

AMPLIANDO EL DEBATE SOBRE LA #DESPOBLACIÓN RURAL EN #ESPAÑA

El tema del declive demográfico está ya en la agenda política. La alta Comisionada para el Reto Demográfico, la diputada Isaura Leal, ha anunciado la aprobación de una Estrategia Nacional sobre este asunto para antes de las elecciones municipales del próximo mes de mayo.

Es indudable la realidad de este problema en nuestro país, existiendo ya, según datos de la FEMP, más de 4.000 municipios (la mitad del total) en serio riesgo de despoblación. Ello se refleja, sobre todo, en el abandono de los pequeños pueblos y el envejecimiento de las poblaciones que en ellos viven, siendo éste un proceso que se extiende de forma imparable por el medio rural español, si bien de forma desigual, dada la gran diversidad del mismo.

Hay ya suficientes estudios demográficos bien documentados (especialmente los de Molinero desde la geografía, y Camarero, desde la sociología, por citar algunos), que acotan el problema y que hacen un buen diagnóstico del mismo, por lo que no es mi propósito en este texto abundar en cuestiones ya conocidas.

Mi intención es discutir algunas de las afirmaciones que se hacen sobre este tema y que, desde mi punto de vista, no se sustentan en sólidas evidencias empíricas, tal como han puesto de manifiesto algunos autores como el antropólogo Rufino Acosta en un excelente artículo titulado "Despoblación: tópicos y una esperanza" publicado en el diario "Hoy" (14/09/2018) o el economista J.M. García Álvarez-Coque en su artículo "Serranía celtibérica" publicado en la revista Agronegocios (16/04/2017).

Es por ello que, compartiendo algunas ideas de éste y otros autores, y completando las opiniones expresadas por mí mismo en otros textos de este blog, haré diversos comentarios sin ánimo de agotar un tema tan importante y complejo como éste del declive demográfico y la despoblación rural, pero sí con el objetivo de ampliar el debate para que pueda abordarse con realismo y cautela.

1) Nuestra estructura de más de 8.000 municipios proviene del modo como se produjo el largo periodo de la Reconquista en la Edad Media, y apenas ha sufrido cambios desde entonces. Esto hace que coexistan regiones con municipios de pequeño y muy pequeño tamaño, donde es acuciante el problema de la despoblación (Aragón, Castilla y León, Rioja, Asturias,...), y regiones asentadas en una amplia red de medianos y grandes municipios (agrociudades), donde el problema es de otra índole (Andalucía, la parte sur de Castilla La Mancha y de Extremadura). Además, una gran parte de nuestras áreas rurales, salvo algunas zonas de campiña, son de una pobreza extrema en recursos productivos y naturales, mucho más acentuada que la de otros países que tomamos de ejemplo, como Francia, Reino Unido o Italia. Sin tener claro estos aspectos diferenciales, no se puede ordenar el debate, un debate que exige, además, elevar el punto de mira del análisis, y pasar de la escala municipal a la escala comarcal, ya que no es igual hablar de municipios despoblados que de comarcas despobladas.

2) Es necesario distinguir entre "despoblación" y "abandono" por cuanto son dos temas diferentes. Puede haber comarcas en declive demográfico, pero en las que sus campos están bien cultivados, sus bosques cuidados y sus pequeños pueblos limpios, aseados y bien atendidos. Son comarcas "despobladas", pero no "abandonadas". Mas también puede haber comarcas que no pierden población, sino que incluso la incrementan, pero que tienen mal cultivadas sus tierras y mal cuidados sus espacios

naturales, estando mal atendidos sus núcleos rurales del interior al concentrarse los servicios en las cabeceras de comarca y no existir un sistema en red para que lleguen al conjunto del territorio. Son éstas comarcas “no despobladas”, pero sí “abandonadas”.

3) La afirmación habitual de que haciendo inversiones en infraestructuras (sobre todo, en carreteras) y equipamientos y extendiendo los servicios básicos (educación, salud,...) al conjunto del territorio rural, se frena la despoblación, habría que matizarla. Aparte del derecho de todo ciudadano (viva en el medio rural o en el medio urbano) a la movilidad y al acceso a los servicios del sistema de bienestar, es un hecho que, a pesar de las inversiones que se han hecho en infraestructuras y equipamientos en el medio rural desde la entrada de España en la UE gracias a los fondos estructurales (en especial FEDER), y a pesar de la extensión de la red de servicios básicos, muchas áreas rurales siguen perdiendo población. De ahí que, si bien esas inversiones son necesarias, no parece que sean suficientes para atajar el problema del declive demográfico en las áreas rurales.

4) Tampoco se corresponde con la realidad afirmar que la creación de empleo en el medio rural es el mejor remedio contra la despoblación. Más allá del indudable valor que tiene crear empleo, lo cierto es que si observamos la ingente cantidad de empleos que se han creado en el medio rural en sectores como educación, salud, servicios sociales,... vemos que muchos de esos empleos son ocupados por personas que se desplazan desde los grandes núcleos urbanos a los núcleos rurales, pero que no residen en los pueblos donde desarrollan su trabajo. Incluso en actividades tan pegadas al territorio como las agrarias, también se está dando este mismo fenómeno, sobre todo en las grandes y medianas explotaciones, gracias a que los avances tecnológicos permiten a los agricultores gestionar su explotación sin tener que vivir en el núcleo rural donde esté ubicada, tendencia que se intensificará en el futuro con la digitalización. Es verdad que las pequeñas explotaciones agrarias presentan algunas diferencias por su estrecha vinculación con el territorio, pero aun así no están exentas de esta tendencia, al igual que los asalariados, que cada vez más se desplazan a los lugares de trabajo desde sus centros de residencia, muchos de ellos en ciudades o núcleos urbanos. El caso de los agentes forestales es aún más llamativo, dado que no hay actividad más pegada al terreno que la de inspeccionar y supervisar el cuidado y protección del bosque. Pues bien, muchos de estos agentes (en especial, los más jóvenes) deciden vivir en los núcleos urbanos y desplazarse a los espacios naturales para el ejercicio de las tareas que tienen asignadas.

5) Por razones similares a las anteriores, tampoco parece existir un vínculo claro entre la industrialización del medio rural y su contribución a frenar el declive demográfico de las áreas rurales. Salvo en el caso de industrias asentadas desde tiempo atrás en el territorio, que se han vinculado estrechamente a la población local y han generado una cadena de actividades complementarias, la instalación de nuevas industrias no hace que la gente que trabaje en ellas decida vivir en los pueblos donde están ubicadas. La mejora de las carreteras ayuda a que estos trabajadores se desplacen desde los núcleos urbanos a los rurales para trabajar en las nuevas industrias allí asentadas, por lo que el esfuerzo de industrializar el medio rural hay que plantearlo con ciertas cautelas, teniendo muy en cuenta qué modelo industrial es el más adecuado para desarrollar las áreas rurales (pensemos por ejemplo, en el debate sobre las macrogranjas, las grandes plantas de biomasa o los parques eólicos).

6) Otra afirmación de poca evidencia empírica es la que considera clave para frenar el declive demográfico en el medio rural apostar por la mejora de la educación y el acceso de los jóvenes rurales a la formación superior, facilitándoles el desplazamiento desde los pueblos a los centros universitarios. Aparte de la importancia innegable que

esto tiene para la igualdad de oportunidades y la promoción de los jóvenes que residen en el medio rural, es un hecho que la obtención de un título de grado o postgrado hace que salgan de los pueblos los mejor preparados buscando, en uso de su libertad, ampliar sus horizontes de vida y encontrar nuevas oportunidades. De nuevo, es ésta una política necesaria, pero no suficiente para afrontar el problema de la despoblación de los núcleos rurales.

7) La idea de que la instalación en el medio rural de grupos procedentes del medio urbano es un medio de combatir la despoblación de los núcleos rurales no deja de ser una quimera, dado que la magnitud de este fenómeno no pasa de ser algo anecdótico más allá del efecto positivo que pueda tener en alguna comarca concreta o del impacto que siempre tiene en los medios de comunicación. Es bueno, sin duda, que los ayuntamientos faciliten ese proceso a los que deseen instalarse en los pueblos ayudándoles a rehabilitar antiguas casas solariegas o a habilitar casas rurales, pero como solución general me parece que tiene un efecto limitado.

8) Lo mismo cabe decir del proyecto de facilitar el asentamiento en los núcleos rurales de grupos de refugiados y/o inmigrantes que buscan desarrollar nuevos proyectos de vida en nuestro país. Es loable la iniciativa que se está planteando en ese sentido desde las redes españolas de desarrollo rural en colaboración con la OIM (Organización Internacional para las Migraciones), pero son muchas las dudas que surgen sobre las posibilidades de éxito de estas experiencias, más allá de la solución que puedan representar para algunos grupos concretos y del impacto localizado que puedan tener.

9) Se suele abogar por los programas LEADER como una vía para potenciar el desarrollo rural y así frenar el declive de los territorios. Pero, aun reconociendo la incidencia de estos programas en la dinamización de ciertas zonas y sectores de la población rural, la realidad es que apenas tienen una influencia real en el desarrollo de los territorios, debido a su escasa dotación económica y también a las rigideces administrativas a las que están sometidos los Grupos de Acción Local tras la integración de esos programas en el segundo pilar de la PAC. O se refundan para pasar a la política europea de cohesión y así responder mejor a los nuevos retos del desarrollo territorial (entre ellos el reto demográfico) o su futuro será incierto en un contexto restrictivo de recursos para la PAC y de nuevas prioridades de las políticas europeas.

10) Se dice que son poco eficaces las políticas públicas destinadas directamente a mejorar la renta de los hogares rurales, pero la realidad es otra. Por ejemplo, es un hecho que programas como los asociados al tan vilipendiado Plan de Empleo Rural (PER) en Andalucía y Extremadura, o las también criticadas ayudas directas del primer pilar de la PAC, así como las indemnizaciones compensatorias de montaña, han contribuido, más que las inversiones del FEDER en infraestructuras, a fijar población en el medio rural. Se puede criticar estas políticas por otros motivos, pero la realidad es que tanto el PER (complemento de renta de las familias rurales más empobrecidas), como las ayudas de la PAC (fuente complementaria de ingresos para los agricultores, para los grandes propietarios, pero también para los titulares de pequeñas explotaciones) tienen efectos inmediatos en el poder adquisitivo de amplios grupos de la población rural, sobre todo de los de menor nivel de renta, y eso es un factor que los induce a permanecer en los pueblos. Lo mismo está ya ocurriendo con iniciativas como el "ticket rural" del PDR asturiano, si bien aún es pronto para evaluar sus resultados. De ahí que promover políticas de transferencia de renta del tipo de la "renta básica" y sus variantes, para impulsar la permanencia de la población en los núcleos rurales (asociándolas a la realización de servicios a la comunidad) o programas para incentivar nuevas instalaciones (como las ayudas a los jóvenes

agricultores y emprendedores rurales), puede ser eficaz, siempre que sean complementadas con incentivos fiscales y cambios jurídicos que faciliten el relevo generacional, y siempre que estén garantizados los servicios básicos y las infraestructuras necesarias en el medio rural (entre ellas, por supuesto, la banda ancha de las comunicaciones, aunque no sólo).

11) En las políticas públicas a escala del territorio, es fundamental el papel de los municipios, las diputaciones y las Comunidades Autónomas para garantizar una red de servicios básicos, pero siempre que cooperen, evitando solapamientos innecesarios. En el caso de las diputaciones, no tiene sentido plantear su disolución, pues, ya que existen, es más eficiente proponer su renovación para que actúen como verdaderas entidades al servicio de los pequeños municipios de las provincias.

12) Se aboga por la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (2007) como una especie de varita mágica para resolver el problema de la despoblación rural. Aun reconociendo el esfuerzo notable que se hizo en ella por cartografiar la realidad del mundo rural español, creo que, antes de reactivarla, es necesario revisarla y actualizar la información que proporciona. Transcurridos más de diez años de su aprobación, han cambiado muchas cosas en los territorios rurales y en la orientación de las políticas europeas, y se han abierto, además, nuevas ventanas de oportunidad que no habían previsto los legisladores, por lo que su revisión es necesaria.

13) El problema de fondo de todo este complejo asunto radica en el atractivo que sigue teniendo la vida en los núcleos urbanos. A pesar del malestar e insatisfacción que genera la vida en las grandes urbes, es un hecho que vivir en ciudades de tamaño medio resulta hoy más atractivo que vivir en los pequeños pueblos, ya que mucha gente aún percibe que el mundo urbano les ofrece más oportunidades de empleo, ocio y desarrollo personal. No es banal que sean más las personas que, a nivel mundial, viven ya en el medio urbano que las que residen en el medio rural, porcentaje que en el caso español es abrumador en favor de la vida en los núcleos urbanos (más del 80% de la población española vive ya en municipios de más de 30.000 habitantes). Invertir esa tendencia es una tarea hercúlea, ya que el problema del declive demográfico forma parte de un proceso más amplio de cambios culturales y económicos que difícilmente las políticas pueden detener, aunque sí tratar de paliar sus efectos mediante programas que eviten el deterioro de la calidad de vida de las personas que, en uso de su libertad de elegir, deciden vivir en pequeños núcleos rurales.

14) Por todo ello, la estrategia para afrontar el reto demográfico tiene que plantearse como algo más que el problema de la despoblación rural, y debe ser afrontado como una cuestión de Estado, pero no sólo porque afecta a amplias áreas de nuestros territorios, sino porque la disminución de la tasa de natalidad y el creciente envejecimiento de la población española es un problema que, si no se aborda, tiene implicaciones en la sostenibilidad de nuestro sistema de bienestar. Debe ser, por ello, una estrategia integral y transversal de medio y largo plazo, y dirigida al conjunto de la sociedad española, ya que el problema no sólo afecta al medio rural; debe ser, además, una estrategia en la que se impliquen todos los departamentos ministeriales (educación, medio ambiente, sanidad, cultura, fomento, agricultura, industria, economía y hacienda,...) y todas las administraciones (europea, central, autonómica y local).

15) Pero, en el caso concreto de la despoblación rural, tiene que ser también una estrategia diferenciada según las características de cada comarca (agrícolas, ganaderas, forestales, periurbanas,...) y en la que se combinen políticas a nivel macro y a nivel micro. Debe ser, además, una estrategia que ponga en marcha sistemas

eficaces de gobernanza territorial para impulsar dinámicas de concertación en el medio rural y de participación de las poblaciones locales en la definición de un programa de desarrollo territorial de interés general, que trascienda el ámbito de los intereses particulares. Sólo así podrán salir adelante algunas de las comarcas afectadas hoy por el riesgo de la despoblación, pero que están en condiciones de poder ser reactivadas al tener una adecuada localización geográfica y/o disponer de una base productiva o de un patrimonio arquitectónico y cultural susceptibles de ser puestos en valor, además de tener una población dinámica y emprendedora (capital social). Por el contrario, por mucho esfuerzo que se haga, la realidad nos dice que, en otras comarcas, más aisladas y/o carentes de esos recursos socioeconómicos y culturales, la escasa población que allí reside verá cómo el declive demográfico y la despoblación seguirán avanzando de forma irremisible, quedándole sólo la opción de resistir mientras puedan y de reivindicar ante los poderes públicos que no las dejen abandonadas a su suerte.

(FUENTE: <https://eduardomoyanoestrada.blogspot.com/2018/10/ampliando-el-debate-sobre-la.html>)