adquieren un protagonismo secundario frente a las anteriores. No sucede lo mismo en el ejemplo que se contrapone al del Deza. La comarca de Os Ancares, situada en la alta montaña lucense, al contrario que la anterior presenta un menor potencial agrológico debido a las limitaciones impuestas por un medio natural adverso y a su situación periférica y poco accesible. Su historia reciente es una sucesión de indicadores de debilidad socioeconómica y territorial. Despoblación acelerada, abandono de la actividad productiva, envejecimiento, mantenimiento de un acusado éxodo rural, carencia de iniciativas de diversificación económica capaces de invertir esta tendencia de crisis, amenazas ambientales y otros datos muestran a las claras las dificultades por las que atraviesa este territorio. Junto a este panorama nos encontramos ante un medio natural privilegiado, de excelentes paisajes, gran riqueza botánica e importante valor patrimonial y cultural. Estos atributos van a ser, precisamente, sus grandes potenciales de desarrollo. Sin embargo, para que estas posibilidades se conviertan en realidad es necesaria la introducción de estímulos de cambio y dinamización. Así lo han entendido diferentes instituciones públicas que han convertido a Os Ancares en un área de *discriminación* positiva en la que se han llevado a cabo varios programas de desarrollo rural con una perspectiva integral. Es el caso de la Iniciativa Comunitaria Leader I y II (respectivamente en los períodos 1991-1994 y 1994-1999) y el Plan de Desarrollo Comarcal de la Xunta de Galicia (comarca piloto de la segunda fase desde 1993). Las líneas estratégicas de estos proyectos son coincidentes: potenciación del turismo rural, conservación y mejora del medio natural y del patrimonio construido, fijación de la población, medidas tendentes a estimular la producción artesanal de calidad, promoción de actividades deportivas y culturales alternativas, etc. Los resultados hasta el momento son desiguales. Si existen ejemplos concretos de iniciativas exitosas que parecen introducir nuevos impulsos dentro de un panorama caracterizado por una fuerte atonía, se trata de experiencias aisladas, de escasa repercusión en el conjunto de la comarca y que están fuertemente incentivadas económicamente por la acción directa de las anteriores líneas de financiación. Muestra de ello es que la población continúa descendiendo, la creación de empleo es prácticamente inexistente, las nuevas iniciativas mínimas, el envejecimiento alcanza cuotas alarmantes y la población joven continúa buscando oportunidades en otros lugares.

La dinámica actual parece entonces difícil de modificarse pese a la acción pública en este sentido. Esta situación es general para los espacios rurales gallegos. Gran parte de ellos (véase cartografía adjunta) están integrados en alguno de los programas señalados con anterioridad, sin embargo los indicadores regresivos se mantienen. Sólo las áreas organizadas en torno a pequeños núcleos urbanos que desempeñan la función de capitales comarcales generadoras de empleo rompen esta tendencia. Estos espacios rurales que también son los más pujantes aparecen excluidos de los programas de desarrollo, lo que no deja de ser lógico si se tiene en cuenta que son los menos necesitados. La incapacidad mostrada para frenar la

crisis progresiva del rural debe buscarse en la combinación de factores que cuestionan la validez de las estrategias de desarrollo, tales como los criterios tomados para la asignación de fondos, la oportunidad y adecuación de las medidas adoptadas a la realidad concreta de cada espacio o la generalización de las propuestas.

4. BIBLIOGRAFÍA.

A.A.V.V. (1996): «Géographie et développement local». *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, nº 73. Paris.

ALONSO LOGROÑO, M^a.P. y LOIS GONZÁLEZ, R.C. (1997): «Proceso de industrialización y organización del espacio en un territorio periférico: Galicia», en *Boletín de la AGE*, núm. 24, *Transformaciones económicas y reorganización espacial*, pp. 147-169. Murcia.

BASSAND, M (1992): *Cultura y regiones en Europa*. Barcelona, Dip. Prov. Barcelona.

BOUHIER, A. (1979): *La Galice. Essai géographique d'analyse et d'interprétation d'un vieux complexe agraire*. La Roche-Sur-Yon.

CABERO DIÉGUEZ, V. (1988): «La población activa agraria y agricultura a tiempo parcial», en *Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, II Congreso Mundial Vasco*, pp. 35-59. Barcelona.

COLINO SUEIRAS, X. y PÉREZ TOURIÑO, E. (1983): *Economía campesina e capital. A evolución da agricultura galega, 1960-1980*. Vigo.

FERNÁNDEZ PRIETO, L. (1992): *Labregos con ciencia. Estado, sociedade e innovación tecnolóxica na agricultura galega, 1850-1939*. Vigo, Edicions Xerais de Galicia.

FERRAS SEXTO, C. (1996): *Cambio rural na Europa atlántica. Os casos de Irlanda e Galicia (1970-1990)*. Santiago de Compostela, Xunta de Galicia.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (1975): *Organización del espacio y economía rural de la España Atlántica*. Madrid, Ed. S. XXI.

GONZÁLEZ PEREZ, J.M. y SOMOZA MEDINA, J. (1997): *O avellentamento demográfico en Galicia e as súas consecuencias*. Santiago de Compostela.

HERNÁNDEZ BORGE, J. (1992): *Tres millóns de galegos*. Santiago de Compostela.

HOUÉE, P (1996): *Les politiques de développement rural*. Paris.

LOIS GONZÁLEZ, R.C. (Coord.) (1995): «Xeografía Económica I. A explotación dos recursos do territorio», en A. PÉREZ ALBERTI (Dir.), *Xeografía de Galicia*, Gran Enciclopedia Gallega. Bilbao.

LOIS GONZÁLEZ, R.C. y RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (1994): «O retroceso da poboación campesina e a crise da vida parroquial en Galicia. A importancia da análise microespacial», en *Revista A Pontenova*, núm. 0, pp. 81-93. Vigo.

LÓPEZ GONZÁLEZ, A. (1998): *O comercio nas cabeceiras do interior de Galicia*. Santiago de Compostela.

LÓPEZ IGLESIAS, E. (1996): *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras agrarias en Galicia*. Madrid, MAPA.

NOGUEIRA MASCAREÑAS, L.M (1996): *La práctica y la teoría del desarrollo*

comunitario. Madrid.

PRECEDO LEDO, A (1996): *Planificación comarcal y desarrollo territorial*. Santiago de Compostela.

RODRÍGUEZ GONZALEZ, R. (1997): *La urbanización del espacio rural en Galicia*. Barcelona, Oikos-Tau.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R (1998): «La escala local del desarrollo». *Revista de Desarrollo Regional*, nº 0. Instituto de Pesquisas Aplicadas – Universidad de Salvador-UNIFACS. Salvador de Bahía.

VALCÁRCCEL RIVEIRO, C. y SANTOS SOLLA, X.M. (1997): «Turismo rural, lingua e desenvolvemento local», en *Revista Sémata* núm. 9, *Espacios rurais e sociedades campesiñas*, pp. 79-107. Santiago de Compostela.

RESUMEN: Se aborda el tema del desarrollo rural en Galicia a través de los cambios registrados en la organización espacial de las cuatro provincias gallegas desde 1960, los programas e instrumentos utilizados para corregir la situación que caracteriza a las áreas rurales de esta Comunidad Autónoma y el estudio de algunos ejemplos concretos de actuación que han obtenido resultados desiguales.

PALABRAS CLAVE: Área rural, programas de desarrollo rural, planificación.

ABSTRACT: This article deals with the rural development in Galicia caused by the spatial organisation changes in the four provinces of this region since 1960. It also studies the programmes and instruments used to mend the situation which characterises the rural area of this autonomous community as well as the analysis of some given instances of performance with different results.

KEY WORDS: Rural area, programmes of rural development and planning.

RÉSUMÉ: On parle ici du développement rural en Galicie depuis les changements qui ont eu lieu pendant l'organisation de l'espace des quatre provinces de la Galicie dès 1960, des programmes et des moyens utilisés pour corriger la situation caractéristique des zones rurales de cette Communauté Autonome et de l'étude de quelques exemples précis d'interventions qui ont eu des résultats inégaux.

MOTS CLES: Zones rurales, programmes de développement rural, planification.