

Desarrollo de las áreas rurales y urbanas

María de los Ángeles Díez Fernández¹

Ana Pardo Fanjul²

Laura Valdunciel Bustos³

Presentación

En este documento se recogen los aspectos relativos al desarrollo de las áreas rurales y urbanas en el marco económico de la Unión Europea en el que viven y trabajan los ciudadanos, los profesionales, las pymes, las grandes empresas y las administraciones públicas de los países miembros.

El objetivo de este trabajo es proporcionar un conocimiento riguroso y actualizado sobre las áreas rurales y urbanas en España y en la Unión Europea, y las fuentes de información fiables para que los profesores puedan mantener la actualización de estos conocimientos.

Este documento intenta abordar los conceptos y formas de medir la calidad de vida, el nivel de desarrollo económico y de desigualdades económicas y sociales en las áreas urbanas y rurales, para que los profesores puedan transmitir a sus alumnos esta situación y la evolución de las mismas, en función de las políticas e iniciativas que se vayan adoptando por parte de la Unión Europea.

Partes del documento: Parte 1: Concepto, definición y características de las zonas rurales y de las zonas urbanas. Parte 2: Concepto y medidas de desarrollo económico y calidad de vida, de despoblación y envejecimiento de la población. Parte 3: Medidas y políticas propuestas para intentar reducir y eliminar las desigualdades entre zonas rurales y urbanas propuestas por la Unión Europea.

¹ Departamento de Filología Moderna, Universidad de León, España
(angeles.diez@unileon.es)

² Departamento de Economía y Estadística, Universidad de León, España
(ana.pardo@unileon.es)

³ Departamento de Dirección y Economía de la Empresa, Universidad de León, España
(lvalb@unileon.es)

Índice de contenidos

1. Primera parte: CONCEPTO, Y CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS RURALES Y URBANAS	3
1. Definición de zona rural	3
2. El desarrollo rural	4
2. Segunda parte: CONCEPTO, Y MEDIDAS DE DESARROLLO DE LAS AREAS RURALES Y URBANAS	5
1. Concepto de calidad de vida	5
1.1. Las condiciones materiales de vida de las personas	5
1.2. Trabajo	8
1.3. Salud	10
1.4. Educación	13
1.5. Ocio	15
1.6. Seguridad física y personal	15
1.7. Gobernanza y derechos básicos	16
1.8. Entorno y medio ambiente	16
1.9. Experiencia general de la vida	17
2. Despoblación y envejecimiento de la población	18
2.1. Concepto de despoblación	19
2.2. Causas de la despoblación de determinadas áreas geográficas	20
2.3. Consecuencias de la despoblación	20
3. Tercera Parte: MEDIDAS Y POLÍTICAS PROPUESTAS POR LA UNIÓN EUROPEA PARA INTENTAR REDUCIR Y ELIMINAR LAS DESIGUALDADES ENTRE ZONAS RURALES Y URBANAS	21
1. Legislación en materia de desarrollo rural	21
Bibliografía	23

1. Primera parte: CONCEPTO, Y CARACTERISTICAS DE LAS ZONAS RURALES Y URBANAS

1. Definición de zona rural

No disponemos de una definición universalmente aceptada de ruralidad o urbanidad ya que el significado de estos conceptos depende del contexto -no es la misma en los países desarrollados de Europa o en EEUU que en los menos desarrollados de África o Asia- (Dinis 2006). Pero tampoco es la misma para los economistas, que se centrarán más en la evolución de las variables económicas; para los ecologistas, cuyo foco estará puesto en las características del paisaje y el medio natural; o para los demógrafos y sociólogos que apuntarán hacia aspectos demográficos (Reig, Goerlich y Cantarino 2016).

Según la Comisión de las Comunidades Europeas *“la noción de espacio o mundo rural va más allá de una simple delimitación geográfica; se refiere a todo un tejido económico y social que comprende un conjunto de actividades muy diversas”* (Comisión de las Comunidades Europeas, 1988).

Para el sociólogo Bernard Kayser (1989) es *“un conjunto territorial cuyas decisiones se le escapan y en el que existe un modo particular de utilización del espacio y de la vida social, caracterizado, en primer lugar, por una densidad relativamente débil de habitantes y de construcciones, lo que determina un predominio de los paisajes vegetales; en segundo lugar por un uso económico del suelo con predominio agro-silvo-pastoril; en tercer lugar por un modo de vida de sus habitantes marcado por su pertenencia a colectividades de tamaño limitado, en los que existe un estrecho conocimiento personal y fuertes lazos sociales y por su relación particular con el espacio, que favorece un entendimiento directo y vivencial del medio ecológico y, finalmente, por una identidad y una representación específica, muy relacionada con la cultura campesina”*.

Según la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (Ley 45/2007) el medio rural es aquel espacio geográfico con una población menor de 30.000 habitantes y siempre que vaya acompañado de una densidad inferior a 100 habitantes por km². Aunque hay otros organismos que definen las áreas rurales utilizando la densidad de población, por ejemplo, la OCDE menos de 150 habitantes por km² (Diez y Pardo 2020) en los estudios de desarrollo rural se suele utilizar el criterio de menos de 2.000 habitantes para identificar los municipios rurales (López Trigal y Prieto Sarro 1999).

Tabla 1. Distribución de los municipios por comunidades y ciudades autónomas por tamaño

	< 101		101-500		501-1.000		1.001-2.000		2.001-5.000		5.001-10.000		10.001-20.000		20.001-30.000		>30.000	
		%		%		%		%		%		%		%		%		%
Total	1379	17,0	2614	32,1	1004	12,3	874	10,7	947	11,6	553	6,8	346	4,3	155	1,9	259	3,2
Andalucía	2	0,3	107	13,6	110	14,0	112	14,3	196	25,0	105	13,4	70	8,9	38	4,8	45	5,7
Aragón	210	28,7	334	45,7	85	11,6	45	6,2	32	4,4	11	1,5	11	1,5	0	0,0	3	0,4
Asturias	0	0	8	10,3	10	12,8	21	26,9	10	12,8	10	12,8	12	15,4	1	1,3	6	7,7

Baleares	0	0	2	3,0	4	6,0	6	9,0	14	20,9	17	25,4	11	16,4	4	6,0	9	13,4
Canarias	0	0	0	0	1	1,1	9	10,2	17	19,3	19	21,6	12	13,6	13	14,8	17	19,3
Cantabria	2	2,0	16	15,7	18	17,6	18	17,6	26	25,5	12	11,8	5	4,9	1	1,0	4	3,9
Castilla y León	719	32,0	1081	48,1	207	9,2	114	5,1	67	3,0	37	1,6	7	0,3	3	0,1	13	0,6
Castilla - La Mancha	262	28,5	270	29,4	109	11,9	100	10,9	100	10,9	41	4,5	21	2,3	3	0,3	13	1,4
Cataluña	34	3,6	298	31,5	154	16,3	107	11,3	142	15,0	89	9,4	56	5,9	23	2,4	44	4,6
Valencia	23	4,2	120	22,1	78	14,4	78	14,4	86	15,9	56	10,3	36	6,6	36	6,6	29	5,4
Extremadura	8	2,1	116	29,9	94	24,2	82	21,1	53	13,7	22	5,7	6	1,5	1	0,3	6	1,5
Galicia	0	0	6	1,9	30	9,6	82	26,2	83	26,5	56	17,9	33	10,5	9	2,9	14	4,5
Madrid	8	4,5	19	10,6	17	9,5	21	11,7	33	18,4	30	16,8	16	8,9	7	3,9	28	15,6
Murcia	0	0	1	2,2	1	2,2	3	6,7	3	6,7	6	13,3	13	28,9	6	13,3	12	26,7
Navarra	47	17,3	105	38,6	37	13,6	22	8,1	40	14,7	9	3,3	9	3,3	1	0,4	2	0,7
País Vasco	0	0	62	24,7	38	15,1	45	17,9	33	13,1	29	11,6	25	10,0	8	3,2	11	4,4
Rioja, La	64	36,8	69	39,7	11	6,3	9	5,2	12	6,9	4	2,3	3	1,7	1	0,6	1	0,6
Ceuta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	100
Melilla	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	100

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, a 1 de enero de 2021

Según estos datos el 92,2% de los municipios de Aragón tienen menos de 2.000 habitantes; el 94,4% de los de Castilla y León; el 87,9% de los de la Rioja y el 80,6% de los de Castilla la Mancha. En Navarra y Extremadura algo más del 77% de sus municipios podemos considerarlos rurales ya que poseen menos de 2.000 habitantes.

2. El desarrollo rural

El concepto de “desarrollo rural”, así como las primeras estrategias para paliar los devastadores efectos que tenía el estancamiento de esta parte del territorio en la sociedad, podemos encontrarlos ya en 1972 en una conferencia de Robert S. McNamara, Presidente del Banco Mundial. En ella McNamara alerta sobre la necesidad de destinar ayuda para el desarrollo de las economías pobres con actividades agrarias de subsistencia.

Siguiendo el modelo que se generalizó en los países de la OCDE a partir de los años 50, el objetivo de desarrollo económico estuvo centrado en el crecimiento económico cuantitativo “crecer mucho y crecer deprisa”. La base de este planteamiento tenía como objetivo la eficiencia.

Este planteamiento comenzó a cuestionarse en la década de los 80. Además de sus efectos sociales negativos preocupaban las externalidades sobre el medio (agotamiento de recursos escasos, contaminación etc.) y empezaba a ganar terreno la corriente de pensamiento que reconocía la importancia social de las políticas basadas en el objetivo de la equidad. A partir de entonces no se puede seguir identificando desarrollo con crecimiento (Ramos Real y Romero Rodríguez 1995).

2. Segunda parte: CONCEPTO, Y MEDIDAS DE DESARROLLO DE LAS AREAS RURALES Y URBANAS

1. Concepto de calidad de vida

Por calidad de vida se entiende el conjunto de factores y de condiciones de las que debe gozar un individuo para poder satisfacer sus necesidades tanto en el aspecto material como emocional, abarcando desde el bienestar físico y material de las personas, hasta el desarrollo personal y el bienestar social y emocional.

El concepto de calidad de vida abarca aspectos tanto objetivos como subjetivos y la medición del desarrollo de las poblaciones ya sean rurales o urbanas pasa por evaluar una serie de indicadores agrupados en nueve dimensiones:

1. Condiciones materiales de vida
2. Trabajo
3. Salud
4. Educación
5. Ocio y relaciones sociales
6. Seguridad física y personal
7. Gobernanza y derechos básicos
8. Entorno y medioambiente
9. Experiencia general de vida

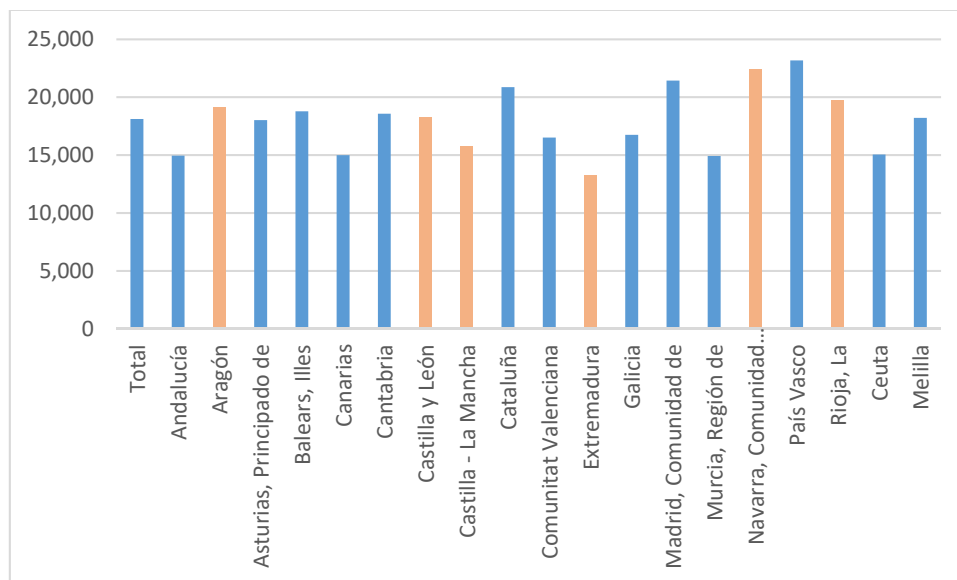
A continuación, explicaremos cada una de las dimensiones.

1.1. Las condiciones materiales de vida de las personas

Esta dimensión se evalúa a través de indicadores económicos como son: *los ingresos*, a través de sus valores medios y medianos; la *población en riesgo de pobreza relativa*, que es aquella tasa de pobreza que solo contempla los ingresos; la *desigualdad de ingresos*; y la *satisfacción con la situación económica de los hogares*.

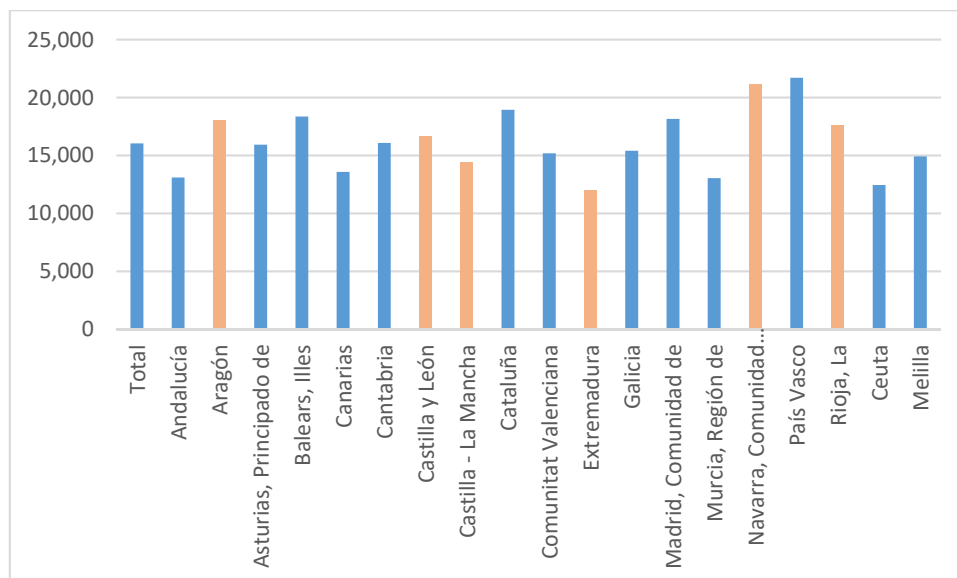
Todos estos indicadores se engloban en una primera subdimensión denominada **Condiciones Económicas**.

Gráfico 1. Renta Media Equivalente en 2020. Base 2013 (euros corrientes)



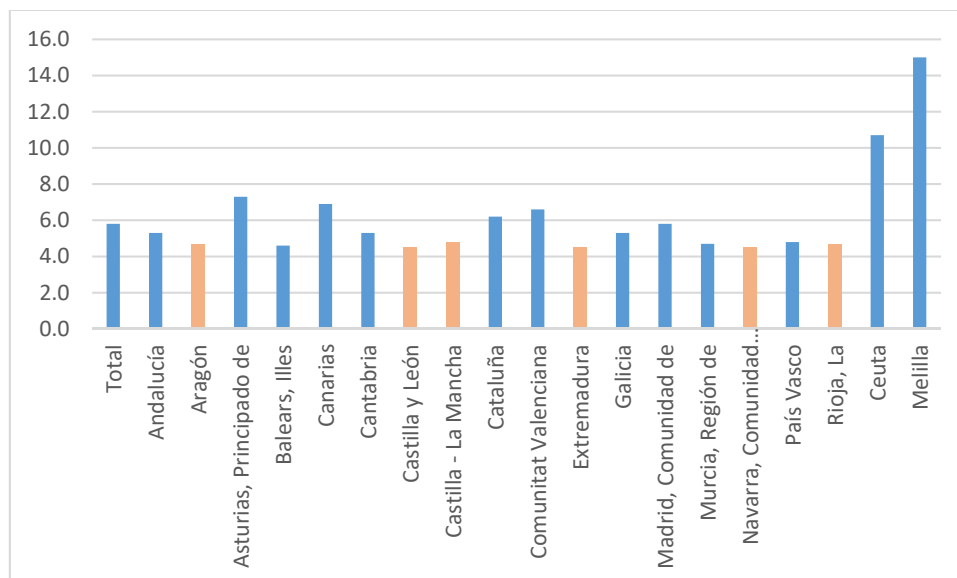
Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Gráfico 2. Renta Mediana Equivalente en 2020. Base 2013 (euros corrientes)



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

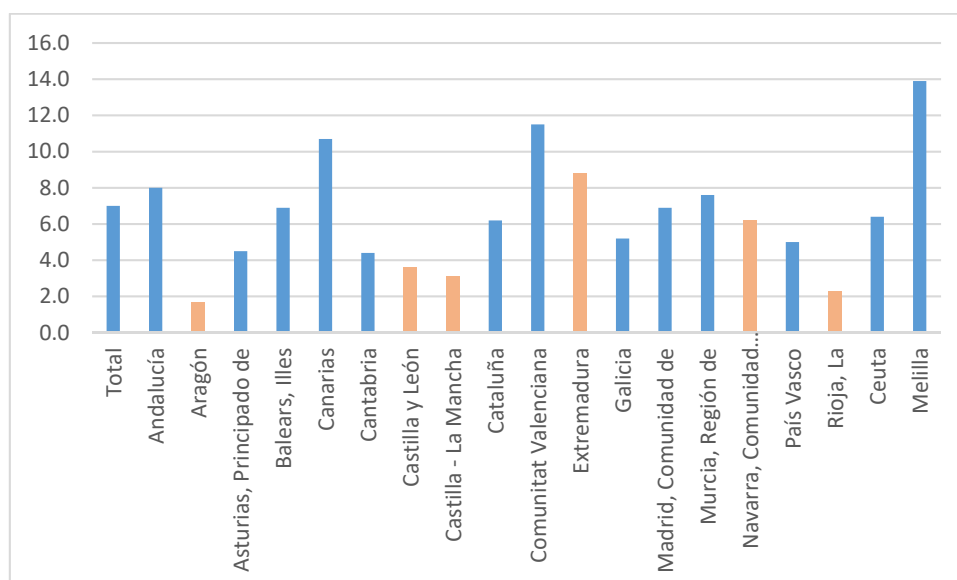
Gráfico 3. Desigualdad S80/S20 en 2020. Base 2013



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

En segundo lugar, tendríamos una subdimensión denominada **Condiciones Materiales**, en la que se evalúan tanto las carencias materiales, como las dificultades para llegar a final de mes o de acceso a la vivienda, evaluando en el último caso tanto el gasto medio como las condiciones de la misma.

Gráfico 4. Población en situación de carencia material severa (% de población total) 2020

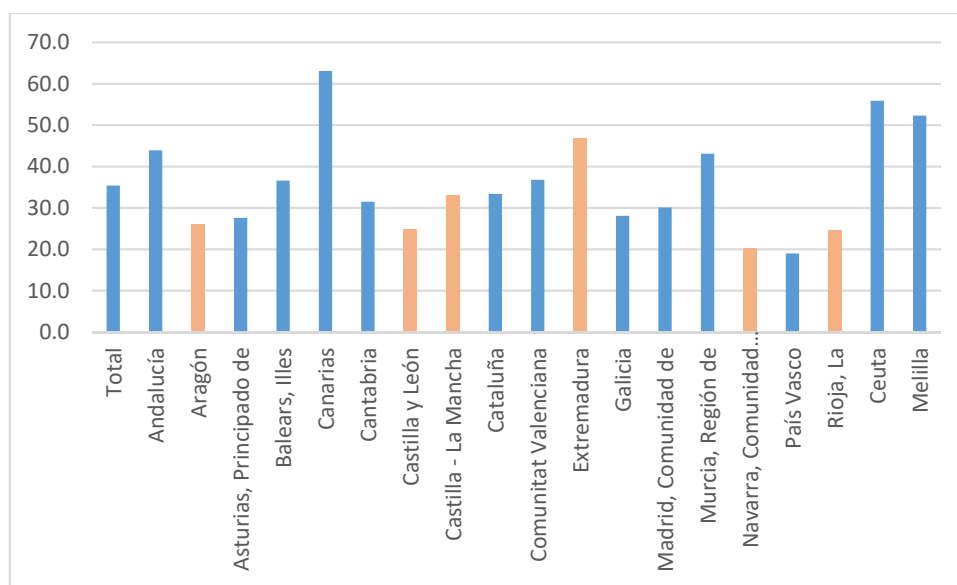


Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Por último, la tercera subdimensión que nos permite medir o evaluar las condiciones materiales de vida de las personas sería la **Seguridad Económica**.

En esta subdimensión se miden indicadores objetivos, como son los retrasos en los pagos, e indicadores subjetivos, como la incapacidad para hacer frente a gastos imprevistos. Esta subdimensión refleja los riesgos económicos y la vulnerabilidad de los hogares e individuos ante situaciones económicas adversas.

Gráfico 5. Incapacidad de hacer frente a gastos económicos imprevistos (% de población total) 2020



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

En las tres subdimensiones se incluyen indicadores subjetivos: satisfacción con la situación económica del hogar, satisfacción con la vivienda e incapacidad de hacer frente a gastos económicos imprevistos. Los datos se obtienen a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida y de la Encuesta financiera de las Familias que publica el Banco de España.

Y en las tres subdimensiones la información que se obtiene de todos los indicadores evaluados se desagrega, según el ámbito geográfico, en España por CC.AA. y en la UE por países; y según características individuales, por sexo, edad, nivel de renta, nivel de educación, nacionalidad y grado de urbanización.

1.2. Trabajo

Esta segunda dimensión evalúa el trabajo remunerado que realizan las personas y que tiene un impacto importante en la calidad de vida de las mismas.

Este impacto del trabajo en la calidad de vida de las personas viene determinado por la generación de renta que les permite conseguir mejores condiciones de vida, y también les permite la integración y la socialización con otros individuos, por lo que se considera un factor que contribuye a mejorar las condiciones tanto materiales como emocionales de las personas.

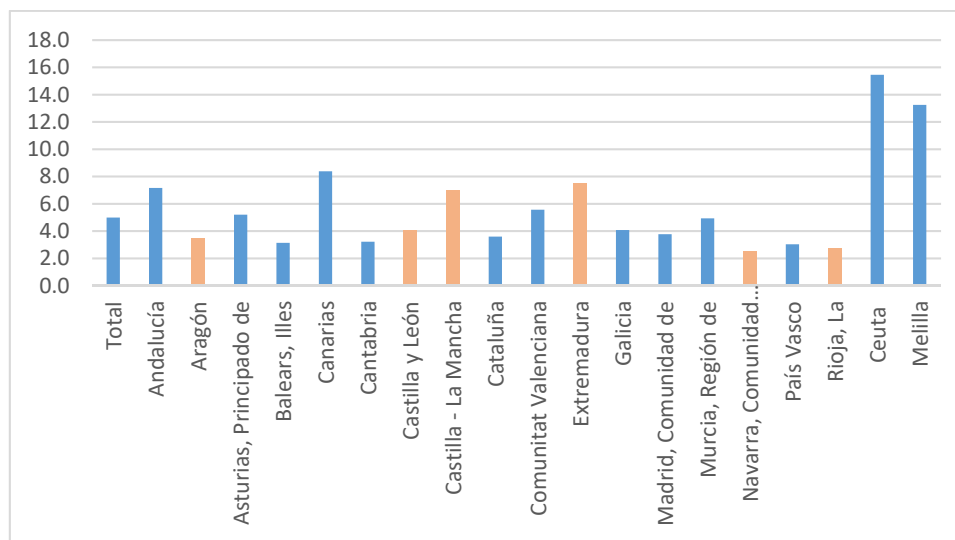
Por el contrario, las personas desempleadas pueden sufrir un deterioro tanto material como emocional por la falta de empleo. El deterioro lo pueden sufrir también las

personas empleadas a causa de las condiciones de trabajo, cuando las jornadas son excesivamente largas, tienen alta temporalidad, salarios bajos, etc.

Esta dimensión se divide también en dos subdimensiones: cantidad y calidad.

Cantidad, que se mide a través de indicadores como: empleo, paro y paro de larga duración.

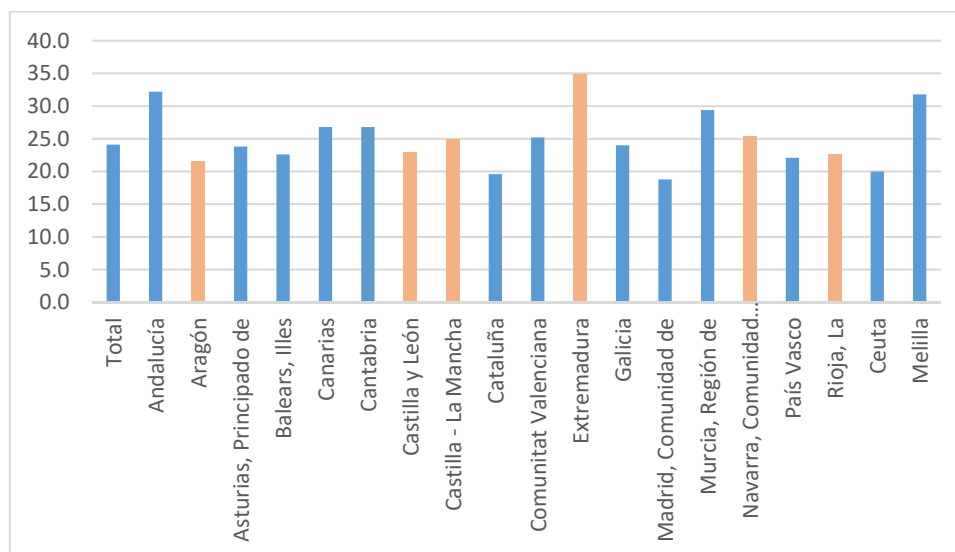
Gráfico 6. Tasa de paro de larga duración (%sobre la población activa) 2020



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

Calidad, que intenta medir el bienestar de los individuos en su trabajo y se mide a través de indicadores asociados a la seguridad económica y psíquica del trabajador: salarios, temporalidad del trabajo, dificultad para la conciliación por jornadas demasiado largas.

Gráfico 7. Trabajadores con contrato de trabajo temporal (%de asalariados de más de 16 años) 2020



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

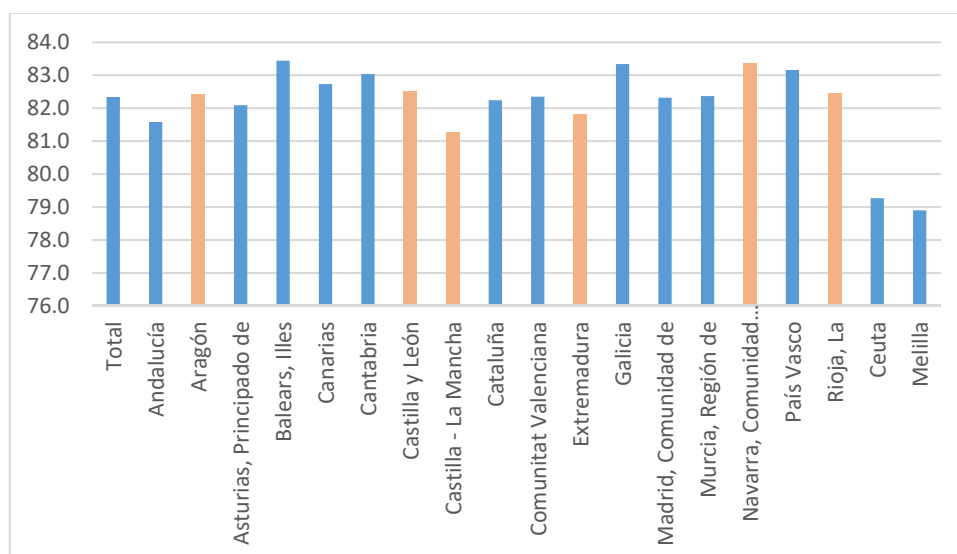
1.3. Salud

Esta tercera dimensión es imprescindible para poder evaluar o medir la calidad de vida de las personas, en tanto en cuanto es uno de los aspectos más valorados por los individuos.

Esta dimensión también se observa desde tres subdimensiones:

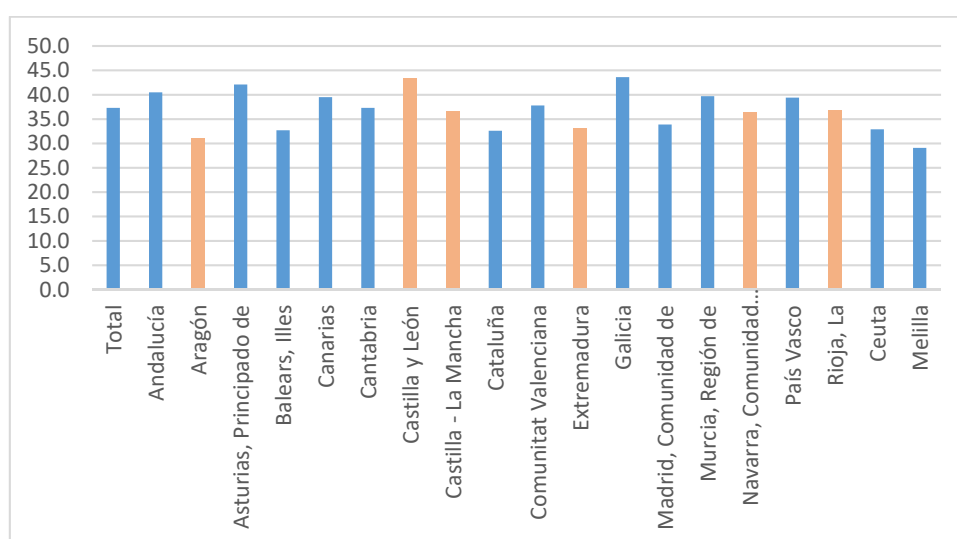
Resultados, donde se miden factores objetivos como la esperanza de vida a diferentes edades y la esperanza de vida con buena salud. Y también se miden factores subjetivos a través de encuestas, como son el estado de salud declarado, sufrir enfermedades o tener limitaciones de larga duración durante la actividad diaria de las personas.

Gráfico 8. Esperanza de vida al nacer (años) 2020



Fuente: Indicadores demográficos básicos. INE.

Gráfico 9. Personas con enfermedades o problemas de salud de larga duración (% de personas de más de 16 años) 2020



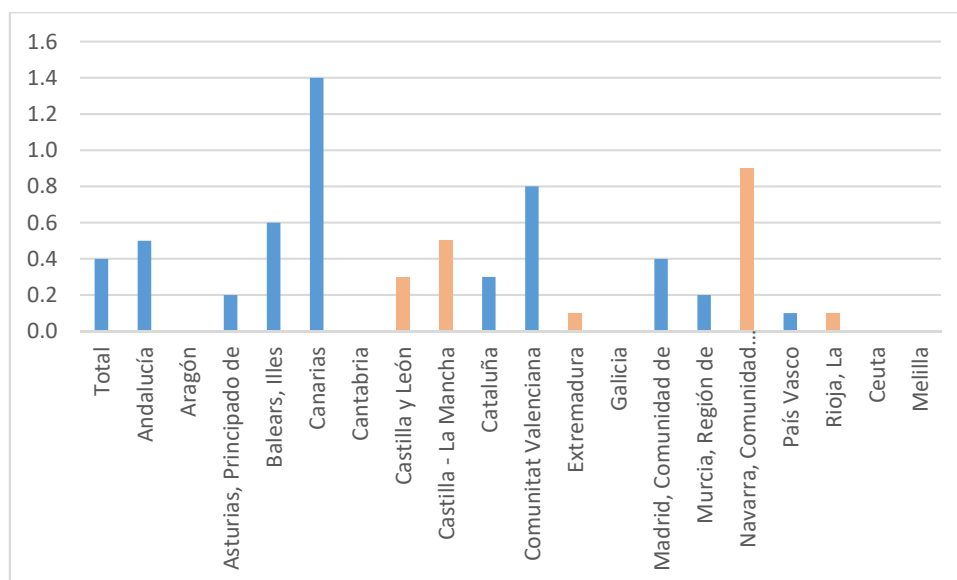
Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Los datos que aquí se obtienen incluyen información tanto de la esperanza de vida, como del estado de salud autopercebida, según el ámbito geográfico, dentro de España por CC.AA. y dentro de la UE por países. Y también se obtienen datos desagregados sobre estos indicadores únicamente por sexo y edad.

Acceso a cuidados sanitarios. Esta subdimensión evalúa las dificultades que pueden tener los ciudadanos para acceder a cuidados sanitarios o asistencia médica habiéndolos necesitado.

Respecto a la información obtenida de esta subdimensión en el ámbito geográfico solo se ha desagregado por CC.AA. en España y en Europa por países.

Gráfico 10. Personas que no han recibido asistencia médica en caso de necesidad 2020*



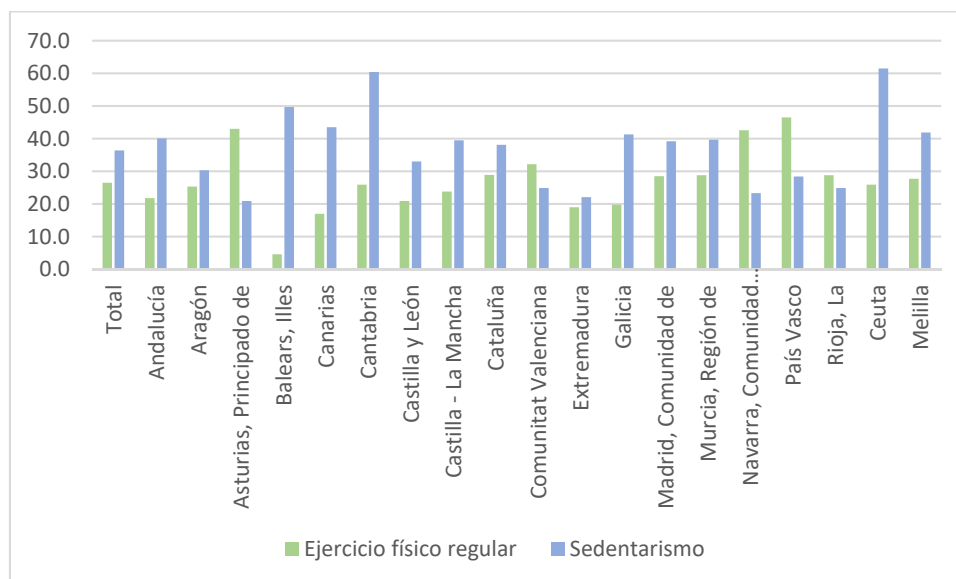
*Razones: Muy caro, muy lejos para acceder, problemas de lista de espera.

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Determinantes de la salud. Aquí se miden hábitos de vida que influyen en el estado de salud de las personas, como son: el peso, el consumo de tabaco y la actividad física. Estos datos se recopilan a través de la Encuesta Europea de Salud en España.

De igual forma que en las subdimensiones anteriores la información obtenida del índice de masa corporal, del número de fumadores a diario y del nivel de sedentarismo se desagrega según el ámbito geográfico en España por CC.AA. y en la UE por países; y según características individuales (sexo, edad, nivel de renta, nivel de educación, nacionalidad),

Gráfico 11. Ejercicio físico regular y sedentarismo en el tiempo libre (% de población de más de 15 años) 2020



Fuente: Encuesta europea de Salud. INE.

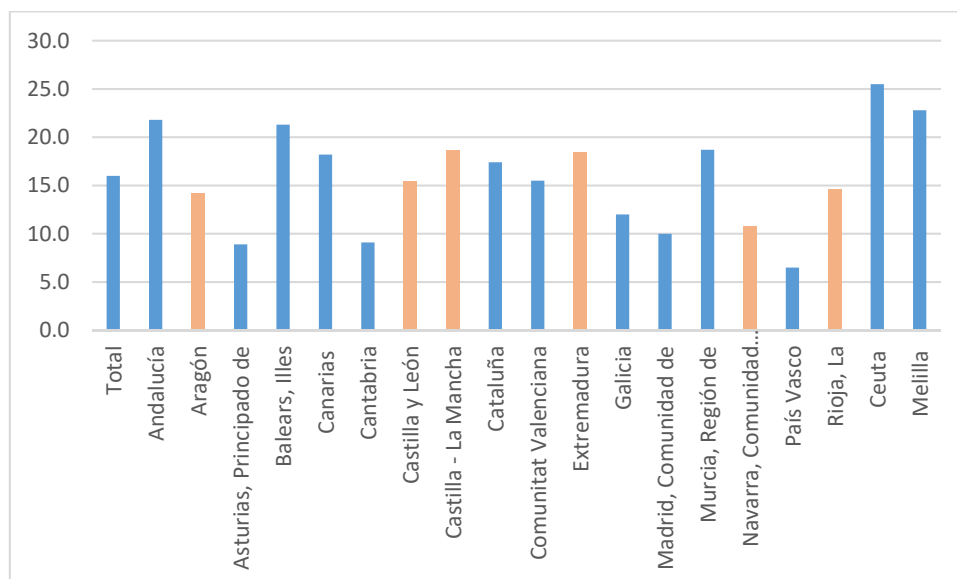
1.4. Educación

Se puede justificar como la necesidad de aprender que tienen las personas e influye directamente en su estado de bienestar y calidad de vida, ya que los individuos con mayores niveles de educación tienen mejores niveles de empleo, con trabajos de mayor calidad y con salarios más altos. Además, influye también en sus estilos de vida, generalmente más saludables y favorece o facilita la integración social.

En esta dimensión también se analizan factores que se incluyen en dos subdimensiones: competencias y habilidades y formación continua.

Competencias y habilidades. En esta subdimensión se evalúan dos factores, el nivel educativo diferenciado por franjas de edad (de toda la población, de la población adulta y de la población joven); y la tasa de abandono temprano de la educación/formación.

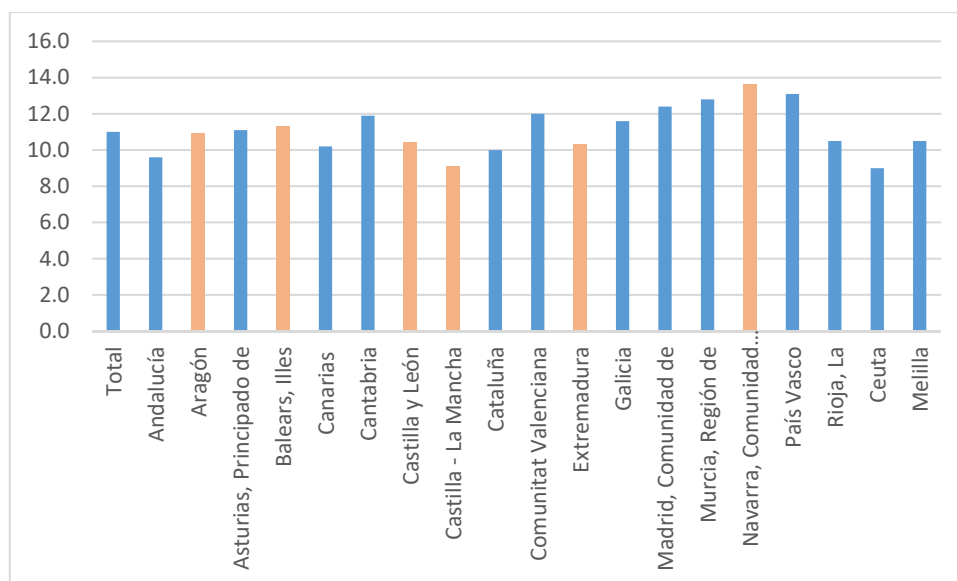
Gráfico 12. Abandono temprano de la educación-formación en la población de 18 a 24 años. 2020



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

Formación continua. Aquí se evalúa la formación continua en tanto en cuanto la actualización de conocimientos favorece la mejor adaptación a las necesidades cambiantes del mercado laboral y por supuesto a un mayor desarrollo personal que posibilita el acceso a unas mejores condiciones económicas y sociales para el individuo.

Gráfico 13. Personas de 25 a 64 años que han realizado formación durante las últimas 4 semanas (%). 2020



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE.

En ambas subdimensiones se obtiene información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

1.5. Ocio

Otro factor importante a la hora de evaluar la calidad de vida que perciben los individuos es su tiempo de ocio. Este factor se contempla desde dos aspectos como son, por un lado, el tiempo para poder disfrutar de actividades que satisfacen al propio individuo y, por otro lado, las relaciones sociales que se pueden realizar en ese tiempo. Estas relaciones se perciben siempre como un bienestar subjetivo que permite a las personas encontrar empleo y disfrutar de un mayor estado de salud.

Para medir el **Ocio**, se evalúan indicadores como: la asistencia a eventos culturales y deportivos, y visitas a museos o lugares de interés cultural.

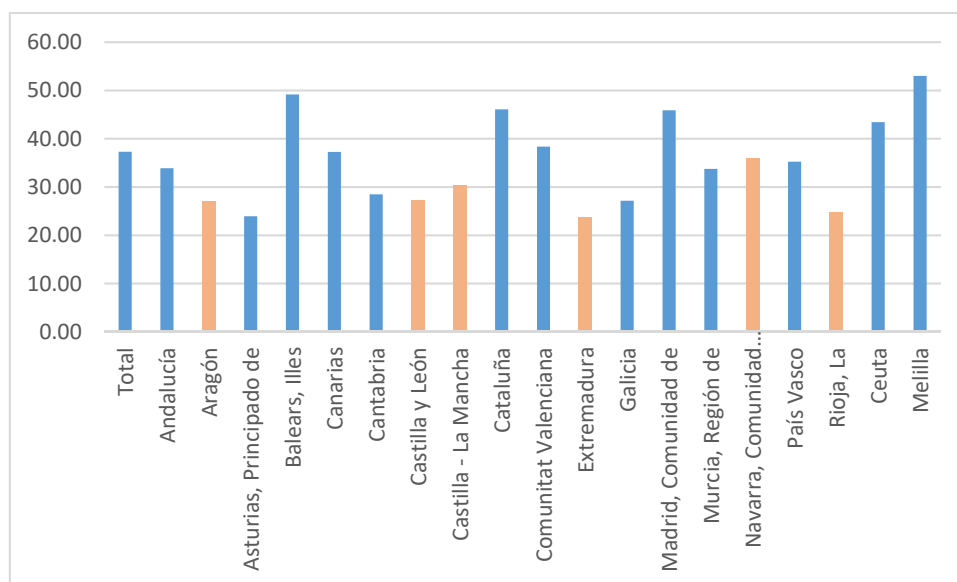
Y para medir las **relaciones sociales**, se incluyen indicadores como la frecuencia con la que las personas se reúnen con amigos, la satisfacción con las relaciones personales, o la posibilidad de tener a alguien a quién pedir ayuda en caso de necesidad.

Al igual que en las dimensiones anteriores, se obtiene información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

1.6. Seguridad física y personal

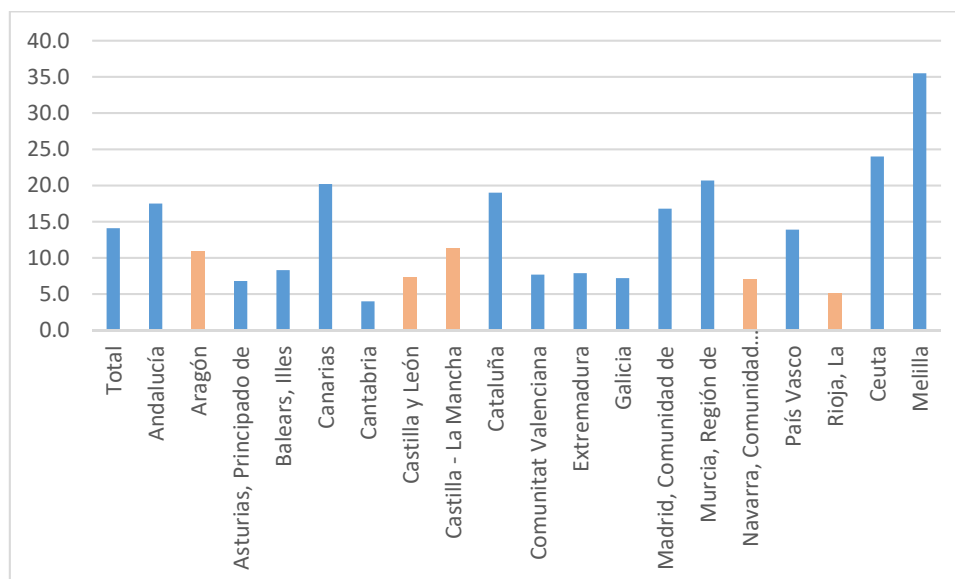
Para evaluar esta dimensión se utiliza la información obtenida de cuatro indicadores, los dos primeros objetivos, la **tasa de homicidios** y la **tasa de criminalidad**, y los otros dos con un alto componente de subjetividad, como es la **percepción de delincuencia y vandalismo** y la **percepción de seguridad para pasear solo por la noche**.

Gráfico 14. Tasas de Criminalidad por Comunidades Autónomas. 2020



Fuente: Portal Estadístico de criminalidad. Ministerio del Interior.

Gráfico 15. Personas que declaran padecer problemas de delincuencia o vandalismo en la zona (% de población total). 2020



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

La información de los dos primeros indicadores se obtiene de los datos recogidos por el Ministerio del Interior, y la información de los indicadores subjetivos de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Finalmente, esos datos también aportan información desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

1.7. Gobernanza y derechos básicos

La séptima dimensión con la que se evalúa la calidad de vida de las personas, se refiere a la percepción que tienen los individuos sobre las instituciones que los gobiernan, a la participación en las mismas y al respeto a sus derechos básicos.

Por tanto, en este apartado, dentro de la subdimensión denominada **Instituciones y servicios públicos**, se evalúan factores como la **confianza en el sistema político**, la **confianza en el sistema judicial** y la **confianza en la policía**. Esta información claramente subjetiva se obtiene de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Y en la segunda subdimensión denominada participación ciudadana, se evalúa la información obtenida de factores como son: la participación en partidos políticos o en manifestaciones.

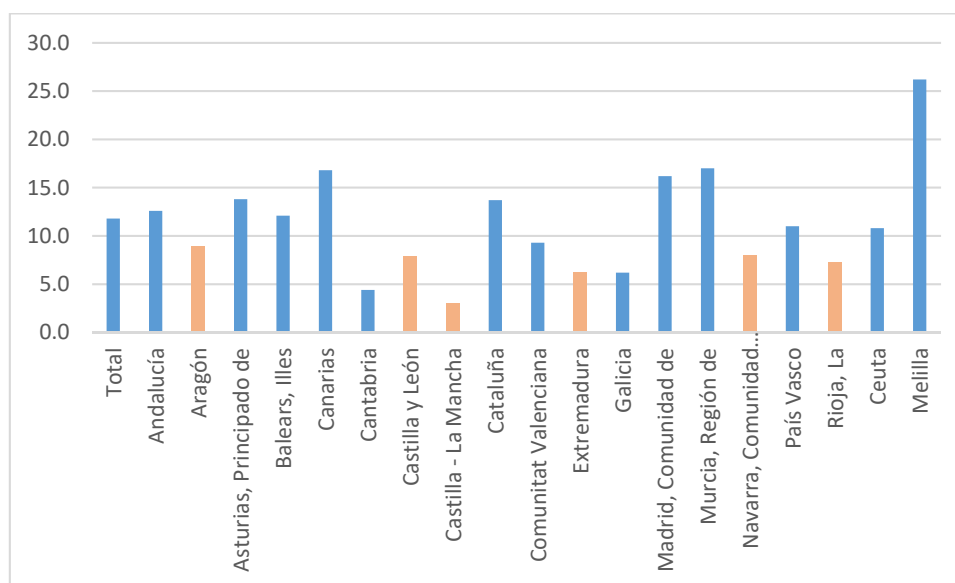
Esta información se obtiene desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

1.8. Entorno y medio ambiente

Una dimensión que constituye un pilar fundamental dentro de la iniciativa de “Medición del progreso de las sociedades” desarrollada por el Sistema Estadístico Europeo es el entorno y el Medio Ambiente, ya que repercute directamente en la calidad de vida de los individuos, puesto que las condiciones medioambientales afectan a la salud de las personas de una forma directa y, además, a largo plazo influyen en su bienestar futuro.

Para valorar esta dimensión utilizamos tres subdimensiones. La primera se denomina **Contaminación y ruidos** y valora indicadores como: **problemas de contaminación y ruidos procedentes del exterior o de vecinos**. Esta información se obtiene de la Encuesta de Condiciones de Vida y por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

Gráfico 16. Población que sufre problemas de contaminación y otros problemas ambientales (% de población total). 2020



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Una segunda subdimensión es el **Acceso a zonas verdes y de recreo** y analiza la información obtenida de la Encuesta de Condiciones de Vida relativa a este indicador subjetivo. Esta información se obtiene con una periodicidad de seis años.

Y la tercera subdimensión es el Entorno ambiental, que mide el grado de **satisfacción global con el entorno** de los individuos entrevistados.

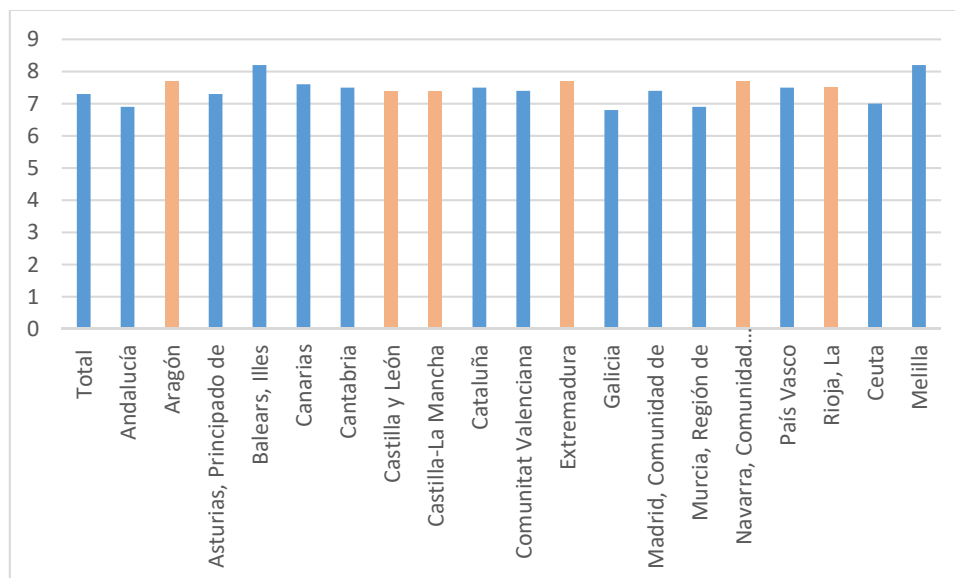
1.9. Experiencia general de la vida

Esta última dimensión trata de evaluar el bienestar subjetivo de las personas a través de tres subdimensiones: satisfacción global con la vida, sentimientos y emociones y sentido y propósito de la vida.

Con la **satisfacción global con la vida** se intenta valorar de manera subjetiva el conjunto de experiencias personales pasadas y presentes. Esta información se obtiene del Módulo sobre Bienestar de la Encuesta de Condiciones de Vida.

En la segunda subdimensión se intentan medir los **sentimientos y emociones** como elementos fundamentales para el bienestar de las personas. Se evalúa a través de un indicador con el que se pregunta por las emociones positivas y si la persona se ha encontrado feliz en las cuatro últimas semanas. Esta información también se obtiene del Módulo sobre Bienestar de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Gráfico 17. Satisfacción con su vida en la actualidad (media), 2018



Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INE.

Y, por último, la tercera subdimensión es el **sentido y propósito de la vida**, también obtenida de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Tanto en la dimensión del entorno y medio ambiente, como en la de la experiencia general de vida, la información se obtiene desagregada geográficamente por CC.AA. dentro de España y por países dentro de la UE.

2. Despoblación y envejecimiento de la población

La sostenibilidad del Estado del Bienestar en España pasa por afrontar unos desafíos en materia de población, por lo que es necesario abordar y conocer lo que se ha empezado a denominar el Reto Demográfico.

El Reto Demográfico es una idea que engloba diferentes dimensiones de la población como son la estructura de la pirámide, la localización de esta población en áreas rurales y urbanas, o las condiciones de vida que proporcionen a los individuos una mejor calidad de vida, que será percibida a través de las dimensiones expuestas en el capítulo anterior.

El desafío demográfico no es exclusivo de España, sino que estamos en un contexto global de cambio demográfico, que afecta especialmente a Europa.

Por ello, en los últimos años la Unión Europea ha comenzado a analizar los retos demográficos y poner en marcha políticas que aborden diferentes aspectos como son: las necesidades de inversión en infraestructuras y acceso a servicios, especialmente para las personas y territorios más vulnerables; el progresivo envejecimiento de la población, garantizando que los sistemas de protección social de Europa aborden adecuadamente las necesidades de una población que envejece y eviten el riesgo de pobreza en esos territorios; el descenso de la natalidad; los procesos para conciliar mejor el trabajo y la familia y apoyar a las personas a lo largo de sus carreras, como parte del Pilar Europeo de Derechos Sociales; las migraciones, tanto como procesos de atracción como de salida y de movimientos entre áreas de la Unión, y prioritariamente

aquellas zonas más afectadas por la 'fuga de cerebros'; la despoblación rural, y finalmente las zonas en declive demográfico y los problemas de prestación de servicios en ámbitos de baja densidad de población.

Por tanto, el Reto Demográfico exige dar una respuesta desde la actuación política, para comprender la relación y las diferencias entre las áreas rurales y urbanas, y reforzar los lazos entre el sector público y los actores locales para luchar contra la despoblación y contra las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas.

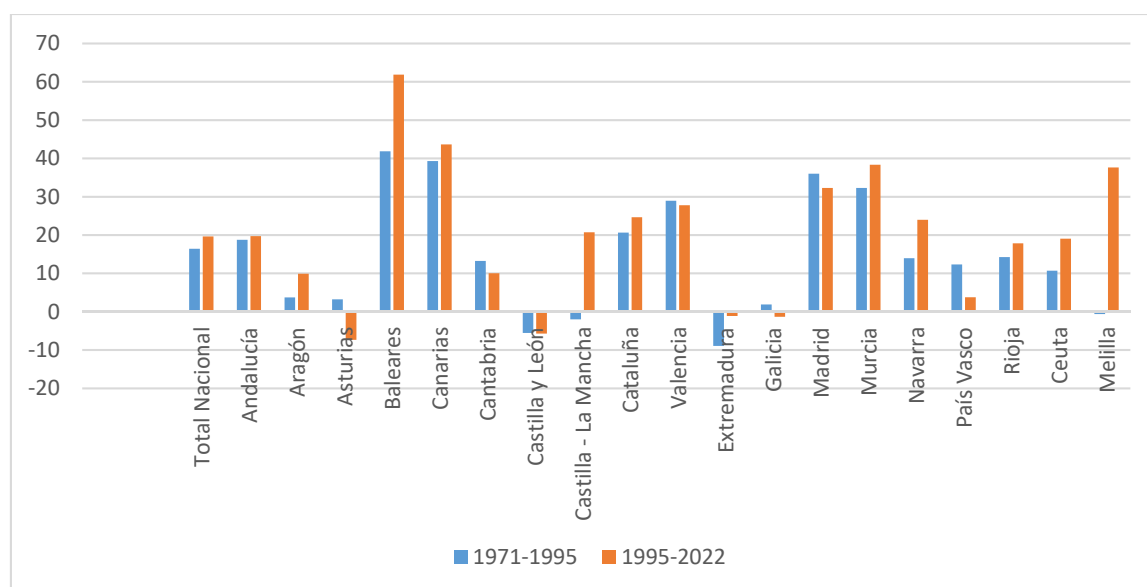
Empezaremos por conocer los conceptos de despoblación y envejecimiento de la población para conocer sus consecuencias e intentar adoptar medidas que contribuyan a su solución.

2.1. Concepto de despoblación

“La despoblación es un fenómeno demográfico y territorial que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con relación a un período previo. La caída en términos absolutos del número de habitantes puede ser resultado de un crecimiento vegetativo negativo (cuando las defunciones superan a los nacimientos), de un saldo migratorio negativo (la emigración supera a la inmigración) o de ambos simultáneamente. Por ello, las causas que la explican pueden ser complejas y exigen análisis profundos para poder realizar un diagnóstico adecuado” (Pinilla y Sáez, 2017).

Uno de los principales problemas que genera la despoblación es el empobrecimiento de las áreas afectadas, ya que los factores económicos desempeñan un papel muy importante en este proceso.

Gráfico 18. Variación de población residente por Comunidades Autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Población residente, a 1 de enero de cada año.

2.2. Causas de la despoblación de determinadas áreas geográficas

Es importante tratar de analizar las causas que han propiciado este fenómeno de despoblación. La primera que encontramos son las altas tasas migratorias desde las zonas afectadas a los núcleos urbanos en expansión, donde los individuos se trasladaban para mejorar sus condiciones de vida debido a que proporcionaban mayores oportunidades laborales y mejores infraestructuras y servicios.

En España, desde mediados del siglo XIX esta situación comenzó a cambiar como consecuencia del inicio de proceso de industrialización. En sus comienzos, la industria moderna estuvo muy polarizada, tanto desde el punto de vista espacial como sectorial. El declive demográfico más grave tendría lugar durante la segunda mitad del siglo XX. Durante la fase 1950-75, cuando el crecimiento económico alcanzó tasas espectaculares desde todos los puntos de vista, se produjeron igualmente grandes trasvases de población desde las regiones atrasadas hacia las regiones punteras, siendo las familias rurales con destino al medio urbano las grandes protagonistas de los movimientos migratorios.

2.3. Consecuencias de la despoblación

Como consecuencia del abandono del medio rural por un importante número de personas en edades reproductivas, especialmente mujeres, el medio rural ha alcanzado un grado de envejecimiento muy superior al ya de por sí habitualmente elevado característico de los países desarrollados.

3. Tercera Parte: MEDIDAS Y POLÍTICAS PROPUESTAS POR LA UNIÓN EUROPEA PARA INTENTAR REDUCIR Y ELIMINAR LAS DESIGUALDADES ENTRE ZONAS RURALES Y URBANAS

1. Legislación en materia de desarrollo rural

Las zonas rurales de la Unión Europea (UE) ocupan más del 80% de su territorio, alojan a casi el 30% de su población (137 millones de habitantes) (European Commission, s.f.), son la fuente casi única de sus recursos naturales y albergan una gran parte de su patrimonio cultural. Con todo, la mayor parte de estas regiones figuran entre las menos favorecidas y tienen un PIB per cápita muy por debajo de la media europea. De ahí que la Unión Europea haya establecido el desarrollo de las zonas rurales como una de sus prioridades y diseñado una política de desarrollo rural común en el marco de la política agrícola común (PAC). Esta política, conocida como el “segundo pilar” de la PAC, complementa el “primer pilar”, el sistema de pagos directos a los agricultores y las medidas para gestionar los mercados agrícolas.

Los objetivos estratégicos de la política de desarrollo rural se centran en tres áreas principales. La primera de ellas es el fomento de una agricultura y una silvicultura más competitivas. La segunda afecta al medio ambiente: garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima. La tercera es de carácter social: lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales, incluida la creación y conservación del empleo (European Parliament, 2013).

La Conferencia europea sobre desarrollo rural 2.0, celebrada en Cork (Irlanda), redactó la Declaración sobre “Una vida mejor en el medio rural” (Comisión Europea, 2016). Sus firmantes, más de 340 actores del desarrollo rural (agricultores y silvicultores, investigadores, ONG, empresas, grupos de acción local, miembros del Parlamento Europeo...), definieron en este documento las diez orientaciones que debería seguir el futuro de la política de la Unión Europea sobre desarrollo rural:

1. Fomentar la prosperidad del medio rural
2. Fortalecer las cadenas de valor rural
3. Invertir en la viabilidad y la vitalidad del medio rural
4. Preservar el medio rural
5. Gestionar los recursos naturales
6. Fomentar la acción por el clima
7. Fomentar el conocimiento y la innovación
8. Mejorar la gobernanza rural
9. Mejorar la aplicación y simplificar las políticas
10. Mejorar los resultados y la rendición de cuentas.

En la práctica, la UE ha diseñado el método de desarrollo local participativo (CLLD), antes llamado LEADER, que se aplica en el marco de los programas de desarrollo rural nacionales y regionales de cada Estado miembro de la ULE. Estos programas están cofinanciados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (con un presupuesto de 95.500 millones de euros entre 2021 y 2027), el Fondo Europeo

Marítimo y de Pesca (FEMP), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE).

Los CLLD se aplican a través de grupos de acción local (GAL). Estos grupos se encargan de asesorar y crear redes de apoyo a los individuos y colectivos de sectores públicos o privados que tienen una idea para mejorar su vida y la de sus vecinos en un pueblo o una región concreta. El asesoramiento y el apoyo se aplican al diseño y la implementación de los proyectos. En 2018 había 2.800 GAL, que abarcaban el 61% de la población rural de la UE.

Gran parte de estos proyectos recogen las inquietudes de los agricultores y ganaderos europeos por modernizar sus explotaciones, mejorando la sostenibilidad de su producción y explotación, por ejemplo, asumiendo formas de interacción más directas y racionales entre los productores y los consumidores o recuperando formas tradicionales de agricultura, más respetuosas con el medio ambiente. En este grupo podemos encontrar proyectos como la modernización de una granja apícola en Rumanía (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/prisaca-moldova-beekeeping-apiary-farm_es), la puesta en marcha de sistemas para reducir el consumo de agua y mejorar su calidad en explotaciones de tulipanes en los Países Bajos (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/clean-yard-clean-ditch-how-you-do-it_es) o la recuperación de variedades de uva tradicionales en Italia (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rejuvenating-small-traditional-wine-consortium-northern-italy_es).

Otros proyectos están especialmente centrados en la inclusión y la cohesión social y trabajan en el asentamiento de la población en las zonas rurales, como los que ayudan a las mujeres o a los jóvenes que se dedican a la agricultura, tanto a los que ya viven en los pueblos como los que vuelven al campo desde las ciudades. Algunos ejemplos son la restauración de edificios históricos en Malta para su utilización como centros culturales (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/island-identity-art-between-past-and-present_es), la puesta en marcha de una empresa de alimentación orgánica por agricultoras lituanas (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/%E2%80%9Cgoodies-village%E2%80%9D-lithuania_es) o de empresas de economía circular por jóvenes finlandeses (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/rewi-visions-resource-wise-visions-finland_es).

En España la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (BOE, 2007) estableció las bases de una política rural propia, adaptada a las características económicas, sociales y medioambientales del medio rural español. En esta ley se reconocía la importancia de este territorio por su extensión (el 90 por ciento del total español), sus características demográficas (el 20 por ciento de la población española vivía en pueblos en 2007) y por poseer la totalidad de nuestros recursos naturales y una parte significativa del patrimonio cultural. Asumía, además, la necesidad de mejorar la situación de las zonas rurales mediante la creación de políticas rurales propias, como habían hecho otros países comunitarios.

Sin embargo, la aplicación de las nuevas políticas mediante sucesivos Programas de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) no ha sido capaz de frenar el deterioro de muchas de las zonas rurales españolas. En 2019 el 90% de la población española se concentraba en solo un 30% del territorio nacional, mientras que el otro 10% se dispersaba en el 70%, alcanzando densidades de apenas 14 habitantes por km cuadrado. Así pues, el desequilibrio entre la superpoblación de las grandes ciudades de

la periferia, las capitales autonómicas y Madrid y la despoblación del resto del país ha ido haciéndose cada vez mayor.

Se popularizó así la expresión “España vaciada”, acuñada por Sergio del Molino en 2016, referida a poblaciones de pequeño y mediano tamaño de regiones de interior como Castilla y León, parte de Aragón, Extremadura... y sus zonas rurales. Afectados por el deterioro de los servicios sanitarios y educativos, de sus infraestructuras y por la brecha digital, los jóvenes de estas regiones emigran a las grandes ciudades en busca de futuro. Su marcha conduce a la pérdida de actividades económicas, biodiversidad y patrimonio.

Durante los últimos años el nacimiento de una mayor conciencia social está empujando a la política española a crear leyes que complementen las europeas para apoyar a los ciudadanos que desean permanecer en sus pueblos o a aquellos a quienes les gustaría vivir en uno de ellos. En mayo de 2021 se presentó en el Congreso de los Diputados el Modelo de Desarrollo de la España Vaciada. Este documento, que había sido redactado por la plataforma La España Vaciada (2021), reivindica un modelo territorial diferente, que permita reequilibrar el país a nivel territorial y demográfico, con una financiación pública adecuada (Capa, 2021). Para ello solicitan un Pacto de Estado, que debería destinar un 1% del PIB a medidas concretas, como el plan 100/30/30 (100 MB simétricos de acceso a internet, 30 km a una autovía y 30 minutos de desplazamiento a servicios básicos).

Esta financiación, complementada por los fondos europeos para el desarrollo rural, serviría para poder fijar población joven en los pueblos. En este sentido los Grupos de Acción Local siguen siendo necesarios para asesorar y supervisar a los nuevos emprendedores en campos diferentes. Algunos ejemplos de proyectos españoles financiados con los fondos FEADER tienen un claro impacto sobre la agricultura, por ejemplo, en el desarrollo de redes de apoyo para la agricultura ecológica (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/ecopionet-innovation-and-bioeconomy-rural-environment_es) o el apoyo a las ideas nuevas de jóvenes agricultores (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/agroberry-original-zamora_es).

A nivel social encontramos otros casos, como la escuela de pastoreo en Andalucía (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/andalusian-shepherd-school-2017_es), que busca garantizar el relevo generacional; la creación de espacios de *coworking* en zonas rurales catalanas (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/cowocatrural-promoting-coworking-rural-catalonia_es), o la restauración del Casino de Navia, para que pueda convertirse en un centro cultural de esta región asturiana (https://enrd.ec.europa.eu/projects-practice/transformation-public-space-offer-leisure-alternatives-rural-areas_es).

Bibliografía

Capa, C.: «La España vaciada pide paso», Escritura Pública, 131(septiembre-octubre), 2021. <https://escriturapublica.es/la-espana-vaciada-pide-paso/>

Comisión de las Comunidades Europeas: «El futuro del mundo rural», Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo [COM(88) 501 final], Oficina de

Publicaciones Oficiales de Las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 29 julio 1988, pp. 1–71.

Comisión Europea: *Declaración de Cork 2.0: Una vida mejor en el medio rural*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2016, 8 pp. https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/cork-declaration_es.pdf

Diez Modino, J.M. y Pardo Fanjul, A.: «Despoblación, envejecimiento y políticas sociales en Castilla y León», *Revista Galega de Economía*, 29(2), 2020, pp. 1–18.

Dinis, A.: «Marketing and innovation: Useful tools for competitiveness in rural and peripheral areas», *European Planning Studies*, 14(1), 2006, pp. 9–22.

European Commission: «A long-term vision for the EU's rural areas. Building the future of rural areas together», *Strategy, Priorities 2019-2024, A new push for European democracy*. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en

European Parliament: *Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on «support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005»*, *Official Journal of the European Union*, 2013, pp. 487–544. (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:en:PDF>)

Instituto Nacional de Estadística: «Indicadores de Calidad de Vida», Productos y servicios, Publicaciones, Publicaciones gratuitas. https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259937499084&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleGratuitas¶m4=Ocultar

Kayser, B.: *La renaissance rurale: sociologie des campagnes du monde occidental*, (Rural renaissance: sociology of the countryside in the Western world.) Armand Colin, 1989.

Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, BOE, núm 299, de 14 de diciembre de 2007.

López Trigal, L. y Prieto Sarro, I.: «Evolución demográfica reciente y ordenación del territorio en Castilla y León», *Revista de Investigación Económica y Social de Castilla y León*, 1, 1999, pp. 87–102.

McNamara, R. S.: (1972). «Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo: Discurso del señor Robert S. McNamara, presidente del Grupo del Banco Mundial», *Revista Del Banco De La República*, 45(534), 1972, pp. 589-598. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/17632>

Molino, S. del: *La España vacía: viaje por un país que nunca fue*, Turner Noema, 2016, 296 pp.

Pinilla, V. y Sáez, L.A.: «La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras», *Informes CEDDAR*, 2, Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales, 2017, pp. 1–24.

Plataforma España Vaciada: Modelo de desarrollo de la España vaciada. Revuelta de la España Vaciada, 2021, 336 pp. <https://prospectcv2030.com/wp-content/uploads/2021/05/Modelo-de-Desarrollo-Espa%C3%B1a-Vaciada.pdf>

Ramos Real, E. y Romero Rodríguez, J.J.: «Crisis agraria y desarrollo rural: una perspectiva desde Andalucía», Revista de Fomento Social, 197, 1995, pp. 55–83.

Reig Martínez, E.; Goerlich Gisbert, F.J.; Cantarino Martí, I. (2016) «Delimitación de áreas rurales y urbanas a nivel local: demografía, coberturas del suelo y accesibilidad», Informes Economía y Sociedad, Fundación BBVA, pp. 1-28.