



Jornadas sobre despoblación del medio rural

Villadiego (Burgos)

15 de junio de 2018

Judit Flórez Paredes¹

Despoblación: oportunidades, desafíos e incertidumbres

Incertidumbres.-

(Séptimo informe sobre la cohesión económica, social y territorial-Septiembre 2017):

En 2015 se registra por primera vez mayor número de defunciones que de nacimientos en la UE, añadiéndose a ello grandes diferencias respecto al desempleo y la renta entre los países de la Unión Europea y observando curiosos desplazamientos poblacionales, sobre todo en la zona UE13². En estos países donde casi dos tercios de la población viven en regiones que experimentan un descenso poblacional se han producido rápidos cambios demográficos, que han sometido a las redes de infraestructuras y a los servicios públicos a fuertes presiones, bien para ampliarlos, bien para reducirlos.

Además, en la era de la innovación y especialización inteligente no todos los Estados miembro han observado el mismo comportamiento; en los Estados noroccidentales, las buenas conexiones interregionales, la mano de obra altamente cualificada y el entorno empresarial atractivo han permitido que las regiones vecinas se beneficien de su proximidad a esas zonas, mientras que en los Estados del Sur y del Este el rendimiento de la innovación es más débil y las regiones cercanas a los centros de innovación no se benefician de su proximidad (p.e.: Madrid-Castilla la-Mancha o Castilla y León; País Vasco-Álava). Esto exige unas políticas que conecten las empresas, los centros de investigación y conocimiento y los servicios empresariales especializados en todas las regiones.

¹ *Directora General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial*

² *Los doce más Croacia*

El Libro Blanco sobre el Futuro de Europa abrió un debate sobre qué dirección debe tomar Europa en los próximos años en su política de cohesión y plantea:

¿Dónde invertir?

¿Cuáles deberían ser las prioridades de inversión?

¿Cómo debería aplicarse la política de cohesión?

El Documento de Reflexión sobre las finanzas (fondos europeos) de la UE señala que toda la financiación de la UE debe centrarse en los ámbitos en los que pueda obtenerse mayor valor añadido para la UE y...

La misma reflexión indica que:

La inclusión social,

El empleo,

Las capacidades,

La investigación e innovación,

El cambio climático y

La transición energética y ambiental

...son los ámbitos en los que debe centrarse la futura política de cohesión; además hace hincapié en otros ámbitos en los que la política de cohesión tiene un efecto positivo: apoyo a las pymes, infraestructuras de asistencia sanitaria y social, infraestructuras de transporte y digitales.

Igualmente interesantes resultan las recomendaciones que incluye el documento:

- Código normativo único para los fondos existentes, por coherencia legislativa y por un efecto facilitador a los beneficiarios en su aplicación.

- El sistema de asignación de los fondos podría revisarse añadiendo criterios vinculados con los retos que afronta la UE, desde la demografía y el desempleo hasta la inclusión social y la migración, pasando por la innovación y el cambio climático.

- La complementariedad entre los instrumentos financieros podría mejorarse mediante una coordinación ascendente y con una demarcación más clara de las intervenciones financiadas con fondos comunitarios.

Medición del progreso social a nivel regional

El progreso social se puede definir como la capacidad de una sociedad para satisfacer las necesidades humanas básicas de sus ciudadanos, sentar las bases para que los ciudadanos y las comunidades disfruten de una mayor calidad de vida y puedan mantenerla, y crear las condiciones necesarias para que los ciudadanos liberen todo su potencial, así se define en el Índice de Progreso Social a nivel nacional en 130 países de todo el mundo.

A escala continental, en la UE este índice abarca tres dimensiones del progreso social: cobertura de necesidades humanas básicas, fundamentos del bienestar y oportunidades; el índice se ha configurado con el objeto de identificar las fortalezas y debilidades sociales y medioambientales, aportar información útil para la formulación de estrategias de desarrollo regional y respaldar el aprendizaje entre regiones homólogas³.

Desde el punto de vista de la cohesión territorial, ya se indicaba en el Quinto informe sobre la Cohesión que la cohesión territorial pone de relieve diversos temas cruciales para la política de cohesión; entre ellos figuran la dimensión medioambiental del desarrollo sostenible y la utilización de “geografías funcionales flexibles para el desarrollo territorial”: esta última precisa adaptar el nivel geográfico analizado al territorio ¿se intuye que también a la población? Igualmente, la política aplicada a los desafíos que se deben afrontar.

Para ello la cooperación territorial de todas las autoridades gestoras del territorio es un objetivo clave de la política de cohesión territorial, se centra en el intercambio de ideas y experiencias sobre políticas aplicables entre las autoridades nacionales, regionales y locales de los diferentes Estados Miembro; ayuda a reducir los obstáculos que dificultan el desarrollo, y contribuye a adoptar estrategias comunes para resolver problemas compartidos.

³ España: índice 75/80 en necesidades básicas; entre 55/70 en fundamentos de bienestar y ninguna Comunidad Autónoma supera el 70 en el índice de oportunidad

Los retos medioambientales son cada vez más numerosos y de mayor importancia; ya parece indudable que el cambio climático tendrá consecuencias fundamentales para las economías y las sociedades de la UE; la extensión de los asentamientos humanos, las superficies construidas y las actividades industriales presionan altamente el medio ambiente.

Para ello, el Plan de Acción de la UE para el fomento de la economía circular pretende cerrar el círculo de los ciclos de vida de los productos consiguiendo mantener los recursos del ciclo económico con el objeto de mejorar el uso de las materias primas utilizadas en la generación, los productos transformados y los residuos generados; contribuye al desarrollo local y regional y pretende la sostenibilidad ambiental.

La política de cohesión fomenta la adopción de enfoques integrados y locales, pero debe mejorar esa dimensión; para posibilitar una mayor flexibilidad en:

La adaptación de la provisión de Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se introdujo en el actual período tímidos mecanismos de ejecución para atender necesidades territoriales, en particular las Inversiones Territoriales Integradas y el desarrollo local participativo⁴.

La buena gobernanza afecta al desarrollo territorial y a la cohesión social, y cuando en ella se integran los gobiernos locales ha demostrado ser un importante motor de desarrollo pero para ello es importante mejorar la capacidad administrativa y la eficacia de los gobiernos; si a ello se añade una descentralización del gasto público los índices de eficiencia se ven incrementados hasta tal punto que se concluye que los gobiernos subnacionales de la UE han registrado superávit presupuestario en 2016 y en nuestro país los únicos gobiernos subnacionales que han logrado ese superávit han sido los gobiernos locales y provinciales.

⁴ 150 programas en toda Europa

Desafíos.-

Europa sufre un problema poblacional (afecta a todos los Estados Miembro), además de demográfico que afecta a la sostenibilidad de la Unión porque impacta en el modelo productivo, en el desarrollo territorial y también en los fundamentos de la cohesión continental (bienestar, calidad de vida e igualdad social).

Uno de los desafíos que debe abordar es crear un marco estratégico común, como lo ha sido la PAC si bien diferenciando y singularizando las situaciones de cada uno de los países siendo el nuestro el que aún desgraciadamente

Los elementos más negativos del fenómeno: envejecimiento, mayor superficie territorial afectada, mayor brecha de infraestructuras de todo tipo.

Para crear ese marco estratégico es necesario que la despoblación sea reconocida como un problema prioritario que debe incluirse en el próximo período de programación económica y política.

La futura estrategia europea debe tomar en consideración el papel de los gobiernos locales promoviendo entre ellos fórmulas de cooperación pero también de codecisión en una especie de gobernanza multinivel, de modo que los gobiernos locales a través de fórmulas participativas con todos los agentes que actúan en el territorio puedan identificar el problema, coordinar los recursos disponibles y acceder a instrumentos financieros con el mismo grado de potestad que las autoridades supralocales.

En el marco nacional no ha existido una política nacional de lucha contra la despoblación, actualmente parece que las diligencias previas, al menos, ya las estamos planteando:

Foro de CCAA con Desafíos demográficos,

Iniciativas anteriores en el Senado,

Debate en la FEMP y

Conferencia de Presidentes de 2017, de la que surge la figura del Comisionado del Gobierno para el Reto Demográfico.

Oportunidades.-

Los territorios despoblados, ubicados fundamentalmente en zonas rurales están en mejores condiciones para abordar con éxito los nuevos retos europeos.

Han resistido mejor el impacto de la crisis económica.

Son depositarios de los recursos naturales que abastecen a las conglomeraciones urbanas- y desde ese punto de vista, merecedores de la compensación.

Han sido en el actual período de la estrategia 2020 laboratorios exitosos de estrategias inteligentes, en la especialización y uso de los recursos endógenos.

Han desarrollado fórmulas participativas y de colaboración como los GAL o el método LEADER.

(Han avanzado en gobernanza pero no alcanzado la escala multinivel con las autoridades supralocales)

La Economía circular incide en prácticas tradicionales y bien conocidas.

La eficacia en la gestión demostrada durante la crisis ha permitido enjugar el déficit de otras entidades.

Ahora estamos en un lugar mejor, desde donde se puede reforzar la cogestión, la elaboración de una estrategia conjunta con un lenguaje diferente y que, además, permita soluciones compartidas como alternativa al actual horizonte sectorial y parcial.

No solo es suficiente el plano institucional –que va de suyo- sino también es necesario un marco legislativo del que formemos parte, con un escenario financiero que fije la pérdida y alumbre la inversión necesaria. En el corto plazo de dos o tres años sabremos qué tipo de Estado somos y seremos, pero para ello no debemos bajar la tensión sobre lo conseguido en este momento, incluso en lo literario.

Con 8124 municipios en el estado actual, de los que 7.700 tienen menos de 20.000 habitantes; 4.000, no superan los 1.000 y más de 1.400 no reúnen a un centenar de vecinos, parece razonable pensar que en un plazo de veinte años este país no será el mismo, ni en la propiedad, ni en los hogares.