



La despoblación en Castilla y León: políticas públicas innovadoras que garanticen el futuro de la juventud en el medio rural

The depopulation in Castilla and León: innovative public policies to guarantee the future of youth in rural areas

Despovoamento em Castela e Leão: políticas públicas inovadoras que garantam o futuro da juventude em áreas rurais

José Luis Domínguez Álvarez

Personal Investigador en Formación, Universidad de Salamanca

jldoal@usal.es

Recibido_Received_Recebido 19/11/2018

Aceptado_Accepted_Aceito 13/12/2018

Publicación online_Available online_Publicação online 14/02/2019

Palabras clave	Resumen
Despoblación Administraciones públicas Políticas públicas Juventud	El desarrollo económico experimentado en nuestro país en los últimos años ha venido a acrecentar la desigualdad entre el medio urbano y el entorno rural, produciendo importantes desequilibrios que requieren de una vez por todas la actuación coordinada de las diferentes Administraciones Públicas. La despoblación se convierte así en un auténtico problema de Estado, que demanda la puesta en marcha de políticas públicas innovadoras encaminadas a dinamizar la economía local, dotar de servicios sociales básicos y de calidad a las zonas rurales, garantizar la autonomía local o desarrollar nuevas iniciativas que permitan fijar población en el entorno rural, medidas que permitan, en definitiva, alcanzar un modelo de ordenación territorial sostenible.
Keywords	Abstract
Depopulation Public administrations Public politics Youth	The economic development experienced in our country in recent years has increased the inequality between urban and rural regions resulting in major imbalances which require, once and for all, the coordinated action of the different Public Administrations. Depopulation hence becomes a real State problem, which requires the implementation of innovative government policies aimed to boost the local economy, providing quality basic social services to rural areas, guaranteeing local autonomy and developing new initiatives, encouraging population to fix population in the rural environment. In short, measures allowing the achievement of a sustainable territorial management model.

Palavras-chave	Resumo
Despovoamento Administrações públicas Políticas públicas Juventude	O desenvolvimento económico do nosso país nos últimos anos veio aumentar a desigualdade entre o meio urbano e o meio rural, produzindo importantes desequilíbrios que exigem, de uma vez por todas, a ação coordenada das diferentes Administrações Públicas. O despovoamento converte-se, assim, num verdadeiro problema de Estado que exige a implementação de políticas públicas inovadoras, para dinamizar a economia local, dotar de serviços sociais básicos e de qualidade as zonas rurais, garantindo a autonomia local ou desenvolvendo novas iniciativas. Que permitam fixar a população no meio rural, ou seja, medidas que, permitam alcançar um modelo de ordenamento sustentável do território.

I LA DESPOBLACIÓN UN AUTÉNTICO PROBLEMA DE ESTADO

España es el país más despoblado del sur de la Unión Europea, únicamente el 5% de su población ocupa el 53% del territorio total. Según la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la mitad de los más de 8.100 municipios que conforman el mapa del Estado español se encuentra en riesgo de extinción a medio o largo plazo por disponer de menos de 1.000 habitantes. Si observamos esta preocupante tendencia a nivel provincial, observamos que más de una tercera parte de las provincias españolas disponen de un 70% de sus núcleos de población con un número inferior al millar de habitantes. Este es el caso de Soria, Zamora, Burgos, Ávila, Salamanca, Palencia, Segovia, Valladolid, Zaragoza, Teruel, Guadalajara, Cuenca, Huesca, León, La Rioja, Lugo y Orense (FEMP, 2017).

La despoblación del medio rural —especialmente en el caso de Castilla y León— se convierte así en un auténtico problema de Estado que exige una respuesta rápida y coordinada por parte de las diferentes Administraciones públicas de nuestro país.

De esta forma, las políticas públicas adquieren una importancia trascendental al convertirse en el vehículo idóneo para llevar a cabo la adopción de medidas que permitan dinamizar la economía local, dotar de servicios sociales básicos —como educación, sanidad o infraestructuras— a las regiones más afectadas por la despoblación, garantizar la autonomía local o desarrollar nuevas iniciativas que permitan fijar población en el medio rural, dotando especialmente a los más jóvenes de oportunidades de futuro que conlleven a la consecución de un modelo de ordenación territorial sostenible en el que se potencie la supervivencia de los pequeños municipios.

Una vez identificada la problemática, se trata por tanto de vislumbrar y diseñar un conjunto de actuaciones urgentes e innovadoras que las Administraciones públicas deben poner en marcha sin demora, con el

objetivo de frenar la constante sangría poblacional a la que se ven expuestos gran parte de los municipios de nuestro país, sangría en la que los más jóvenes adquieren tristemente la condición de protagonistas al no disponer de las oportunidades necesarias que les permitan gozar de un futuro próspero en el entorno rural.

2 LEY 45/2007, DE 13 DE DICIEMBRE, PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL MEDIO RURAL

El intenso desarrollo económico acontecido en nuestro país durante las últimas décadas, que ha dado lugar a un salto muy significativo en los niveles de renta y bienestar de los ciudadanos, se ha concentrado, al igual que ha ocurrido en los países de nuestro entorno, en el medio más urbano y en menor medida en las zonas más rurales. Este fenómeno, característico del desarrollo económico moderno, se manifiesta en la persistencia de un atraso económico y social relativo en el medio rural, debido a causas económicas, sociales y políticas que son evitables.

En este sentido, buena parte de los países más desarrollados del mundo se han visto obligados a poner en marcha políticas específicas de desarrollo rural para mejorar la situación de sus zonas rurales. Así ha ocurrido en los principales países europeos, y en la propia Unión Europea, donde las medidas de política rural han venido constituyendo una parte muy significativa de la Política de Cohesión y de la Política Agraria Común.

Nuestro país no ha sido ajeno a todo este contexto marcado por la despoblación, el envejecimiento y el abandono del medio rural, lo que ha dado lugar —al igual que en otros países, aunque con menores cotas de esfuerzo y éxito— al desarrollo de actuaciones encaminadas a impulsar la mejora y fortalecimiento del medio rural. De esta forma, el 13 de diciembre de 2007, se produjo la promulgación de la Ley 45/2007, para el desarrollo sostenible del medio rural, con el objeto de regular y establecer medidas para favorecer el desarrollo sostenible del medio rural garantizando así la igualdad del conjunto de la ciudadanía española.

Entre los objetivos principales que se pretendían alcanzar con esta Ley —medurada pero carente de desarrollo presupuestario lo que la convirtió en imperceptible para el medio rural—, podemos destacar el mantenimiento y la ampliación de la base económica del medio rural, el mantenimiento y la mejora de la población del medio rural mediante el incremento del bienestar y la calidad de vida ciudadanía o la conservación y recuperación del patrimonio, los recursos naturales y culturales de las zonas rurales.

Además de estos objetivos generales, la Ley 45/2007 establece en su artículo 2.2 una serie de objetivos concretos o particulares que deben orientar en todo momento las políticas desarrolladas por las diferentes Administraciones Públicas, objetivos entre los que podemos destacar los siguientes:

- Fomentar una actividad económica continuada y diversificada en el medio rural.
- Dotar al medio rural de infraestructuras y equipamientos públicos básicos (transporte, TIC...).
- Potenciar la prestación de unos servicios sociales básicos de calidad.
- Lograr un alto nivel de calidad ambiental en el medio rural.
- Facilitar el acceso a la vivienda y una ordenación territorial y urbanística adaptada a sus condiciones específicas.
- Garantizar el derecho a que los servicios públicos sean accesibles para discapacitados y mayores, etc.

Dicho esto, huelga decir, que la norma objeto de estudio —pese a su ambicioso contenido— va más allá de la mera declaración de intenciones, articulando mecanismos concretos para orientar y planificar las actuaciones desarrolladas por las Administraciones Públicas a la hora de promocionar e impulsar el desarrollo del medio rural. Así, el artículo 5 de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, introduce por vez primera los programas de desarrollo rural sostenible en nuestro país, configurando los mismos como instrumentos imprescindibles para la planificación de la acción desarrollada por la Administración General del Estado en relación con el medio rural, elaborados en coordinación con las Comunidades Autónomas y con un marcado carácter plurianual.

De esta forma, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible se convierte en instrumento de aplicación en los términos municipales del medio rural que estén integrados en las zonas rurales delimitadas y calificadas por las Comunidades Autónomas como:

- Zonas rurales a revitalizar: aquellas con escasa densidad de población, elevada significación de la actividad agraria, bajos niveles de renta y un importante aislamiento geográfico o dificultades de vertebración territorial.
- Zonas rurales intermedias: aquellas de baja o media densidad de población, con un empleo diversificado entre el sector primario, secundario y terciario, bajos o medios niveles de renta y distantes del área directa de influencia de los grandes núcleos urbanos.
- Zonas rurales periurbanas: aquellas de población creciente, con predominio del empleo en el sector terciario, niveles medios o altos de renta y situadas en el entorno de las áreas urbanas o áreas densamente pobladas.

Mediante el uso de este Programa de Desarrollo Rural Sostenible, y a través del fomento de la colaboración entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, se establece un

auténtico conglomerado de acciones y medidas encaminadas a mejorar el desarrollo sostenible del medio rural. Entre todas estas actuaciones podemos destacar las siguientes: apoyo a la agricultura territorial, fomento de la actividad económica en el medio rural, mediante el impulso del emprendimiento y la innovación, declaración de infraestructuras de interés general para la promoción de obras en materia de transporte, energía, agua, tratamiento de residuos y telecomunicaciones, potenciación de la conservación de la naturaleza y la gestión sostenible de los recursos naturales, impulso del acceso a las nuevas tecnologías, etc.

Finalmente, debemos señalar como otra de las principales novedades de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, la articulación de mecanismos de colaboración y organización entre las diferentes Administraciones Públicas con el objeto de maximizar la eficacia y la eficiencia de las actuaciones diseñadas para revitalizar el medio rural. Dicha colaboración se articula en torno a los siguientes órganos:

- Comisión Interministerial para el Medio Rural. Órgano colegiado responsable de dirigir y coordinar la acción de los distintos departamentos ministeriales en relación con el medio rural.
- Consejo para el Medio Rural. Órgano de coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas, para el desarrollo sostenible del medio rural, en el que se encuentran representados los diferentes niveles territoriales (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales).
- Mesa de Asociaciones de Desarrollo Rural. Órgano de participación, información y consulta de las entidades asociativas relacionadas con el medio rural de ámbito estatal.

3 ALGUNAS CAUSAS DE LA DESPOBLACIÓN Y EL ENVEJECIMIENTO DEL MEDIO RURAL

La mayoría de las zonas rurales españolas se han visto inmersas en un profundo proceso de despoblación, el cual está haciendo peligrar en gran medida la pervivencia de estas sociedades (González y García, 2003). Castilla y León es una de las regiones que más está padeciendo el problema del despoblamiento del medio rural. Dicho fenómeno trata de ser paliado a través de la articulación e implementación de diversos tipos de medidas económicas y sociales, enmarcadas dentro de una paupérrima política de desarrollo rural.

Entre las causas directas de este despoblamiento del medio rural encontramos el importante proceso migratorio que ha provocado el desplazamiento masivo de población del campo a la ciudad, proceso que comenzó a principios del siglo pasado y ha provocado un severo vaciamiento demográfico, sobre todo en los municipios más pequeños. Este éxodo rural ha estado motivado principalmente por la falta de recursos económicos y de trabajo en las zonas rurales, dada su vocación principalmente agraria (Camarero, 1993).

Los mejores equipamientos y servicios sociales en las zonas urbanas, así como la atracción de la forma de vida imperante en las ciudades, son factores que también explican este proceso migratorio (Rico, 2003; Camarero, 2002), y por último, el crecimiento vegetativo negativo, resultado tanto de la caída de la natalidad y de la tasa de fecundidad, generalizadas en nuestro país a partir de los años setenta, como del envejecimiento de sus habitantes fruto de la emigración y del aumento de la esperanza de vida (García Sanz, 1998 y 2000; Blanco, 2002).

Este panorama desolador se recrudece en el territorio rural de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, siendo una de las zonas más afectadas por la despoblación del sur de Europa. En palabras de García Sanz, esta situación se debe principalmente a dos cuestiones transcendentales (García Sanz, 1998 y 2000):

En primer lugar, debido a su importante tradición agraria. Las peores condiciones de vida de las zonas rurales con respecto a las ciudades, junto con la creciente demanda de fuerza de trabajo en sectores típicamente urbanos, fueron los factores que motivaron el inicio del éxodo rural. Posteriormente, la modernización del sector agrario”) acentuó dicho éxodo, expulsando numerosos activos agrarios hacia la industria y los servicios localizados en las ciudades. Este proceso ha sido más acusado cuanto mayor era el peso de la agricultura en la economía tradicional de las zonas rurales, tal y como sucedía en la mayor parte de los municipios de Castilla y León.

Y, en segundo lugar, el menor tamaño inicial de sus núcleos de población. Tal circunstancia ha dificultado que en estos municipios se hayan generado las economías de escala necesarias para el mantenimiento de las actividades productivas en un mundo cada vez más competitivo. Asimismo, la distribución de la población en pequeños núcleos ha implicado que la expansión de los servicios sociales durante el pasado siglo, educación y sanidad, principalmente, haya sido muy inferior a la acaecida en los núcleos urbanos.

La coincidencia de ambas circunstancias ha motivado que en los últimos 50 años los municipios de menos de 2.000 habitantes de Castilla y León (el 95% del total de municipios de la Comunidad Autónoma) hayan reducido su población en más de un 58%. En algunas zonas específicas esta reducción ha sido mayor, e incluso algunos pueblos han sido abandonados por completo. En cualquier caso, conviene aclarar que esta dinámica regresiva no ha cesado (González y García, 2003).

Pero la enorme despoblación que ha puesto en jaque a buena parte de los municipios españoles, ya que Castilla y León no es la única región que se encuentra en una situación de emergencia social, no solo se debe al crecimiento vegetativo de la población y al éxodo rural acentuado por la reconversión del modelo económico que nuestro país ha experimentado en las últimas décadas. En este punto conviene señalar otra serie de factores que pese a tener una menor trascendencia han contribuido a enfatizar este contexto de abandono del medio rural.

Entre estos factores podemos destacar, en primer lugar, la puesta en marcha de instrumentos normativos ambiciosos sin la correspondiente inversión presupuestaria que permita implementar las medidas aprobadas legalmente, como ocurre en el caso concreto de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, con la que se pretendía revertir la situación de abandono de las zonas rurales. Esta falta de desarrollo presupuestario ha propiciado el fin de numerosas iniciativas que tenían como objetivo primordial insuflar oxígeno en un mortecino medio rural, entre las que cabe destacar la puesta en marcha de nuevas actividades económicas como el turismo rural, la modernización y el fomento de la industria agroalimentaria o la recuperación de elementos patrimoniales, socioculturales o históricos.

La falta de coordinación y planificación a la hora de diseñar el elenco de actuaciones a desarrollar para revitalizar el medio rural por parte de las diferentes Administraciones Públicas, unido al olvido paulatino de los órganos encargados de la coordinación y el fomento de la participación en la consecución de un nuevo modelo de desarrollo territorial sostenible, sería otra de las cuestiones a tener en cuenta a la hora de ponderar las causas que han contribuido al avance de la despoblación en nuestro país.

Especial mención merece también, la ausencia de un marco normativo caracterizado por adaptarse a las necesidades concretas y específicas de los pequeños y medianos municipios. Atendiendo a esta cuestión, debemos señalar el impacto restrictivo que ha tenido la aplicación de normativa general, especialmente en lo que se refiere al elenco de normas medioambientales, a la hora de poner en marcha nuevas actividades económicas o empresariales que contribuyan a fijar población en el medio rural. Se requiere por tanto el desarrollo de un nuevo marco regulador que contemple las necesidades específicas de las zonas rurales, flexibilizando las exigencias requeridas para proceder a la puesta en marcha de nuevas actividades económicas sin que ello suponga una merma de los estándares de protección medioambiental de las zonas más despobladas.

Finalmente, a la hora de analizar las circunstancias que poseen una incidencia significativa en el incremento paulatino de la despoblación en el medio rural, no podemos olvidarnos del importante papel que desempeña la Unión Europea en la cuestión que nos ocupa. Si bien es cierto que la Unión Europea ha llevado a cabo una extraordinaria apuesta por potenciar el medio rural a través de la adopción de la distinguida Política Agrícola Común (PAC), llegando incluso a invertir un tercio del presupuesto comunitario total, se puede percibir con meridiana claridad la ausencia de políticas específicas alternativas que contribuyan a potenciar el asentamiento de población en el medio rural. Por ello, conviene que la Unión Europea tome conciencia de la necesidad de desarrollar con urgencia y de forma coordinada nuevas actuaciones concretas que permitan poner freno a la despoblación, para lo cual es necesario replantear incluso la concepción actual de la Política Agrícola Común, vinculando la misma de forma directa con la fijación de población en el medio rural, algo que en la actualidad no se produce, ya que beneficia a las grandes empresas en detrimento de las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas y ganaderas, las cuales

se convierten en agentes fundamentales para llevar a cabo el asentamiento de población efectiva en el medio rural.

4 COMBATIR CON ÉXITO LA DESPOBLACIÓN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVOS MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL: LA EXPERIENCIA DE ESCOCIA

Como ya se ha señalado con anterioridad, la despoblación no es un fenómeno aislado que afecte únicamente a la sociedad española, por lo que gran parte de los países desarrollados de nuestro entorno han puesto en marcha numerosas medidas destinadas a combatir frontalmente el abandono del medio rural. Corresponde, por tanto, detenerse en aquellas experiencias alentadoras que han logrado revertir con éxito la situación de despoblación de las áreas rurales, para lo cual analizaremos de forma sucinta el modelo de desarrollo territorial escocés implementado en los últimos años.

4.1 LA AGENCIA HIGHLANDS AND ISLANDS ENTERPRISE (HIE)

El epicentro del éxito alcanzado en el norte de Escocia se encuentra en la agencia de desarrollo territorial Highlands and Islands Enterprise (HIE), organización creada en 1965 con la finalidad de revertir en el territorio la situación de declive demográfico y económico en la que se hallaba desde hace siglos. La pertinencia de su creación radica en la constatada incapacidad de las estructuras y herramientas administrativas ordinarias para alcanzar dicho objetivo.

Esta organización —y buena parte de su éxito—, se fundamenta sobre los principios de autonomía y ausencia de politización en su composición, ya que, pese a estar financiada con fondos públicos goza de total autonomía de acción con respecto al resto de las Administraciones públicas de Escocia, estando integrada por personas seleccionadas por su cualificación y solvencia profesional e intelectual, no mediante el seguimiento de criterios políticos.

Por tanto, según la Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa (SSPA), nos encontramos ante una agencia pública financiada con fondos públicos y con capacidad para gestionarlos de forma autónoma, aplicándolos a proyectos de inversión de interés para el desarrollo económico y social del territorio. En su desempeño goza de total autonomía de acción con respecto al resto de las administraciones y de capacidad para llevar a cabo una planificación integral del territorio a corto, medio y largo plazo, ateniéndose al marco de la planificación general que en cada momento puedan adoptar las instancias gubernamentales

competentes. Por su parte, la agencia participa en el proceso de elaboración del marco estratégico general, contando con su propia experiencia y objetivos y con las aportaciones de la sociedad civil de su ámbito de actuación, de forma que el marco planificador general y el del territorio considerado no entren en contradicciones indeseadas. En ese sentido, el marco planificador general deberá tener presente que la agencia ha de poder actuar como una herramienta adaptada a las limitaciones específicas de un territorio tan débil como el considerado, en el que las fórmulas de desarrollo económico convencionales no han generado los efectos positivos deseados.

Dada la naturaleza estructural del desafío que debe afrontar, sus actuaciones por norma general no deberían orientarse al corto plazo sino a medio, largo y muy largo, sin perjuicio de la fijación de horizontes, objetivos y procesos de evaluación intermedios. La planificación debe atender a un concepto integral del desarrollo, en el que los factores geográficos, económicos, sociales, culturales, psicológicos, etc., tienen su particular importancia y se retroalimentan unos a otros para generar dinámicas positivas dentro de una concepción holística del desarrollo. Deberá, además, ajustarse a un análisis muy pormenorizado y flexible para tener en cuenta y adaptarse a las diferentes circunstancias y grados de fragilidad de cada zona concreta del territorio, así como el potencial impacto que cada acción pueda tener en cada contexto o ámbito comarcal, local, social, sectorial, etc.

Sin perjuicio de lo anterior, habrá de esforzarse en hacer que sus actuaciones, incluso al nivel más local y reducido, sean consecuentes con el contexto de la economía global, el comercio internacional, los nuevos desafíos, etc., para generar un tejido económico capaz de mantener un desarrollo sostenible y de competir en un contexto internacionalmente abierto.

Por ello, la agencia ha de ser capaz de mantener una visión de medio y largo plazo, pero al mismo tiempo, hacer gala de una gran capacidad de adaptación a medida que adquiere experiencia o cambian las coyunturas, incluso en lo que afecta a su propia organización interna y métodos de trabajo.

Pero sin duda alguna, la nota más característica de esta agencia que ha transformado la concepción a la hora de afrontar el desafío de la despoblación del medio rural, y de la que derivan gran parte de las iniciativas emprendidas con éxito, es su capacidad de diseñar instrumentos de ordenación del territorio que permitan incidir de forma eficaz sobre la zona o zonas objeto de su actuación, mediante la potenciación del contacto directo y el fomento de la presencia física permanente en los territorios prioritarios establecidos por la estrategia de ordenación del territorio. De esta forma, el contacto directo de los agentes de desarrollo y los técnicos de la agencia con las personas y colectivos del territorio, así como con los grupos de acción local se convierte en pieza clave tanto para el conocimiento de la realidad local, como de las personas que pueden actuar como catalizadores de iniciativas de desarrollo comunitario o empresarial que permitan asentar población en estos territorios marcados por la despoblación.

Además de lo señalado con anterioridad, el funcionamiento de la agencia de desarrollo territorial se fundamenta sobre otros dos pilares esenciales: la cultura de cooperación y la articulación de mecanismos que fomentan la eficacia, la responsabilidad y la transparencia.

Todo ello ha permitido que la HIE haya actuado desde el primer momento en permanente cooperación con las instituciones públicas, empresas privadas, comunidades rurales, centros educativos y de investigación, organismos europeos, etc., articulando su función en la lucha a favor del desarrollo socioeconómico local y contra la despoblación y el declive rural prestando especial atención a la maximización de los recursos disponibles, potenciando la eficacia y la eficiencia de sus actuaciones sin perder de vista la relación coste-efectividad. Para ello, se han dedicado importantes esfuerzos a la monitorización de las acciones y a la evaluación posterior de las mismas, elemento imprescindible en todo instrumento de planificación de políticas públicas. Por todo ello, las obligaciones de transparencia, gestión ejemplar y responsabilidad en el uso de los recursos públicos se convierten en requisitos fundamentales a la hora de orientar las actuaciones destinadas a combatir la despoblación en el medio rural.

Finalmente, para completar este breve estudio acerca de la experiencia exitosa llevada a cabo en Escocia, conviene analizar los principales ejes de actuación diseñados por la Highlands and Islands Enterprise (HIE), entre los cuales según el informe desarrollado por la Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa (SSPA) podemos destacar los siguientes:

- Dotación de infraestructuras y equipamientos básicos y accesibilidad a suministros esenciales en condiciones asequibles y de calidad.
- Oferta de vivienda asequible y de calidad.
- Disponibilidad de servicios básicos para la población y un adecuado acceso a los mismos en factor tiempo, tanto en lo que se refiere a servicios públicos —educativos, sanitarios y sociales—, como a actividades comerciales de proximidad o una cierta oferta cultural y de ocio.
- Conectividad a Internet y telefonía móvil, comunicaciones y movilidad adecuadas.
- Impulso de un marco normativo en todos los ámbitos, desde la fiscalidad hasta la ordenación de los recursos naturales, consecuente con las realidades y necesidades específicas del medio rural.
- Presencia y generación de actitudes de emprendimiento en el entorno social con capacidad de mantener el talento y de atraer a emprendedores a través de las oportunidades e incentivos apropiados.

- Presencia y formación de trabajadores cualificados con capacidad de atraer capital humano exógeno a través de la oferta de oportunidades laborales.

La experiencia de HIE demuestra —contradiendo con los hechos a los derrotistas juicios y augurios de algunos—, que incluso las zonas rurales más remotas, abruptas, aisladas, envejecidas y despobladas pueden alcanzar un saludable equilibrio demográfico y un estado de prosperidad económica que les permita continuar existiendo e incluso creciendo en el contexto globalizado de nuestra era. También nos demuestra que, para que tal cosa sea posible, no existen fórmulas mágicas ni soluciones simples de clave única que postulen que la respuesta radica en tal o cual aspecto esencial.

Se trata de un problema de difícil naturaleza, que requiere la adopción de soluciones complejas en las que han de intervenir de forma coordinada y coherente mediante el diseño de iniciativas de carácter muy diverso, entidades especializadas, dotadas de amplios niveles de autonomía para desarrollar su actuación en el ámbito territorial que se les encomiende, apoyadas en todo momento y en colaboración constante con las Administraciones Públicas competentes.

5 DE LEGE FERENDA: POLÍTICAS PÚBLICAS INNOVADORAS PARA FRENAR LA DESPOBLACIÓN

A la vista de las causas y circunstancias que producen la sangrante despoblación en nuestro país analizadas en epígrafes anteriores, y una vez subrayadas las principales fortalezas derivadas de las experiencias puestas en marcha en otros Estados, a continuación, se enumeran una serie de propuestas específicas para combatir la despoblación y potenciar el desarrollo del medio rural:

PRIMERA. Potenciar la participación ciudadana de los habitantes, colectivos y grupos de acción local que residen en el medio rural, de forma que puedan articularse políticas territoriales participadas por la población para generar soluciones concretas, otorgando especial importancia a los grupos de acción local, asociaciones, etc.

SEGUNDA. Urge revitalizar y fomentar la autonomía local, maximizando el esquema competencial de las Entidades Locales y dotando a los municipios de las zonas escasamente pobladas de los recursos económicos necesarios para que estos puedan desarrollar iniciativas que contribuyan a fijar población en el medio rural, iniciativas entre las que deben adoptar un carácter prioritario la mejora de los servicios municipales, con el fin de mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población.

TERCERA. Fomentar el emprendimiento y la puesta en marcha de nuevas actividades económicas, impulsando el aprovechamiento de los enormes recursos patrimoniales, culturales, gastronómicos y

medioambientales de las zonas que se encuentran en serio riesgo de despoblación. En este sentido conviene fortalecer la inversión en nuevos sectores económicos que pueden contribuir de manera muy significativa no solo a la mejora de la economía local, sino también al asentamiento efectivo de población en el territorio. Los procesos de racionalización de la actividad agraria son irreversibles, pero no por ello tiene que verse afectada directamente la población rural. El desarrollo de la industria agroalimentaria rural tiene la virtualidad de apostar por un desarrollo de carácter endógeno, constituyendo una salida bastante adecuada para la crisis de empleos de la agricultura, y contribuyendo como incentivo para revalorizar las materias primas agrarias. Además, es una buena oportunidad para recuperar una parte del artesanado tradicional y apostar por unas producciones de calidad. El impulso del turismo rural, la modernización de la industria agroalimentaria, la correcta regulación del comercio de proximidad o el aprovechamiento del sector cinegético mediante el desarrollo de un modelo de caza sostenible, son solo algunos de los muchos elementos por los que pasa el presente y el futuro de nuestro medio rural.

CUARTA. Establecer unos servicios públicos de calidad, que contribuyan a detener el éxodo rural. En este sentido, se requiere una apuesta clara y convincente por parte de las Comunidades Autónomas que permita establecer unos servicios mínimos de calidad —educación, sanidad, servicios sociales, oferta cultural, etc.— que redunden en el bienestar de la población que habita en las zonas rurales, prestando especial atención a los jóvenes y las mujeres, claves para el futuro del medio rural, y minimizando las crecientes e injustas desigualdades establecidas entre medio urbano y entorno rural.

QUINTA. Avanzar en el establecimiento de un marco normativo adaptado a las necesidades específicas del medio rural y las zonas en riesgo severo de despoblación. Reviste especial importancia apostar por un nuevo marco regulador que permita impulsar un desarrollo territorial y urbanístico que garantice elevados estándares de protección ambiental y al mismo tiempo posibilite el desarrollo de nuevas actividades económicas que contribuyan a la apertura de nuevas oportunidades de futuro en las zonas despobladas.

SEXTA. Incrementar la apuesta de la Unión Europea en la lucha contra la despoblación del medio rural. En este sentido, se hace necesario tanto proceder al establecimiento de políticas comunitarias innovadoras que contribuyan a fijar población en el medio rural, como llevar a cabo una reforma de la Política Agrícola Común (PAC) con el fin de potenciar la creación y el mantenimiento de pequeñas y medianas explotaciones agrícolas y ganaderas, que son las que fijan población de forma efectiva en el medio rural.

SÉPTIMA. Las proyecciones de población realizadas para zonas rurales muestran las dificultades de un crecimiento demográfico positivo sin un aporte migratorio sustancial, puesto que, en las áreas amenazadas por la despoblación, la estructura demográfica, envejecida y masculinizada, hace imposible la natalidad necesaria para regenerarse por sí mismas.

En consecuencia, la revitalización demográfica de la España despoblada pasa necesariamente por un flujo migratorio sostenido en los próximos decenios, el cual solo puede garantizar su suficiencia, en la medida que esté integrado por personas provenientes del exterior. Por tanto, el futuro demográfico de las zonas rurales más despobladas depende crucialmente de la inmigración. Por otro lado, la repoblación es un proceso de largo plazo que solo puede considerarse culminado tras años de estancia de las familias. Aunque las fases de difusión y captación logren movilizar un importante flujo de nuevos residentes, apenas resultan relevantes en sí mismas si no culminan con su permanencia al cabo del tiempo, lo que depende del bienestar en el nuevo territorio (Collantes et. al, 2010).

6 CONCLUSIONES

En los últimos años, la mayoría de las zonas rurales españolas se han visto inmersas en un profundo proceso de despoblación, el cual está haciendo peligrar en gran medida la pervivencia de estas sociedades. Castilla y León es una de las regiones que más está padeciendo el problema del despoblamiento del medio rural, debido —entre otras muchas cuestiones— a una paupérrima y errática política de desarrollo rural.

La despoblación del medio rural se convierte así en un auténtico problema de Estado que exige una respuesta rápida y coordinada por parte de las diferentes Administraciones públicas de nuestro país. No podemos ocultar que se trata de un problema de difícil naturaleza, que requiere la adopción de soluciones complejas en las que han de intervenir de forma coordinada y coherente, entidades especializadas, dotadas de amplios niveles de autonomía para desarrollar su actuación en el ámbito territorial que se les encomiende, apoyadas en todo momento y en colaboración constante con las Administraciones Públicas competentes.

El fomento de la participación de la ciudadanía, la revitalización de la autonomía de las Entidades Locales, el impulso del emprendimiento y de nuevas actividades económicas como el turismo rural, el turismo agroalimentario o las actividades cinegéticas, el establecimiento de unos servicios básicos de calidad que garanticen el bienestar de la ciudadanía, la apuesta por un nuevo marco normativo adaptado a las necesidades específicas del medio rural, el refuerzo de la implicación de la Unión Europea en la lucha contra la despoblación o la inmigración son solo algunas de las muchas cuestiones que pueden contribuir a alcanzar un modelo de desarrollo territorial sostenible y justo para el entorno rural.

Se trata, por tanto, de poner en marcha todo un entramado de medidas y actuaciones destinadas a frenar una de las realidades más tristes ocultas durante demasiado tiempo en nuestro país, el abandono del medio rural y la creciente desigualdad entre estepreciado entorno y las zonas urbanas. Urge de una vez por todas apostar de forma decidida por la adopción de un modelo de desarrollo territorial sostenible, donde la

ciudadanía disponga de los mismos derechos, y especialmente, de las mismas oportunidades independientemente del lugar de residencia. No debemos olvidar que los territorios rurales de la España despoblada, representan espacios de especial riqueza, muchos de ellos situados en zonas de alta montaña, que albergan recursos de extraordinaria importancia para el conjunto del país, tanto en calidad como en cantidad, patrimonio del conjunto de la sociedad.

7 BIBLIOGRAFÍA

Ayuda Bosque, M. I., Saéz Pérez, L. A. & Pinilla Navarro, V. (2001). Políticas ante la despoblación en el medio rural: un enfoque desde la demanda. En *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural. Journal of depopulation and rural development studies*, (1), 211-232.

Camarero Rioja, L.A. (1993): Del éxodo rural y del éxodo urbano: ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España. En *Revista del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*, (81). Madrid.

Carrasco Lera, A. (2012). Despoblación y repoblación rural. Reflexiones y experiencias. En *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, (99), 48-62.

Collantes Gutiérrez, F., Pinilla Navarro, V., Sáez Pérez, L. A., & Silvestre Rodríguez, J. (2010). El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada. En *Boletín Elcano*, (128), 28.

Hernández, A. (2002). La realidad social del envejecimiento en Castilla y León. En *Envejecimiento y mundo rural en Castilla y León*, pp. 111-158. Madrid: Fundación Encuentro y Caja España.

Federación Española de Municipios y Provincias (2017). Documento de acción. Listado de medidas para luchar contra la despoblación en España, Madrid.

García Sanz, B. (2003). ¿Se acabó el éxodo rural? Nuevas dinámicas demográficas del mundo rural español. En *La lucha contra la despoblación todavía necesaria: políticas y estrategias sobre la despoblación en las áreas rurales del siglo XXI*, pp. 13-42, Zaragoza, CEDDAR.

García Sanz, B. (2003). La industria agroalimentaria y el desarrollo rural. En *Papeles de economía española*, (96), 96-111.

Gómez-Limón Rodríguez, J. A., Atanque Muñiz, I. & Rico González, M. (2007). Percepción pública del problema de la despoblación del medio rural en Castilla y León. En *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural= Journal of depopulation and rural development studies*, (6), 9-60.

Pinilla Navarro, V. & Sáez Pérez, L.A. (2017). La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras. En *Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR)*. Universidad de Zaragoza.

Rico González, M. & Gómez García, J. M. (2003). Mujeres y despoblación en el medio rural de Castilla y León. En *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural= Journal of depopulation and rural development studies*, (3), 151-184.

Rico González, M. (2003): La mujer dentro del proceso migratorio y de envejecimiento en el medio rural de Castilla y León. En *Ayuntamiento de Valladolid*, Valladolid.