

# COMARCAS Y MANCOMUNIDADES: ¿BRAZO ARMADO DEL DESARROLLO RURAL?

---

**Miguel Nozal Calvo**  
Alcalde / Presidente del Ayuntamiento de Saldaña (Palencia)  
Miembro de la Comisión de Mancomunidades de la FEMP

## PRESENTACIÓN:

Me he permitido la licencia literaria de introducir esta comunicación con tan expresivo título para recalcar la importancia del papel que las ENTIDADES DE COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL están llamadas a jugar en los pequeños municipios rurales en general (sometidos en su inmensa mayoría a un galopante proceso de despoblación) y en los de nuestra Comunidad Autónoma de CASTILLA Y LEÓN en particular, dado que sus especiales características sociales, económicas y físicas acentúan este proceso negativo, dificultando el desarrollo de nuestros pueblos y condenándolos a un más que incierto futuro.

El desarrollo aplicado al ámbito rural supone un intento de reactivación de unas localidades a las que circunstancias históricas y socio-económicas han sumido en un proceso claramente regresivo. Sus causas llevan años siendo analizadas y parecen estar claras: Las personas que salieron de los pueblos se encuentran en las ciudades, allí donde pueden disponer de un acceso más fácil al trabajo, los servicios básicos (sanitarios, educativos, de ocio, ...), y en definitiva a unas mejores perspectivas de progreso personal.

Así pues, si dejamos al margen el concepto *russoniano* de vuelta a lo natural, a lo primigenio (del que por cierto no logran abstraerse muchos de los agentes que trabajan en el medio en nuestra Comunidad), convendremos en aceptar que la solución para frenar esta diáspora rural pasa por convertir a los habitantes de los pueblos en “ciudadanos de los pueblos”, propiciando en ellos unas condiciones de vida semejantes a las urbanas, con el valor añadido de un entorno más natural y humanizado.

Esta “*ciudadanización*” debe constituir un objetivo irrenunciable si no queremos convertir nuestros pueblos, sobre todo nuestros pequeños pueblos, en “reservas indias para turistas”. Por ello acercar los servicios básicos al mundo rural es el objetivo prioritario en el que concentrar las políticas de las diversas administraciones y el trabajo de los responsables municipales, quienes ante la escasez de recursos individuales, debemos afanarnos en implementar fórmulas eficientes de cooperación intermunicipal.

Alguno de los presentes pensará que lo dicho es una obviedad, pero la experiencia nos demuestra machaconamente que no está demás reiterar ésta “*verdad de Perogrullo*” en Jornadas como la que a nos ocupa, no sea que alguien se vaya a olvidar.

## EL CASO DE CASTILLA Y LEÓN:

Presenta una serie de características particulares que lo convierten a mi modo de entender en el paradigma español para comprender la especial relevancia de la cooperación entre municipios:

- Es en cuanto a extensión uno de los territorios más grandes de Europa, con 94.147 Km<sup>2</sup>, siendo por ejemplo mayor que países como el vecino Portugal.
- Su población apenas alcanza los 2.500.000 habitantes, menor que la de ciudades como Madrid o Barcelona y presenta un crecimiento negativo, con una pérdida de casi 50.000 habitantes en la última década.
- Es a su vez una población muy dispersa, con aproximadamente 26 habitantes por Km<sup>2</sup>, frente a la media de España de 84 hab./Km<sup>2</sup>, y aún más el 63% de su territorio no llega siquiera a los 10 hab./Km<sup>2</sup>.
- Internamente se observa un fenómeno de emigración rural, es decir una tendencia de abandono de los pueblos hacia las ciudades y de hecho el 64% de las mujeres en edad reproductora viven en espacios urbanos o periurbanos, mientras en las áreas rurales los índices de feminidad son inferiores a la unidad, acentuándose paulatinamente un desequilibrio entre sexos (proceso de masculinización).
- Desde el punto de vista territorial se articula en 9 provincias que integran 2.248 municipios, un número elevadísimo máxime si lo contrastamos el escaso número de habitantes antes indicado y si tenemos en cuenta que esto supone más del 25% del total de los municipios españoles.

## LA COOPERACIÓN COMO PARTE DE LA SOLUCIÓN:

De los datos reflejados cabe concluir que cualquier modelo "centralista" para la prestación de servicios está condenado a fracasar en cuanto a su eficiencia. Como respuesta a ello COMARCAS Y MANCOMUNIDADES, entidades ambas más próximas al espacio rural y más fáciles de adaptar a sus necesidades, podrían contribuir a racionalizar la distribución y adecuación de los servicios básicos que demandamos quienes vivimos y hemos apostado por seguir viviendo en los pueblos.

Este modelo propuesto viene avalado por nuestro ordenamiento territorial consagrado por el artículo 143 de la Constitución Española de 1978. A grandes rasgos, el Estado Español se organiza territorialmente en Municipios que tienen personalidad jurídica plena y gozan de autonomía, Provincias concebidas como agrupaciones de municipios y Comunidades Autónomas, entidades de autogobierno formadas por provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes.

Pero además de éstas, el propio ordenamiento territorial español contempla la existencia de las COMARCAS, entidades intermedias entre el municipio y la provincia, reconocidas por ley, que agrupan a municipios limítrofes con características comunes para la gestión conjunta de sus intereses y servicios.

Este modelo territorial que proponemos parte, primero del hecho de que las provincias han demostrado su eficiencia como entidades administrativas, pero no tanto en su función como prestadoras de servicios, debido en muchas ocasiones a su poca uniformidad física y económica, y segundo de que los municipios se ven en su mayoría incapaces de prestar aquellos servicios previstos por la legislación, lo cual es más evidente en los municipios de carácter rural debido a su pequeño tamaño y a su endémica precariedad económica.

En definitiva las COMARCAS, creadas en torno a las tradicionales “cabeceras”, concebidas como municipios prestadores de servicios, se configuran como un poder local intermedio, descentralizador, y a mi juicio esencial si pretendemos establecer y potenciar una articulación territorial más homogénea y efectiva. En su espacio territorial deberían garantizarse al menos tres aspectos:

1. La prestación de los servicios básicos de Salud, Educación y Cultura.
2. Fomentar las posibilidades de empleo a través de la creación de “Polos Industriales Comarcales”.
3. Facilitar el acceso a la vivienda mediante “Áreas Básicas Promoción de VPO”.

Dentro de esta articulación comarcal, las MANCOMUNIDADES serían la “herramienta” destinada a atender de forma más eficiente las demandas de una población rural escasa y dispersa pero no por ello con menos derechos que la población urbana, configurándose como: Entidades prestadoras de servicios mancomunados, legalmente constituidas, con recursos económicos suficientes, procedentes de los propios ingresos (cuotas y tasas) y Presupuestos del Estado y de la Comunidad Autónoma.

*EL MOVIMIENTO SE DEMUESTRA ANDANDO* (\*aserto popular):

EL MUNICIPIO DE SALDAÑA tiene una población de 3.300 habitantes, de los cuales casi un 10% son inmigrantes. A diferencia de la mayoría de los municipios rurales de nuestra provincia de Palencia en los últimos años ésta población se mantiene o incluso crece ligeramente, aunque principalmente a expensas de otros pequeños municipios próximos (*pan para hoy y hambre para mañana*, en el argot rural).

La localidad es la “cabecera” de la tradicional, aunque no jurídicamente reconocida, COMARCA DE SALDAÑA y como tal alberga toda una serie de servicios oficiales (Correos, Registro de la Propiedad, Notaría, etc.), docentes (Instituto de Enseñanza Secundaria, Colegio Público Comarcal), financieros (11 entidades entre bancos y cajas), asistenciales (Centro de Acción Social), sanitarios (Centro de Salud), industriales (Polígono Industrial El Soto), agropecuarios (Oficina Agropecuaria Comarcal, Cámara Agraria), comerciales (el mercado semanal se celebra los martes desde hace 503 años), deportivos (pabellón cubierto, polideportivo, piscina), turísticos (centro de turismo comarcal), etc., servicios que presta a una población próxima a las nueve mil personas.

Participa en sendas Mancomunidades: La ‘Mancomunidad de la Comarca de Saldaña’, que da servicio en a 28 municipios miembros, con una población aproximada de 9.500 habitantes y su objeto es la recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, y la ‘Mancomunidad de Aguas del Carrión’, formada por 7 municipios entre Guardo y Saldaña, con una población de 13.500 habitantes y tiene como objetivo el abastecimiento y control del agua potable procedente del Embalse de Compuerto.

Ambas tienen consideración legal de Entidad Local y como tal se rigen por la Ley de Bases del Régimen Local de Castilla y León. Sus recursos económicos se obtienen principalmente de las aportaciones de los socios y de las subvenciones de otras Administraciones, así como del cobro de las tasas y precios públicos por la prestación de los servicios.

Pero en nuestro proyecto a medio plazo (ciertamente no bien entendido por todos) estos servicios mancomunados suponen una mínima parte de lo que se podría hacer. La prestación de servicios sociales a la infancia, juventud y tercera edad, el mantenimiento y explotación de los recursos forestales, los servicios de alumbrado, el fomento y la ejecución común de obras de infraestructura o la promoción de actividades culturales, turísticas y deportivas son los próximos objetivos a conseguir, asegurando una mejor calidad de vida y con ella un mayor arraigo de la población a nuestro territorio.

## EPÍLOGO

Dos retos se plantean a quienes defendemos a capa y espada este modelo territorial de cooperación entre los pequeños municipios rurales próximos, basado en las Comarcas y Mancomunidades: 1º.- Conseguir el reconocimiento jurídico de toda una serie de COMARCAS, ya definidas en el papel, con el fin de articular territorialmente toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y 2º.- Constituir un sistema de MANCOMUNIDADES que se encarguen de la prestación de servicios en cada una de las comarcas, definiendo con claridad sus objetivos y sus procedimientos de gestión, reclamando una financiación suficiente y no condicionada por parte de los presupuestos del Estado y de la Comunidad Autónoma.

Dejando de lado prejuicios localistas y, por que no decirlo, estrechos intereses políticos, quienes vivimos en los pueblos y aún más quienes detentamos responsabilidades públicas en ellos, tenemos la obligación de trabajar para fortalecer las mancomunidades y apostar por el concepto de comarca como espacio para la gestión de los servicios, pues si el mundo rural es hoy la “cenicienta” del desarrollo, unas y otras pueden suponer el “zapato de cristal” de un futuro más halagüeño para nuestros pueblos y sus habitantes, quienes desde luego no vamos a resignarnos a ser “actores de parques temáticos rurales para turistas”.

*MNC. Saldaña, septiembre `2008*