



## COMUNICACIÓN

### **LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

Julio Merino García, Escuela Politécnica Superior,  
Universidad Alfonso X el Sabio.  
Ignacio de los Ríos Carmenado, Dpto. de Proyectos y Planificación Rural,  
Universidad Politécnica de Madrid.

#### **1.- LA IMPORTANCIA DE IGUALAR OPORTUNIDADES**

En la ponencia marco del profesor José Sancho se expone brillantemente la situación actual y las líneas estratégicas básicas para el desarrollo de las zonas rurales de la Comunidad de Madrid. En esta comunicación queremos centrar la atención en un elemento importante del desarrollo rural aludido en la ponencia anterior, nos referimos concretamente al componente humano, a la población.

Parece bastante lógico pensar que la población ha de ser la principal beneficiaria de cualquier proceso de desarrollo. Sin embargo la incorporación y participación activa de la población como motor fundamental del desarrollo es bastante reciente. La integración decidida de las variables sociales al desarrollo rural junto al resto de variables técnicas, económicas y ambientales no se produce prácticamente de una manera más o menos clara hasta finales de los años 80 del pasado siglo XX. Desde entonces se ha avanzado mucho tanto en la investigación de modelos científicos adecuados para la planificación y gestión de desarrollo rural como en la consecución de logros concretos en las diferentes comunidades rurales, pero aún queda un largo camino que recorrer. La igualdad de oportunidades para todos los habitantes del medio rural forma parte de este difícil y trascendental camino.

Un primer aspecto a abordar es el de qué tratamos de expresar bajo el concepto de igualdad de oportunidades. Con frecuencia se polariza el problema en la falta de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Ciertamente este es uno de los problemas más graves planteados en las sociedades antiguas y modernas que tiene implicaciones sociales,

económicas y laborales muy importantes. No obstante, siendo éste uno de los problemas más claros de falta de igualdad de oportunidades, existen muchos otros.

Cuando se alude a la igualdad, o mejor, a la desigualdad de oportunidades, estamos poniendo de manifiesto una situación de complejas causas y efectos en la que están produciendo una serie de desequilibrios sociales, económicos y culturales en un determinado territorio. Estos desequilibrios siempre son relativos dependiendo del estado de referencia que se utilice como parámetro comparativo. Dependiendo del ámbito de referencia estos desequilibrios o desigualdades pueden ser interterritoriales o intraterritoriales. Ambos casos son objeto de atención preferente por parte de las diferentes políticas existentes en los Estados miembros de la Unión Europea, caracterizadas por un alto grado de solidaridad tendente a solucionar estos desequilibrios de un tipo y de otro.

- a) En el primer caso hay que tener en cuenta que el espacio europeo está organizado en territorios desde el punto de vista de aplicación de políticas de desarrollo. La política de desarrollo regional procura reducir las diferencias existentes entre las zonas más desfavorecidas dentro de la Unión Europea (objetivos 1 y 2) y la política agraria y de desarrollo rural se ocupa de las desigualdades que se producen en los territorios rurales frente a las zonas urbanas.
- b) En las desigualdades intraterritoriales, queremos poner de relevancia los problemas que se generan entre los diferentes grupos sociales que habitan un mismo territorio y que nos llevan a hablar de sectores desfavorecidos como son mujeres, jóvenes, parados, discapacitados o inmigrantes y que son objeto de diversas políticas específicas de trabajo, asuntos sociales, inmigración, etc.

En la práctica se combinan entre sí estos diferentes tipos de desigualdades potenciando sus efectos y haciendo más difícil su resolución.

Los problemas de desigualdad de oportunidades no son exclusivos del medio rural, pero en este ámbito adquieren un significado trascendente, debido a la extraordinaria fragilidad de su estructura económica y social. Esto contribuye a acentuar las tradicionales desventajas competitivas de las zonas rurales frente a las zonas urbanas.

Sin embargo el futuro de las zonas rurales está cada vez más vinculado al desarrollo de las zonas urbanas: las antiguas relaciones de dependencia entre ambas se sustituyen por otras de complementariedad, en las que las zonas urbanas necesitan a las rurales tanto como a la inversa. La Comunidad de Madrid es un buen ejemplo de esta profunda conexión y complementariedad entre el medio rural y el medio urbano. El aprovechamiento de las oportunidades que se producen dada la proximidad y la penetración del medio urbano en el medio rural, al mismo tiempo que se hace frente a las numerosas amenazas que esto plantea, son elementos claves de la estrategia de revitalización y adaptación de las zonas rurales madrileñas.

Este proceso de adaptación de las zonas rurales exige grandes esfuerzos: a los habitantes de las zonas urbanas se les pide un generoso esfuerzo de solidaridad, mientras que los habitantes de las zonas rurales se deben convertir en los auténticos protagonistas de estos cambios. En este caso, la desigualdad de oportunidades se convierte en un lastre demasiado pesado que el mundo rural probablemente no pueda asumir. De otra manera, si pretendemos tener un *medio rural vivo* (utilizando la expresión señalada en la conocida Conferencia de Cork de Desarrollo Rural), todos los recursos humanos del medio rural son extraordinariamente eficaces y necesarios a la hora de afrontar un reto de tal envergadura. Parece conveniente por tanto, avanzar hacia la eliminación de la desigualdad de oportunidades en el medio rural, tanto por razones de equidad y de solidaridad social, como el convencimiento de que queremos conservar nuestras zonas rurales.

## **2.- LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES COMO FACTOR DE DESARROLLO EN EL MEDIO RURAL MADRILEÑO**

A lo largo de esta breve comunicación queremos centrarnos en algunos aspectos que a nuestro entender son importantes en el campo de la igualdad de oportunidades en el medio rural madrileño. El avance en la consecución práctica de la igualdad de oportunidades es indudablemente un factor estratégico de desarrollo que puede contribuir a revitalizar notablemente el entramado social y económico de las zonas rurales madrileñas. Estos aspectos clave son:

- a) La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres,
- b) La igualdad de oportunidades para los jóvenes,
- c) La igualdad de oportunidades de formación y acceso a las nuevas tecnologías.

### **a) La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres ocupa un lugar destacado en las diferentes medidas y políticas públicas volcadas en reducir las desigualdades sociales. Diferentes disposiciones legales, generales y específicas, han insistido en la necesidad de avanzar en la plena integración de oportunidades para hombres y mujeres en nuestra sociedad. Así por ejemplo el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente sin discriminación por razón de sexo se recoge en la Constitución Española (Art. 35) dentro de los deberes y derechos de los ciudadanos. La política europea a favor de la igualdad de oportunidades tiene su origen en el Artículo 119 del Tratado de Roma, recogido posteriormente en el Tratado Constitutivo de la Unión Europea, sobre la igualdad de retribución para ambos sexos. Posteriormente el Tratado de Ámsterdam incluye específicamente la potenciación de la igualdad entre el hombre y la mujer en la enumeración de las misiones atribuidas a la Comunidad. También la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea afirma que *"La igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución"* (Artículo 23).

En el caso del medio rural, la falta de oportunidades ha provocado tradicionalmente la emigración de la mujer rural en busca de mejores condiciones de vida y trabajo. De esta manera, en el conjunto de la población rural española existe una desproporción entre hombres y mujeres a favor de los primeros. El medio rural madrileño no es una excepción a este proceso que se hace más patente sobre todo en los municipios más pequeños.

Según los últimos datos correspondientes al año 2001, el número total de mujeres que habita en el medio rural madrileño asciende a 145.470, lo que representa el 5,21% del total de mujeres de la Comunidad de Madrid. El medio rural madrileño manifiesta así un cierto predominio de los hombres, siguiendo las tendencias generales de masculinización que caracterizan al medio rural español en general. Por cada 100 mujeres que habitan en el medio rural madrileño hay 104 hombres. Este fenómeno es un poco más acusado en el caso de los municipios más pequeños, con una población inferior a 2000 habitantes. Por el contrario en el total de la Comunidad de Madrid la proporción desciende a 92 hombres por cada 100 mujeres y en el total nacional hay 96 hombres por cada 100 mujeres.

	Municipios con menos de 2000 habitantes	Municipios entre 2000 y 10.000 habitantes	Total de municipios rurales de la Comunidad de Madrid	Total de la Comunidad de Madrid
Nº municipios	90	52	142	179
Población total	63.450	233.829	297.279	5.372.433
Mujeres	30.735	114.735	145.470	2.787.654
% Mujeres s/total	48,43	49,06	48,93	51,89
Masculinización	106,44	103,79	104,35	92,7

Tabla nº 1. Población de derecho en municipios de la Comunidad de Madrid, año 2001

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón municipal de habitantes

Comparando estos datos con los del año 1996 se ha producido una cierta recuperación de la población rural madrileña que ha crecido un 10,37% entre 1996 y 2001, aunque este crecimiento se produce sobre todo en los municipios intermedios, comprendidos entre 2000 y 10000 habitantes, consolidando la importancia de un modelo de espacio rural periurbano donde las relaciones con el medio urbano son muy fuertes. Sin embargo los municipios más pequeños, inferiores a 2000 habitantes han perdido un 1,7 su población. Estos municipios más pequeños han registrado un ligero aumento de la masculinización.

	Municipios con menos de 2000 habitantes	Municipios entre 2000 y 10.000 habitantes	Total de municipios rurales de la Comunidad de Madrid	Total de la Comunidad de Madrid
Nº municipios	95	51	146	179
Población total	64.573	204.771	269.344	5.022.289
Mujeres	31.652	101.805	133.457	2.609.922
% Mujeres s/total	49,01	49,71	49,54	51,97
Masculinización	104,00	101,14	101,82	92,4

Tabla nº 2. Población de derecho en municipios de la Comunidad de Madrid

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón municipal de habitantes (1996)

Por edades, la desproporción entre hombres y mujeres de las zonas rurales de la Comunidad de Madrid se acentúa en las edades intermedias comprendidas entre 20 y 64 años y en mayor medida en los municipios pequeños (inferiores a 2000 habitantes) donde el porcentaje de mujeres es de 47,2% frente a una media de toda la Comunidad de 51,3%

	Municipios con menos de 2000 habitantes	Municipios entre 2000 y 10.000 habitantes	Total de municipios rurales de la Comunidad de Madrid	Total de la Comunidad de Madrid
Menores de 19 años	48,67	48,40	48,50	48,70
Entre 20 y 64 años	47,22	48,67	48,56	51,30
Mayores de 65 años	54,81	56,88	56,17	60,58

Tabla nº 3. Porcentaje de mujeres sobre el total de población en un mismo grupo de edad ; Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón municipal de habitantes (1996)

Por lo que se refiere específicamente al sector agrario, la participación de la mujer es poco significativa, con un total de 3500 mujeres ocupadas en el sector agrario, que representan el 18,3% de personas ocupadas en este sector en la Comunidad de Madrid, según los datos de la EPA del segundo trimestre de 2002.

Según el Censo Agrario en las explotaciones agrarias madrileñas figuran 4015 mujeres (25% del total) como titulares que sean persona física, de las cuales 3.015 aparecen como jefes de explotación. Sin embargo en numerosos casos, el hecho de que la mujer figure como titular de explotación se justifica porque su cónyuge ejerce otra actividad más lucrativa, convirtiéndose en la principal fuente de ingresos. Por lo tanto en algunos casos no cabe hablar de agricultores profesionales, sino que a veces es una mera titularidad sobre el papel.

	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres s/total
Titulares	11.979	4.015	15.994	25,10
Titulares jefes de explotación	11.560	3.015	14.575	20,68

Tabla nº 4. Trabajo familiar en las explotaciones agrícolas madrileñas según sexo

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Censo Agrario (1999)

Tratando de resumir estos datos, nos encontramos con una situación de la población rural femenina de la Comunidad de Madrid que no es radicalmente muy diferente a la de otras zonas rurales españolas, sin embargo sí presenta algunas diferencias importantes en relación con otras mujeres que habitan en zonas más urbanas de la región. Estas diferencias tienden a ser mayores cuanto más pequeño es el municipio y cuanto más alejado se encuentre éste de la capital.

En un estudio realizado para el Instituto Madrileño de Estadística sobre el "*Análisis de la posición laboral de la mujer en la Comunidad de Madrid: características personales, condiciones económicas y territorio*" se han observado marcadas diferencias en la situación laboral de la mujer madrileña en función del territorio en el que vive y trabaja:

- ✓ La población femenina madrileña más envejecida se encuentra situada en las zonas de montaña, principalmente en la Sierra Norte.
- ✓ El área metropolitana presenta mayores niveles de feminización de la población que el resto de municipios.
- ✓ Las zonas rurales de la Comunidad de Madrid presentan tasas de actividad más bajas que el resto.
- ✓ Las desigualdades laborales más altas se producen en las zonas más alejadas del núcleo metropolitano; cuanto más próximo al centro existe menos segregación: mayor feminización de la ocupación, más servicios y mayor cualificación.

A pesar de todos estos condicionantes, el papel que desempeña la mujer en el medio rural es extraordinariamente valioso y ofrece múltiples vertientes. En los próximos días del mes de octubre tendrá lugar en Madrid el Congreso Mundial de Mujeres Rurales y seguramente se realizarán interesantes aportaciones sobre la importancia de la mujer en el medio rural. Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos recordar algunas de estas funciones:

- Su función vertebradora de la sociedad rural, al contribuir de manera decisiva al mantenimiento de la unidad familiar como eje de la vida económica y social del medio rural.

- La aportación muchas veces oculta de la fuerza de trabajo femenina es fundamental para la supervivencia de numerosas explotaciones agrícolas y ganaderas, especialmente en aquellas explotaciones de tipo familiar donde la participación de la mujer en las tareas agrícolas es más intensa.
- La elevada participación de muchas mujeres, sobre todo las más jóvenes, en el desarrollo de actividades empresariales complementarias a la agricultura tradicional como industria agroalimentaria turismo rural, artesanía, actividades recreativas y de ocio, etc.
- La aparición de nuevas actividades como la renovación y conservación del patrimonio cultural, la mejora ambiental, la animación social, la atención a menores y ancianos, en los que la mujer rural puede encontrar nuevas e interesantes opciones de trabajo.

Es muy destacable, y así hemos tenido ocasión de comprobarlo directamente en diferentes trabajos de investigación realizados en el medio rural madrileño, el alto interés demostrado y la gran capacidad de acogida de las mujeres por la puesta en marcha de iniciativas de desarrollo rural de carácter participativo. Frecuentemente muestran un mayor espíritu emprendedor y voluntad de cambio que el colectivo masculino correspondiente, por lo que están protagonizando diferentes iniciativas empresariales complementarias a la agricultura tradicional, contribuyendo así a la diversificación económica y en definitiva impulsando el desarrollo rural en su territorio.

Paralelamente y a pesar de los avances producidos en los últimos años las mujeres rurales siguen encontrando bastantes dificultades para conseguir su plena integración sociolaboral. Algunas de estas dificultades son las siguientes:

- Dificultades para encontrar trabajo, ya que el índice de desempleo afecta en mayor medida a las mujeres (13,8% en la Comunidad de Madrid para mujeres y 7,04 para hombres), especialmente a partir de los 25 años donde el paro femenino duplica al paro masculino.
- Las dificultades para compatibilizar el trabajo dentro y fuera de la familia, ya que las mujeres siguen contribuyendo muy significativamente al mantenimiento de la familia al

dedicarse a atender a las responsabilidades familiares en mayor medida que los hombres.

- El escaso reconocimiento social y económico del trabajo familiar
- Las diferencias laborales todavía existentes entre el trabajo femenino y el masculino: diferencia de salarios, la precariedad en el empleo, etc.
- La escasez de estudios estadísticos específicos sobre la realidad sociolaboral de la mujer rural madrileña
- La importancia de registrar y cuantificar oficialmente el trabajo no remunerado, muy importante en el medio rural y en el sector y que en muchas ocasiones se encuentra oculto.
- La reducida participación de las mujeres en Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social; sólo el 13% de las mujeres rurales madrileñas se encuentran inscritas en este Régimen lo que les resta prestaciones sociales y económicas.
- El bajo nivel de autoempleo de la mujer rural
- Falta de técnicos cualificados que coordinen desde el medio rural diferentes actuaciones relacionadas directamente con las mujeres rurales.

En el plano político e institucional, la Comunidad de Madrid ha elaborado y puesto en marcha a través de la Dirección General de la Mujer el III Plan de Igualdad de Oportunidades (1997-2000) con el convencimiento de que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no se logra sólo con el conocimiento y la aplicación de leyes, sino que siguen siendo necesarios planes de acción positiva. En función de la situación actual de la mujer madrileña se han establecido cuatro objetivos generales:

- 1) Integrar la igualdad de oportunidades en la planificación de políticas públicas y en el desarrollo de los movimientos políticos y sociales.

- 2) Favorecer el reparto de responsabilidades familiares y domésticas y propiciar una mayor y mejor presencia de mujeres en el campo de la educación, la cultura y la comunicación.
- 3) Conocer y valorar el trabajo femenino y equilibrar cuantitativa y cualitativamente la participación de las mujeres en el mercado laboral.
- 4) Mejorar la salud integral de las mujeres, promover la eliminación de la violencia y atender a las mujeres en riesgo de exclusión social.

Estos objetivos se plasman en 14 objetivos específicos que se desarrollan en 135 actuaciones. Algunas medidas de este plan se han ido dirigidas especialmente a las mujeres rurales madrileñas: realizar cursos específicos para mujeres del medio rural, apoyar técnica y financieramente los proyectos empresariales promovidos por mujeres de las áreas rurales, investigar la situación actual de las mujeres que trabajan en el medio rural madrileño, etc.

#### **b) La igualdad de oportunidades para los jóvenes**

El progresivo envejecimiento de la población es una característica de la sociedad española actual al mismo tiempo que una preocupación para el futuro. También es conocido el mayor grado de envejecimiento que presentan las zonas rurales españolas comparadas con el resto, especialmente en el caso de los municipios más pequeños, inferiores a dos mil habitantes. *“Estas diferencias en cuanto a la población joven no se pueden explicar sino en una función de una natalidad más baja en el medio rural, causada por una mayor ausencia de efectivos en edad de procrear”* (García Sanz, 1996).

En el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid las tendencias son similares, acusando un elevado contraste entre los municipios más pequeños inferiores a 2000 habitantes, de carácter más rural, con los municipios intermedios comprendidos entre los 2000 y 10000 habitantes, caracterizados por la extensión del modelo periurbano. En los primeros la proporción de población mayor de 65 años supera el 19%, mientras que en los segundos no llega el 12%. También hay diferencias en el primer tramo, hasta 19 años, en que los municipios intermedios dominan claramente a los más pequeños.

En el tramo intermedio, entre 20 y 64 años, se producen diferencias de valores destacables con el total de la Comunidad de Madrid, sobre todo en los municipios más pequeños.

	Municipios con menos de 2000 habitantes	Municipios entre 2000 y 10.000 habitantes	Total de municipios rurales de la Comunidad de Madrid	Total de la Comunidad de Madrid
Menores de 19 años	22,56	27,75	26,51	23,44
Entre 20 y 64 años	58,42	60,83	60,26	62,92
Mayores de 65 años	19,02	11,42	13,23	13,64

Tabla nº 5. Porcentaje de población de un mismo grupo de edad sobre el total de población  
 Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón municipal de habitantes (1996)

En el sector agrario madrileño también se produce un envejecimiento poblacional, según aparece en la Encuesta de Población Activa, con una ausencia de agricultores en las edades más jóvenes y una proporción de agricultores de 55 años y mayores bastante superior a la media del total de la Comunidad de Madrid.

	Agricultura	Total de la población ocupada de la Comunidad de Madrid
De 16 a 19 años	0	1,61
De 20 a 24 años	0	8,00
De 25 a 54 años	82,72	78,59
De 55 y más	17,28	11,80

Tabla nº 6. Porcentaje de población ocupada de un mismo grupo de edad sobre el total de población ocupada en ese sector  
 Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Población Activa (segundo trimestre de 2002)

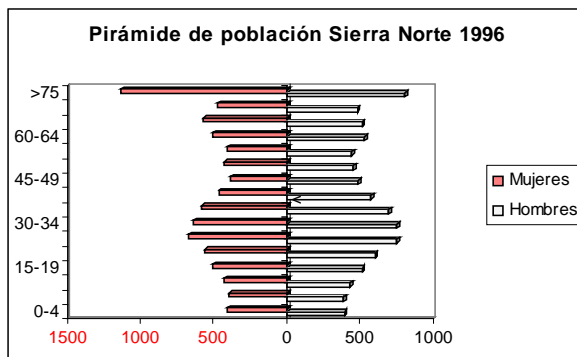
En muchas explotaciones agrícolas, principalmente las de carácter familiar, se presenta el problema de falta de relevo generacional, como lo demuestra el cuadro siguiente en el que se observa que un 41% de sus titulares tiene más de 65 años

	<35 años	35 a 44 años	45 a 54 años	55 a 64 años	>65 años
Titulares (persona física)	3,21	8,63	19,49	27,89	40,78
Todos los jefes de explotación	5,75	11,04	21,50	28,31	33,40
Cónyuges del titular	1,70	9,02	27,66	23,06	38,64
Otros miembros de la familia del titular	39,6	24,78	18,46	8,76	8,32
Asalariados fijos	17,69	21,38	34,79	22,69	3,46

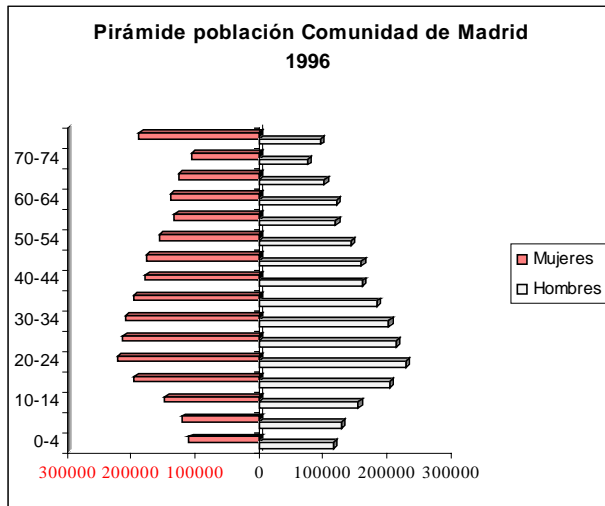
Tabla nº 7. Trabajo en las explotaciones agrícolas según edades. % de personas de un mismo grupo de edad sobre el total de personas de ese grupo

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (1997)

El envejecimiento de la población agraria y de la población que habita en el medio rural es una parte del problema o quizás una consecuencia de la falta de igualdad de oportunidades para los jóvenes de muchas zonas rurales. Esta situación alcanza valores preocupantes en algunas zonas de la Comunidad de Madrid como la Sierra Norte, donde la proporción de ancianos superar el 23% del total de la población.



Fuente: Plan comarcal de la Sierra Norte de Madrid



En estas zonas tan deprimidas socialmente la regeneración poblacional es una medida prioritaria, que condiciona el éxito de estrategias futuras de desarrollo. En este sentido es destacable el proyecto ANER para el asentamiento de nuevos habitantes rurales, centrado en 23 municipios de la Sierra Norte de la Comunidad de Madrid, 22 de los cuales no alcanzan los 200 habitantes.

En otros municipios se trata de frenar el éxodo de los más jóvenes, creando las condiciones adecuadas para que mejoren sus condiciones de vida y trabajo. Algunas de las demandas de mejora más solicitadas son la educación, los equipamientos sociales, el transporte y las comunicaciones, el comercio y los servicios, las posibilidades de ocio y diversión etc. La agrupación de municipios para fines comunes y el esfuerzo conjunto de las diferentes Administraciones públicas puede ser una solución al elevado coste económico que esto supone.

En las zonas rurales periurbanas, se ha conseguido detener la salida de muchos jóvenes, incluso se atrae población de otras zonas que se asientan como primera o segunda residencia buscando alternativas a las aglomeraciones urbanas. Aquí se presenta una situación diferente. Los jóvenes encuentran mayor acceso a servicios, diversifican las posibilidades de trabajo (especialmente las mujeres) y se originan cambios en los modos de vida apuntando hacia el paradigma de lo urbano. En este caso, la invasión de lo urbano puede terminar produciendo una pérdida de la identidad social y cultural del medio rural, que hace cuestionarse la persistencia de algún grado de ruralidad en estos espacios.

### c ) La igualdad de oportunidades de formación y acceso a nuevas tecnologías

El bajo nivel de formación aparece casi siempre como una de las debilidades estructurales características del medio rural si lo comparamos con el medio urbano. También son bien conocidas la importancia de la formación y el papel de las nuevas tecnologías como factor estratégico de competitividad y como forma de prepararse y adaptarse a los grandes cambios que ya han comenzado. Haciendo un juego de palabras podemos decir que vivimos en la sociedad de la formación y de la información. La integración en este nuevo modelo social se presenta como un reto a asumir y para el que conviene prepararse, ya que un mal posicionamiento en estos campos provocará indudablemente un retraso económico y social y será un factor de aislamiento de aquellos colectivos sociales insuficientemente preparados.

Nos encontramos por tanto, ante una nueva causa de desigualdad de oportunidades que está condicionando, y lo hará con mayor fuerza en el futuro, las posibilidades de progreso de las zonas rurales frente al resto, ya que la población rural se encuentra en general en condiciones de inferioridad para afrontar estos nuevos retos.

Por lo que se refiere a la formación, podemos analizar dos dimensiones del mismo problema que intervienen conjuntamente en el grado de preparación de la población rural: el nivel de instrucción y el grado de cualificación profesional.

La evolución del nivel de instrucción en las zonas rurales madrileñas ha sido favorable en los últimos años y se encuentran por encima de la media del total de zonas rurales españolas. Sin embargo, todavía persisten diferencias marcadas entre los niveles de instrucción de las zonas rurales y el resto de la Comunidad de Madrid.

En los municipios inferiores a 2000 habitantes:

- El porcentaje de población mayor de 10 años sin estudios es todavía elevado, aproximadamente un 20%
- Proporcionalmente el nivel de población que completa unos estudios universitarios se mantiene todavía bajo, un 5,8%, la mitad que en el conjunto de la Comunidad de Madrid.

No obstante hay que tener en cuenta en estos resultados que el envejecimiento de la población contribuye a mantener las diferencias que separan a las zonas rurales de las zonas urbanas.

En los municipios intermedios los niveles de instrucción se aproximan mucho a los de la media de la Comunidad de Madrid, siendo sólo un poco más bajos los porcentajes en los estudios superiores correspondientes a los estudios universitarios y los de postgrado y doctores.

	Sin Estudios	1º Grado	2º Grado	3º Grado No universitario	3º Grado Universitario	3º Grado Doctor	No reglada
Municipios <2000 hab	19,09	29,30	41,91	3,37	5,79	0,34	0,20
Municipios de 2000 a 10000 hab	12,62	25,73	47,97	3,44	9,32	0,69	0,22
Total de Municipios < 10000 hab	14,21	26,61	46,48	3,42	8,45	0,62	0,21
<b>Total de la Comunidad de Madrid</b>	<b>10,70</b>	<b>24,40</b>	<b>47,80</b>	<b>3,60</b>	<b>12,20</b>	<b>1,00</b>	<b>0,30</b>

Tabla nº 8. Distribución de la población mayor de 10 años (%) según niveles de instrucción

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid (1996)

Además de los niveles de instrucción que tienen un carácter más general, el grado de cualificación profesional capacita de manera específica a la población para poder optar a un determinado trabajo. Hay muchas razones que justifican la necesidad de esta formación específica y continua en el medio rural:

- Adaptación a los cambios y a la modernización tecnológica que afectan a todos los sectores productivos y no productivos,
- Difusión de nuevos criterios de calidad,

- Conocimiento y apreciación de la riqueza del medio rural en cuanto recursos naturales y culturales y la necesidad de valorizarlos,
- Reforzamiento de la identidad de la población rural,
- Acceso a formación empresarial,
- Acceso a información externa procedente de centros externos al medio rural,
- Intercambio de experiencias de desarrollo con otras zonas rurales,
- Acercamiento entre zonas rurales y urbanas

La oferta de cursos de formación, continua y reglada, en el medio rural madrileño es muy variada, interviniendo diversos organismos e instituciones públicas: Dirección General de Agricultura y Alimentación, Instituto Madrileño para la Formación, Dirección General de la Mujer, Instituto Tecnológico de Desarrollo Agrario, Patronato Madrileño de Áreas de Montaña, grupos LEADER, etc. Conviene seguir avanzando en la misma dirección de eficacia como hasta ahora, mediante la coordinación entre las diferentes Administraciones, la constante adaptación de los cursos a la situación sociolaboral de las personas que demandan esta formación y la búsqueda de soluciones adaptadas a las necesidades de las empresas ubicadas en el medio rural.

El nivel de estudios y la formación resulta ser un factor de oportunidad para la actividad económica y para la búsqueda o cambio de trabajo, por ello en aquellos sectores sociales más desfavorecidos como mujeres y jóvenes constituye una medida de base para reducir las desigualdades territoriales entre medio rural y medio urbano. Una iniciativa de gran interés en el campo de la formación en el medio rural, y particularmente para las mujeres rurales, es el Centro de Promoción de la mujer rural "Valdemilanos" situado en Colmenar Viejo, inaugurado en el curso 1998-1999 con el objetivo principal de ofrecer actividades de reciclaje y perfeccionamiento profesional, así como formación para el autoempleo de la mujer rural. En el período de formación se incluyen también períodos de prácticas en empresas como complemento de la base académica.

El acceso a las nuevas tecnologías de la información y a las comunicaciones son otros factores claves del desarrollo futuro de las zonas rurales. Los cambios tecnológicos están afectando a la organización del trabajo y a la cohesión e integración social, porque pueden llegar a originar un nuevo sistema de diferenciación social a causa de la desigualdad de oportunidades entre los que disponen de estas nuevas tecnologías y saben utilizarlas y los que no pueden o no saben hacerlo. Las barreras físicas tradicionales debidas al factor distancia y a

la accesibilidad que separaban el medio rural del medio urbano pueden verse superadas en no mucho tiempo con el desarrollo de estas nuevas redes tecnológicas. Se abren nuevas expectativas para el desarrollo rural y actividades como el teletrabajo, la teleformación, la teleasistencia, la televentanilla, etc, que hoy parecen un poco lejanas pueden ser realidad en pocos años sobre todo en una Comunidad Autónoma como la de Madrid, en las que los núcleos rurales forman un espacio casi continuo con las zonas urbanas .

La Estrategia Territorial Europea reconoce que *“las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden contribuir a reducir el déficit de acceso a la innovación y al conocimiento, y así apoyar la implantación de las empresas en las regiones rurales. De esta manera, se crean incentivos para la inversión en las regiones donde los costes relativos de localización son, en general menor elevados. Este proceso puede favorecer un desarrollo policéntrico del espacio de la Unión Europea”*.

Desde un punto de vista operativo se plantean dos fases estrechamente relacionadas entre sí para que el funcionamiento y el acceso a estas redes de comunicaciones sean una plena realidad. Por un lado dotar al medio rural de una infraestructura de suficiente calidad equiparable a la de zonas urbanas; en el caso de Internet se trata de que en el medio rural exista una red de banda ancha suficientemente extendida.

Por otra parte se trata de fomentar la utilización de estas nuevas tecnologías entre la población y las empresas de las zonas rurales, en donde el grado de penetración en la actualidad es todavía muy bajo. *“El valor añadido de las tecnologías de la información no reside en la parte material de estas tecnologías, sino más bien en los aspectos inmateriales... Es más importante invertir en conocimiento y en competencia, ya que así se podrán explotar estas nuevas infraestructuras e innovar en los productos y servicios”* (P.Vendramin y G. Valenduc, 2000).

En este sentido, tanto para dotar de infraestructura como para el uso y gestión de estas redes, la Comunidad de Madrid, a través de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica ha puesto en marcha una serie de ayudas y subvenciones para acometer varias iniciativas que pueden tener gran alcance para las zonas rurales:

- la creación de centros de acceso público a Internet,
- la implantación y gestión de centros de difusión tecnológica,

- la contratación de agentes de innovación
- el fomento de la incorporación de las tecnologías a pequeñas y medianas empresas.

### **3.- LA INTEGRACIÓN DE LAS MEDIDAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL**

A lo largo de lo expuesto más arriba hemos tratado poner de manifiesto la importancia de continuar avanzando y mejorando en todos los campos de la igualdad de oportunidades como un factor de desarrollo y progreso para nuestra sociedad en general y en particular para nuestras zonas rurales. Algunos objetivos frecuentemente señalados por las diferentes políticas europeas como la búsqueda del equilibrio territorial, la cohesión económica y social y la vitalidad del medio rural entran en juego a la hora de plantearse las estrategias para reducir desigualdades.

Ante un problema de causas complejas y múltiples consecuencias probablemente los niveles y las formas de intervención también deben ser muy diferentes.

El primer nivel de intervención debe ser el del entorno propio de cada persona. Frecuentemente se puede pensar que ante algunos problemas generales, como por ejemplo los sociales y ambientales, nuestra capacidad de resolución es limitada, por lo que justificamos así la poca o nula intervención. Los avances técnicos y tecnológicos deben ir también acompañados de avances en solidaridad y en una nueva sensibilidad social como forma de entender y actuar sobre nuestro entorno. *“Si el proyecto moderno creó espacios sociales incompatibles, un proyecto postmoderno reclama ámbitos sociales compatibles, primando la solidaridad en lugar de la disgregación. Este reclamo supone proyectar desde los recintos más íntimos del ser humano para crear espacios de solidaridad, que tienen su fundamento más sólido en la consideración de la dignidad de la persona humana”* (Cazorla, 1997).

El segundo nivel de intervención es el de las actuaciones colectivas de las diferentes instituciones públicas y privadas que procuran disminuir los desequilibrios sociales y económicos mediante medidas generales o específicas. Quizás sea este tipo de intervenciones el más conocido y demandado, pero no necesariamente el único efectivo.

El tercer nivel de intervención es el de la cooperación horizontal entre actuaciones, lo que lleva implícito la necesidad de coordinación de todas las medidas. Se trata en este punto de aunar esfuerzos y promover enfoques integradores para optimizar recursos y resultados.

En la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, el Tratado de Ámsterdam ha establecido la obligatoriedad de su incorporación en todas las políticas. Es decir se trata por un lado de fomentar medidas específicas, las llamadas medidas de acción positiva, y por otra parte se pretende incidir en todas las políticas generales para que en su fase de planificación tengan en cuenta de forma efectiva y patente sus posibles efectos en la eliminación de desigualdades. Se utiliza el concepto de *transversalidad*, que constituye un elemento clave de la nueva estrategia marco comunitaria sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y del quinto programa en el período 2001-2005. La estrategia de la transversalidad se centra en tres campos de la igualdad de oportunidades:

- Igualdad de oportunidades y Fondos Estructurales: la igualdad de oportunidades es una de las áreas prioritarias de intervención del Fondo Social Europeo. En concreto la nueva iniciativa comunitaria EQUAL apoya medidas para combatir cualquier forma de trato desigual y discriminación debida al sexo, el origen étnico, la edad, la orientación sexual o las limitadas cualificaciones.
- Igualdad de oportunidades y políticas de investigación y educación: programas Leonardo, Sócrates o Juventud.
- Igualdad de oportunidades y políticas de cooperación al desarrollo

En el ámbito específico del medio rural, los nuevos programas de desarrollo rural, nacidos tras la consolidación de la política de desarrollo rural como segundo pilar de la PAC juegan un papel muy destacado. Dejando a un lado la siempre controvertida cuestión de asignación de recursos al desarrollo rural, los programas de desarrollo rural se convierten en los instrumentos principales de integración y coordinación de diferentes medidas a aplicar en las zonas rurales, incluidas las de igualdad de oportunidades.

En el presente período de programación, las medidas de desarrollo rural contempladas en el conocido Reglamento de desarrollo rural (CE) 1257/1999 que se vayan a aplicar en la Comunidad de Madrid se incluyen repartidas en alguno de los siguientes programas:

- 1.-El Programa de Desarrollo Rural nacional para la mejora de estructuras de la producción en las regiones situadas fuera de Objetivo 1
- 2.-El Programa de Desarrollo Rural nacional para las medidas de acompañamiento.
- 3.- El Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid (FEOGA)
- 4.- El Programa del Objetivo 3 para la Comunidad de Madrid (FSE)
- 5.- El Programa del Objetivo 2 para la Comunidad de Madrid (FEDER)

MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL PERIODO 2000-2006	Programa Desarrollo Rural (FEOGA)	Programa Objetivo 2 (FEDER)	Programa Objetivo 3 (FSE)	Programa Horizontal nacional
▪ Inversiones en las explotaciones agrarias				
▪ Instalación de jóvenes agricultores				
▪ Formación				
▪ Cese anticipado de la actividad agraria				
▪ Zonas desfavorecidas y con limitaciones medioambientales				
▪ Medidas agroambientales				
▪ Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas				
▪ Forestación tierras agrícolas				
▪ Silvicultura (otras medidas forestales)				
▪ Mejora de tierras				
▪ Reparcelación de tierras				
▪ Establecimientos de servicios de sustitución y de asistencia a la gestión de explotaciones agrarias				
▪ Comercialización de productos agrícolas de calidad				
▪ Servicios de abastecimiento básicos para la economía y la población rurales				
▪ Renovación y desarrollo de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural				
▪ Diversificación de las actividades en el ámbito agrario y ámbitos afines a fin de aumentar las posibilidades de empleo e ingresos alternativos				
▪ Gestión de recursos hídricos agrícolas				
▪ Desarrollo y mejora de las infraestructuras relacionadas con el desarrollo de la producción agraria				
▪ Fomento del turismo y del artesanado				
▪ Protección del medio ambiente en conexión con la conservación del paisaje y de la economía agraria y forestal, así como la mejora del bienestar de los animales				
▪ Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios de prevención adecuados				
▪ Ingeniería financiera				
▪ Dinamización del medio rural				

Cuadro nº1 Programación de las medidas de desarrollo rural para el período 2000-2006

Fuente: Programa de desarrollo rural de la Comunidad de Madrid

La coordinación de las medidas se establece pues en los dos ámbitos, el nacional y el de la Comunidad de Madrid. Por tanto, la necesidad de actuar con unos criterios homogéneos a nivel nacional y la conveniencia de una coordinación global de determinadas actuaciones ha llevado a que algunas medidas del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid sean incluidas en Programas horizontales de ámbito nacional. Estas medidas son las siguientes:

- Las medidas de acompañamiento: Cese anticipado, medidas agroambientales; forestación de tierras agrarias e indemnizaciones compensatorias en zonas desfavorecidas y zonas con limitaciones medioambientales específicas

- Las inversiones para la modernización de las explotaciones agrarias
- La instalación de jóvenes agricultores
- Las acciones de mejora y modernización de los regadíos incluidos en la medida de gestión de recursos hídricos agrícolas.

La aplicación de estas medidas se realiza mediante la determinación de zonas rurales de la Comunidad de Madrid. Para ello se ha realizado una clasificación de zonas elegibles del objetivo 2 que incluye 66 municipios rurales y 64 zonas de transición y en función de esta división se aplican las medidas.

El Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de las zonas rurales de la Comunidad de Madrid (PRODER) desarrolla algunas medidas del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid mediante su ejecución en programas comarcales gestionados por Grupos de Acción Local. En la Comunidad de Madrid han sido seleccionados seis grupos para la gestión de programas PRODER: los correspondientes a Sierra Norte de Madrid – GALSINMA-, Aranjuez Comarca de las Vegas –ARACOVE-, Sierra Oeste de Madrid, Sierra del Jarama, Asociación de Desarrollo Campiña del Henares y Asociación de Desarrollo Sierra de Guadarrama-Alto Manzanares).

De manera complementaria al PDR y al PRODER la iniciativa comunitaria LEADER + pone en marcha medidas de desarrollo rural que destaquen por su carácter piloto e innovador y su efecto demostrativo. En la Comunidad de Madrid se han seleccionado cuatro grupos de acción local: tres en fase de adquisición de competencias (los correspondientes a Sierra Norte de Madrid – GALSINMA-, Aranjuez Comarca de las Vegas –ARACOVE- y Sierra Oeste de Madrid) y uno en fase de adquisición de competencias (Consorcio Sierra del Jarama).

Completado el triángulo básico de medidas de desarrollo rural, Programas de Desarrollo Rural-PRODER-LEADER, cabe preguntarse cómo se integran las medidas de igualdad de oportunidades en estos programas. Desde nuestro punto de vista, la integración debe realizarse a lo largo de todas y cada una de las fases del programa:

- a) Diseño
- b) Operación y gestión
- c) Evaluación y seguimiento

Veamos cada una de estas fases:

a) *Fase de diseño:*

En la fase diseño un primer aspecto importante es el del enfoque participativo que supone la participación activa de los diferentes agentes implicados en la elaboración del programa: en población implicada, grupos de acción local, diferentes organismos de las Administraciones públicas, empresas privadas, etc. En la práctica ha dado muy buenos resultados la intervención y coordinación mediante equipos de trabajo de la Universidad (como el equipo de desarrollo rural de la Universidad Politécnica de Madrid en el Plan de Desarrollo Rural) conocedores de la problemática rural que actúan en un proceso interactivo siguiendo los principios del aprendizaje social. Los grupos afectados directamente por la problemática de la desigualdad de oportunidades como mujeres, jóvenes, parados, etc deben ser consultados en esta fase.

Las aportaciones realizadas en esta fase son recogidas e incorporadas junto con las directrices normativas y el correspondiente diagnóstico para elaborar la estrategia de desarrollo que se plasma en unos objetivos, unas prioridades y en unas medidas de actuación.

En lo que se refiere a igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres el Plan de Desarrollo Rural contempla específicamente en la descripción de la estrategia propuesta la integración de hombre y mujeres, el LEADER + considera como iniciativas prioritarias las tendentes a favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En el Plan de Desarrollo Rural la igualdad de oportunidades es un objetivo que viene señalado en el propio Reglamento de Desarrollo Rural y se ha utilizado como un criterio a la hora de evaluar la estrategia y priorizar cuantitativamente las inversiones.

En la igualdad de oportunidades para los jóvenes y la formación, tanto el LEADER como los Programas de Desarrollo Rural contemplan un amplio conjunto de medidas específicas de formación y empleo, instalación de jóvenes agricultores, etc.

En el caso de las medidas de formación dentro del Programa del objetivo 3 para la Comunidad de Madrid se incluyen los siguientes ejes prioritarios y actuaciones:

- Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados
- Refuerzo de la capacidad empresarial

- Refuerzo de la estabilidad en el empleo
- Refuerzo de la educación técnico-profesional
- Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología
- Mejora de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo
- Integración laboral de las personas con especiales

b) *Fase de operación y gestión*

La aplicación de las medidas de desarrollo rural contempla la importancia de reducir desigualdades mediante dos formas de actuación:

- En la selección de proyectos de LEADER + y PRODER se dará prioridad a aquellos proyectos que presenten proyectos de inversión presentados por mujeres, jóvenes menores de cuarenta años o entidades asociativas en las que al menos el 25% sean mujeres o jóvenes
- En los Programas de Desarrollo Rural la igualdad de oportunidades se incluye dentro de los criterios generales de subvencionabilidad. Además algunas medidas pueden incrementar el nivel de ayuda en función de las características del solicitante, por ejemplo si es joven agricultor.

c) *Fase de evaluación y seguimiento*

La evaluación de los programas de desarrollo rural es una obligatoriedad contemplada en los correspondientes reglamentos. La finalidad es analizar los resultados y verificar su eficacia, respecto a los objetivos, y su eficiencia, respecto a los recursos utilizados. Esta evaluación se realizará en tres momentos: una evaluación previa, una evaluación intermedia y una evaluación final. Para realizar la evaluación se han de proponer un conjunto suficientemente amplio de indicadores de tipo cualitativo y cuantitativo en los que se incorporen indicadores para la corrección de desigualdades de oportunidades. En esta tarea de selección y aplicación de indicadores específicos queda todavía un largo camino por recorrer, ya que los utilizados hasta el momento han sido bastante elementales. La participación de la población afectada y de los beneficiarios de las medidas se considera parte de esta tarea.

#### 4.- RESUMEN FINAL Y CONCLUSIONES

A modo de resumen final y conclusiones extraemos algunas ideas clave de lo tratado en esta comunicación:

- ⇒ Los problemas de desigualdad de oportunidades no son exclusivos del medio rural, pero aquí adquieren una gran trascendencia debido a la enorme fragilidad de su estructura económica y social.
- ⇒ Los recursos humanos son el elemento más valioso del medio rural y todos ellos son necesarios a la hora de afrontar el reto que suponen los diferentes retos económicos y tecnológicos de nuestra sociedad.
- ⇒ El medio rural madrileño presenta unos desequilibrios sociales que son muy marcados sobre todo si los comparamos con la situación del resto de la Comunidad de Madrid.
- ⇒ Los problemas de desigualdad de oportunidades contribuyen a acentuar las tradicionales desventajas competitivas de las zonas rurales frente a las zonas urbanas.
- ⇒ La eliminación de la desigualdad de oportunidades es un fin en sí mismo, así como una forma promover el equilibrio territorial, la cohesión económica y social y la vitalidad del medio rural.
- ⇒ El avance en la consecución práctica de la igualdad de oportunidades es indudablemente un factor estratégico de desarrollo que puede contribuir a revitalizar notablemente el entramado social y económico de las zonas rurales madrileñas
- ⇒ La formación y el acceso y utilización a las nuevas tecnologías son dos factores más que sobre todo en las zonas rurales crean barreras y son causa de nuevos problemas de desigualdad de oportunidades ya que la población rural se encuentra en general en condiciones de inferioridad para afrontar estos nuevos retos.

⇒ Las medidas destinadas a favorecer la igualdad de oportunidades deben incorporarse en todas las fases de la planificación y gestión de los programas de desarrollo rural: diseño, ejecución, seguimiento y evaluación

## 5.- BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Cazorla, A y De los Ríos, I. *Sensibilidad social y desarrollo rural: la innovación como proceso de aprendizaje social* en Innovación para el desarrollo rural: la iniciativa LEADER como laboratorio de aprendizaje. Comunidad de Madrid. 2001.
- Cazorla, A. *Experiencias de desarrollo rural en una iniciativa LEADER*. 2ª edición. Dirección General de Agricultura y Alimentación. Consejería de Economía y Empleo. Comunidad de Madrid. 1997.
- Comisión Europea. *Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la Unión Europea*. Informe anual 2000.
- Comisión Europea. *Estrategia territorial europea: hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*. 1999.
- Comunidad de Madrid. *Programa de desarrollo rural para el período 2000-2006*. 2000.
- De los Ríos, I et al. *La iniciativa LEADER un planteamiento de desarrollo rural desde la innovación y el conocimiento local: resultados y experiencias* en Innovación para el desarrollo rural: la iniciativa LEADER como laboratorio de aprendizaje. Comunidad de Madrid. 2001.
- Dirección General de la Mujer. *III Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*. 1997.
- García, B. *La sociedad rural ante el siglo XXI*. Serie Estudios. Mº Agricultura, Pesca y Alimentación.
- García, J.M. *¿Mujeres de agricultores o agricultoras?*. El Boletín nº 11. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. 1994.
- Gómez, C. *Estructura social y familiar en el medio rural*. 2000.
- Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. *Análisis de la posición laboral de la mujer en la Comunidad de Madrid: Características personales, condiciones económicas y territorio*. Serie estudios. 1999.
- MAPA. Programa de desarrollo rural de las medidas de acompañamiento para España.
- Mazariegos, J.V. *Mujer y ruralidad. El círculo quebrado*. Instituto de la Mujer. 1991.
- PAMAM. *Plan comarcal de la Sierra Norte de Madrid*. 2000.

- Quintana, J. (coord.). Estrategias de recuperación de población en zonas rurales. Instituto Madrileño de Investigación Agraria y Alimentaria. 2002.
- Quintana, J., Cazorla, A. y Merino, J. Desarrollo rural en la Unión Europea. Modelos de participación social. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. 1999.
- Sancho, J. (coord.) *Desarrollo rural: de los fundamentos a la aplicación*. Ed. Paraninfo. 2001
- Vendramin, P. y Valenduc, G. *Las tecnologías de la información al servicio del desarrollo rural*. Rural Europe. 1999.