

14

INFORME ESPAÑA 2007

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro

INFORME ESPAÑA 2007

14

INFORME ESPAÑA 2007

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69
correo@fund-encuentro.org
www.fund-encuentro.org

ISBN: 978-84-89019-34-8
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-23488-2007

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.
Antonio Alonso Martín, s/n - Nave 10
28860 Paracuellos del Jarama (Madrid)



Gracias a las entidades que nos patrocinan –Fundación Ramón Areces, Fundación Mapfre, Securitas España, Collosa y Fundación Amancio Ortega– la Fundación Encuentro dirige el Centro de Estudios del Cambio Social (CECS), que elabora este Informe. En él ofrecemos una interpretación global y comprensiva de la realidad social española, de las tendencias y procesos más relevantes y significativos del cambio. El Informe quiere contribuir a la formación de la autoconciencia colectiva, ser un punto de referencia para el debate público que ayude a compartir los principios básicos de los intereses generales.

Equipo de redacción

José María Martín Patino, Presidente • **Agustín Blanco**, Director General • **Antonio Chueca**, Responsable del Departamento de Datos • **Giovanna Bombardieri**, Secretaria • **José Luis Barbero** • **M. Trinidad Castellanos** • **Teresa Herreros** • **Beatriz Manzanero**

Colaboran en este Informe: **Antonio Abellán**, Investigador Científico del Instituto de Economía y Geografía del CSIC • **José Aranda**, Vocal Asesor del INE • **Manuel Ariza**, Presidente de SEIASA del SUR y ESTE, Madrid • **Ricardo Buil**, centraldereservas.com • **Ignacio Cervera**, Universidad Pontificia Comillas • **Mariano Díaz Arenas**, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León • **Roberto Escudero**, Director del Departamento de Estudios y Coyuntura, Caja España • **José Luis Fandos**, Cuerpo Superior de Funcionarios, Comunidad de Aragón • **Mercedes Fernández**, Instituto de Estudios sobre Migraciones, UPCO • **Luis Gómez Llorente**, Catedrático de Filosofía • **María González**, Coordinadora del Área de Formación Presencial del CITA, Peñaranda de Bracamonte • **Pedro González Blasco**, Catedrático de Sociología, UAM • **Víctor Guíu**, Parque Cultural del Maestrazgo • **Fernando Manero**, Catedrático de Geografía Humana, UVA • **Chaime Marcuello**, Departamento de Sociología, Universidad de Zaragoza • **Julio L. Martínez**, Universidad Pontificia Comillas • **Francisco Martínez Arroyo**, Subdirector General de Estrategias de Desarrollo, MAPA • **Carmen Olabarría**, Jefa de la Sección de Codesarrollo y Emergencias, Ayuntamiento de Madrid • **Samira Oukhiar**, Asociación Ibn Batuta • **Fernando Pérez Escanilla**, Sociedad Española de Medicina General • **Enrique Pozo**, Departamento de Geografía Humana, UCM • **Silvia Pradas**, Foro de Experiencias Pedagógicas, Fundación Encuentro • **Rafael Puyol**, Catedrático de Geografía Humana, UCM • **Óscar Rebollo**, Departamento de Ciencia Política y de la Administración, UAB • **Joan Subirats**, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración, UAB • **Fernando Tricas**, Director Técnico de Proyectos PISTA de la FEMP • **Luis F. Vílchez**, Profesor de Psicología Evolutiva y de la Educación, UCM • **Fernando Franco**, **José Antonio Gómez Limón**, **Fernando González Herrero**, **Alejandra Manzanal** y **Margarita Rico**, Centro Tecnológico ITAGRA, Palencia

Y las siguientes Instituciones: Instituto Nacional de Estadística • Fundación Amancio Ortega • Universidad Pontificia Comillas • Universidad Autónoma de Barcelona • IMSERSO • Caja España • CSIC • Escuela Técnica Superior de Ingenierías Agrarias, Universidad de Valladolid • Sociedad Española de Medicina General

ÍNDICE

PARTE PRIMERA: CONSIDERACIONES GENERALES

1. ¡Sosiéguese, Sus Señorías!	XIII
2. Presencia de la religión en la esfera pública	XV
3. Dimensión pública del perdón	XXI
La Iglesia y el perdón público	XXII
¿Cabe alguna visión pública de perdón en la estrategia antiterrorista?	XXIV
El perdón y la transición política	XXXI

PARTE SEGUNDA: RELIGIOSIDAD DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

1. Religiosidad, religión y hecho religioso: aclarando conceptos	4
1.1 Religiosidad	5
1.2 Religión	6
1.3 Hecho religioso	7
1.4 El objeto de nuestro análisis	8
2. Los datos de las encuestas	8
2.1 Actitudes y creencias religiosas (Estudio 2.443 del CIS)	8
2.2 Opiniones y actitudes sobre la familia (Estudio 2.578 del CIS)	14
2.3 La religiosidad de los jóvenes (Jóvenes Españoles 2005)	16
2.4 Algunas conclusiones	21
3. Contexto sociocultural de la religiosidad en España	22
3.1 Contexto secularizado	22
3.2 Contexto postmoderno	24
3.3 Contexto globalizado	28
3.4 Contexto tecnoeconómico	29
3.5 Contexto de la incertidumbre	29
3.6 Conclusión	30
4. Anatomía de la religiosidad en España: una interpretación	31
4.1 Dos modelos	31
4.2 La religiosidad institucionalizada	34
4.3 La religiosidad dual	37
4.4 La indiferencia religiosa	45
5. Resurgimiento del clericalismo-anticlericalismo en la sociedad española	46
6. La presencia del Islam en la sociedad española	52
7. Conclusión	58
7.1 La religiosidad institucional	58
7.2 La religiosidad dual	60
7.3 La indiferencia religiosa	61

PARTE TERCERA: CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Capítulo I	
MIGRACIONES Y DESARROLLO	65

I. Tesis Interpretativas	67
1. Creciente protagonismo de la inmigración	67

2.	Prosperidad para los países de destino, ¿y para los de origen?	68
3.	Los primeros y titubeantes pasos del codesarrollo	69
II.	Red de los Fenómenos	71
1.	Algunas inevitables cuestiones teóricas	71
1.1	El fenómeno migratorio y su pluridimensionalidad	71
1.2	Un controvertido binomio: las migraciones y el desarrollo	76
1.3	Capital financiero, humano y social	78
1.4	La red ampliada de actores	85
2.	Una aproximación cuantitativa a las migraciones y el desarrollo	87
2.1	La migración económica a España	87
2.2	¿Inmigración y desarrollo en España?	92
2.3	¿Emigración y desarrollo en los países de origen?	94
3.	Lo que no dicen los números	98
3.1	Los papeles: planes y políticas públicas	99
3.2	La tradición oral: qué dicen sus protagonistas	105
3.3	El producto: las acciones de codesarrollo	108
Capítulo II		
REALIDAD PRODUCTIVA RURAL Y ESCENARIOS DE FUTURO		113
I.	Tesis Interpretativas	115
1.	Hacia un nuevo modelo productivo rural	115
2.	Del agricultor a la empresa agraria innovadora	116
3.	Escenarios futuros y decisión colectiva	117
II.	Red de los Fenómenos	118
1.	El mundo rural en la España de hoy	118
1.1	Dinámica reciente de la agricultura y el mundo rural	118
1.2	Las “tres Españas” del mundo rural actual	120
1.3	Objetivos del estudio	123
2.	Metodología y análisis prospectivo	123
3.	Evolución sociodemográfica del mundo rural	125
3.1	Evolución demográfica	125
3.2	Cambios en las relaciones sociales	131
3.3	Nueva percepción de lo rural	135
3.4	Escenarios parciales	136
4.	El modelo de desarrollo económico	138
4.1	La globalización	138
4.2	El proceso de construcción europea	141
4.3	El modelo de Estado y la política de cohesión territorial	145
4.4	El modelo de desarrollo rural	147
4.5	Escenarios parciales	152
5.	El cambio tecnológico-productivo	154
5.1	Nuevas técnicas de producción agraria	155
5.2	Nuevos cultivos y productos	162

5.3	Las tecnologías de la información y la comunicación	173
5.4	Escenarios parciales	174
6.	Nuevas demandas sociales	178
6.1	Una nueva concepción rural	179
6.2	El turismo rural y el turismo de retorno	181
6.3	La transformación agroalimentaria innovadora	183
6.4	Escenarios parciales	185
7.	Síntesis: los escenarios globales	187
7.1	Abandono de la agricultura y del mundo rural	187
7.2	Desarrollo rural agro-territorial y sostenible	188
8.	Reflexiones finales	191

Capítulo III PERFIL DEMOGRÁFICO DEL MUNDO RURAL 193

I.	Tesis Interpretativas	195
1.	Un mundo rural diverso y complejo	195
2.	Rcuperación selectiva de la población rural	196
3.	Las migraciones: factor clave	198
4.	Una sociedad envejecida y masculinizada	201
II.	Red de los Fenómenos	203
1.	Un territorio cada vez más difícil de delimitar	203
2.	Cambios y permanencias en la dinámica de la población	206
2.1	Evolución reciente	208
2.2	La importancia del tamaño municipal	211
2.3	Notable diversidad	214
2.4	El crecimiento natural y el comportamiento migratorio	219
2.5	Tipos de espacios rurales	225
2.6	Los factores de la evolución de la población	230
2.7	El despoblamiento de los espacios rurales	235
3.	Los flujos migratorios	241
3.1	Características de los migrantes	241
3.2	Procedencia de los inmigrantes rurales	251
3.3	Flujos inmigratorios diversos	254
4.	Características de la población rural	264
4.1	Elevada masculinización y envejecimiento	264
4.2	Aumenta la multifuncionalidad	273
4.3	El papel positivo de la población extranjera	283

PARTE CUARTA: TERRITORIO

Capítulo IV LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL MUNDO RURAL 295

I.	Tesis Interpretativas	297
1.	La dificultad de contar con datos fiables	297
2.	Fractura territorial en la sociedad de la información	298

3. Los poderes públicos y la garantía de acceso a la banda ancha en los pueblos	299
II. Red de los Fenómenos	303
1. Debates sociales en torno a las TIC	304
2. Infraestructuras, mercado y TIC	306
3. El contexto de la Unión Europea	310
4. La fractura de las TIC	315
5. Banda ancha en el medio rural	317
6. Planes y proyectos de extensión de la banda ancha	320
6.1 Administración Central	321
6.2 Administraciones autonómicas	326
7. Las TIC en el desarrollo rural	344
7.1 Del éxito: centraldereservas.com	346
7.2 Al estrangulamiento: Maestrazgo, Teruel	348
 Capítulo V	
NUEVOS RETOS PARA LOS MUNICIPIOS RURALES	355
I. Tesis Interpretativas	357
1. Un nuevo contexto económico y social	357
2. ¿Ciudadanos iguales?	357
3. Municipios rurales: el reto de la cooperación	359
II. Red de los Fenómenos	360
1. ¿Sigue teniendo sentido distinguir lo urbano de lo rural?	360
1.1 Cambio de época	360
1.2 ¿Lo rural?	362
2. De la agricultura al desarrollo rural	365
2.1 La transformación del mundo rural	365
3. ¿Se sigue despoblando el campo?	368
4. De la pobreza a la desigualdad	371
5. Los servicios básicos en la España rural	373
5.1 Sanidad	375
5.2 Educación	380
5.3 Servicios sociales	386
5.4 Transporte y movilidad	388
5.5 Acceso a la sociedad de la información	389
6. Gobierno local y ciudadanía en el medio rural	389
6.1 Cambios en las políticas locales y en los municipios rurales	391
6.2 El decisivo papel de los alcaldes en los municipios rurales y su precariedad de medios	393
6.3 Inframunicipalismo e identidad local en el espacio rural	394
6.4 Globalidad y proximidad en los municipios rurales	397
6.5 Hacia otras formas de gobierno local en el entorno rural	399
 <i>Índice de tablas y gráficos</i>	405
<i>Índice del Anexo Estadístico</i>	411

Parte Primera

CONSIDERACIONES GENERALES

1. ¡Sosiéguese, Sus Señorías!

En este Informe anual, la Fundación Encuentro siempre ha intentado la reconciliación entre los ciudadanos. Por ello, nos hemos abstenido de juzgar la conducta personal de los políticos y la estrategia concreta de los partidos. No es nuestra función hacer de jueces. Analizamos en equipo la realidad social y la exponemos tal como nosotros la vemos. Somos conscientes de que entre esta “realidad” que construimos entre todos y “lo real” queda siempre alguna distancia que no hemos sido capaces de recorrer. Confiamos al lector nuestra visión contrastada y meditada, con la ilusión de contribuir a la reconciliación y al consenso. Escasean en nuestra sociedad los reconciliadores y abundan las opiniones sesgadas poco amantes de la verdad.

Estaríamos ciegos o nos dejaríamos llevar por el vendaval de cinismo que azota nuestra vida pública si no diéramos la importancia que merece a la actual crispación política. La ciudadanía deplora profundamente lo que está sucediendo en la vida política española. La dialéctica cada vez más agresiva de los dos principales partidos, tal como es transmitida por los medios de comunicación, es, además de molesta, agresiva, aburrida e injustificable. Quizá sus señorías tendrían que leer menos los periódicos o moderar su lenguaje en la radio y en la televisión. ¿A dónde nos quieren llevar?

La polarización está creciendo. Nos encaminamos a un maniqueísmo estéril, que no sirve en absoluto a la democracia, porque hace imposible el debate político y mina la razón de ser del mismo Parlamento. A este paso dejará de interesar a la opinión pública el conocimiento de la realidad. Unamuno achacaba la falta de diálogo al escaso interés de los españoles por conocer la verdad. Se sienten más atraídos por la polémica, a juzgar por las audiencias que obtienen las insidias, los análisis más envenenados y ofensivos. Alguien puede llegar a pensar que el debate político consiste en airear, e incluso exagerar, cualquier pendencia o desencuentro. Uno puede dudar sobre cuál de los partidos políticos principales está más

interesado en cargar de dinamita el enfrentamiento, como si por ese procedimiento se llegara más fácilmente a la conquista o mantenimiento del poder. Seguimos pensando que el ciudadano medio desea conocer claramente los problemas reales de la economía, la seguridad, la educación, la sanidad, la igualdad y la dependencia, que son los problemas de la gente, y no las intrigas entre los políticos. Es posible que los oyentes y lectores se hayan acostumbrado ya a contemplar el triste espectáculo de nuestra vida política. Pero de esta manera se contribuye inexorablemente a deslegitimar la democracia. Se priva a la opinión pública de la verdad o se la distrae con una prensa inventada para que afloren el desinterés y los sentimientos más bajos de la persona.

La sociedad civil tiene que evitar que se cumpla este pronóstico desolador. Por eso, habrá que insistir con firmeza en estas advertencias. Las estrategias que llevan directamente a radicalizar cada vez más las posturas son en sí mismas inmorales. Carecen de ética política. En ningún caso pueden ser consideradas como un derecho democrático. Este proceso de radicalización traerá graves consecuencias para nuestra convivencia democrática. Daña la imagen del país. Desacredita a toda la clase política que permite estas malas prácticas. Y crea un clima de riesgo e inseguridad.

Este mal ejemplo de los políticos y de los medios de comunicación contrasta con el ejemplar comportamiento de otros estamentos en el mundo profesional y cultural, donde se sigue actuando con criterios de sensatez. Podemos poner como ejemplo el diálogo social, donde los sindicatos y las organizaciones empresariales están dando prueba de la más normal convivencia, sin debilitar lo más mínimo su naturaleza reivindicativa.

La radicalización de la vida política crea serios problemas al ejercicio de la magistratura. Aquí se toca uno de los espacios más vitales de la libertad y de la concordia en la sociedad. Cualquier disfunción de la vida judicial genera una gran incertidumbre en la opinión pública.

El derecho de libre expresión y de discrepar lleva camino de convertirse en dogma absoluto. Cuestiones en las que se daña el interés colectivo de una forma directa, clara, intensa y dramática no pueden ser tratadas con la ligereza que estamos experimentando. El ejercicio de la libertad no es ilimitado cuando hiere seriamente a individuos e instituciones. Cuando se trata del terrorismo, la obligación de consensuar es manifiesta. Y en esta obligación incluimos a las organizaciones de apoyo a las víctimas del terrorismo. Algunas de sus actuaciones se sitúan más allá de la radicalización de los partidos políticos. Cualquier estrategia antiterrorista no puede perder de vista el futuro, que a medio o largo plazo exigirá el perdón condicionado y la reinserción de los terroristas. La verdadera política antiterrorista debe dirigirse a evitar nuevos atentados por el camino de la justicia.

La prosperidad de que disfruta la sociedad española no sólo es económica. España se ha enriquecido también en valores democráticos y en desarrollo social. Esta mejora nos lleva directamente a la objetivación y a la crítica. Tanto esfuerzo realizado y tanto capital social logrado no deberían ser puestos en peligro por la insensatez y la irresponsabilidad de unos pocos. Es alarmante el descrédito de la clase política, principalmente entre los jóvenes. Y asusta más la poca importancia que conceden los políticos a los más serios sondeos de opinión, que los sitúan en el nivel más bajo de credibilidad.

La lucha política no exime a nadie de buscar la verdad y de respetar la dignidad y los derechos del adversario. No es razonable ni justo lanzar juicios de intenciones para atribuir al adversario político fines u objetivos que éste no ha manifestado ni hay pruebas de que pretenda alcanzarlos. Cuando la insidia, la descalificación y el ataque desmedido se apoderan del discurso público, un clima de *indiferencia hostil* tiende a dominar la opinión pública. La desconfianza hacia la política y sus representantes se traslada al ciudadano. En ese clima sólo se publican los exabruptos verbales de los políticos y los excesos de los opinadores mediáticos. ¿Es que ya no existe ningún político respetuoso? ¿En ninguna cadena de radio hay un solo tertuliano serio, comedido? Responder a preguntas como éstas demuestra lo nefasto que es para el conocimiento utilizar la brocha gorda en los análisis políticos.

Hacer imposible el debate dentro de las instituciones es una forma de devaluarlas y de desacreditar a la democracia. Defender al Gobierno no equivale a rebelarse contra los que no están en el poder.

2. Presencia de la religión en la esfera pública

La presencia de la religión en la esfera pública ha vuelto a situarse en el centro del debate político. Se discute el contenido semántico o las cuestiones de fondo que plantean los términos laico, laicidad y laicismo, invocados como defensa contra toda forma de intromisión del pensamiento religioso o de una institución confesional en la vida pública política. Estos mismos términos se han ido traduciendo de manera diversa en las relaciones de las religiones con la sociedad moderna, especialmente dentro del debate político. Otro tanto podríamos decir del secularismo y del pensamiento secular, frente al pensamiento religioso.

De poco valdría nuestra consideración aquí si no consiguiéramos tener presentes sus auténticos contenidos semánticos y, sobre todo, su uso polémico. Por lo que respecta a nuestra historia moderna, durante los dos últimos siglos, somos conscientes de que nos movemos en un espacio extraordinariamente conflictivo. En 1959, uno de nuestros exilados en Méxi-

co escribía sobre esta cuestión: “No cabe duda de que la Iglesia en España es uno de los factores que más pueden contribuir a permitir o dilatar la concordia nacional”¹.

Nos referimos a “la esfera pública de la razón”. Aquella en la que los ciudadanos de una democracia liberal de manera individual o colectiva se expresan con argumentos y opiniones sobre una cuestión de interés público general. Aquí es donde propiamente tienen derecho a enfrentarse las razones seculares con las representaciones religiosas del mundo. Forma parte del derecho fundamental a la libertad religiosa, reconocido por la Constitución y desarrollado por la Ley Orgánica 7/1980, aprobada por unanimidad en la sesión plenaria del Congreso el 2 de junio de 1980. Merece la pena tener presentes aquí unas palabras del diputado Solé Tura: “Se trata de dar una respuesta veraz y reconciliadora al interrogante de cómo convivir, en un clima de autonomía y de profundo respeto recíproco, la fe religiosa y las opiniones no religiosas, el compromiso confesional con el civil, las estructuras eclesiales con las del Estado; de cómo contribuir a la edificación de un Estado y de una sociedad que sea la casa común de creyentes y no creyentes, de hombres de cualquier fe religiosa y de aquellos que no las comparten. Por todo ello creemos hallarnos ante un problema que supera la mera contingencia política, y que debe afrontarse por parte de todos los grupos políticos con el sentido más agudo de los intereses permanentes y el porvenir de nuestro Estado democrático”².

El principio de separación entre las comunidades religiosas y el Estado exige de las instituciones estatales una estricta imparcialidad en las relaciones con las comunidades religiosas. El Estado es laico y, por tanto, neutral, no hostil a lo religioso. Aquí se discute si esa neutralidad ha de entenderse únicamente en sentido negativo –removiendo los obstáculos al ejercicio de la libertad religiosa– o si debe entenderse como neutralidad positiva –cooperando con las confesiones religiosas en obras e instituciones que promueven el bien de la sociedad–. A veces, por no cooperar con ninguna se contribuye a instalar la indiferencia o el laicismo hostil como pensamiento único desde el Estado. Por otra parte, el rechazo, que a veces hace la Iglesia –o la forma como lo hace– de leyes que, según ella, son contrarias a los derechos humanos, parece abrir las puertas de par en par a revisiones que abolirían la separación entre la Iglesia y el Estado. La admisión de justificaciones religiosas dentro del proceso legislativo vulneraría el mismo principio de laicidad. Se trata, por un lado, de reconocer el derecho de ciudadanía al pensamiento religioso y, por otro, el respeto al pensamiento secular.

¹ Granados, M. (1959): “La Iglesia y la concordia nacional”, en *Diálogo de las Españas*, 3.

² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, celebrado el 25 de marzo de 1980.

Rawls criticó ejemplos históricos en los que las iglesias interfirieron en la vida pública del país. Es evidente que se han dado y se están produciendo actualmente contraejemplos del papel autoritario o represivo de las iglesias y de los movimientos fundamentalistas. Sin embargo, en los marcos de los Estados constitucionales establecidos, las iglesias y las comunidades religiosas generalmente realizan funciones que no son insignificantes para la estabilización y para el desenvolvimiento de una cultura política liberal. Las luchas por los derechos humanos tales como la llevada a cabo por Martin Luther King y el movimiento de los derechos civiles en Estados Unidos no pudieron ser más beneficiosas. La Iglesia católica ha unido con la fe la defensa de la justicia social.

La memoria del pasado reciente en España explica en parte la explosión de la hostilidad laicista. Muchos defensores de la laicidad del Estado radicalizan sus posiciones anticlericales hasta dar la impresión de concebir al Estado como un ser autista, desconocedor absoluto de la realidad religiosa en nuestra sociedad. Las iglesias y las comunidades religiosas proporcionan argumentos a los debates públicos sobre los asuntos relevantes, impregnados de contenidos morales, y se encargan de tareas de socialización política suministrando informaciones a sus miembros y motivándoles a la participación política. Robert Audi ha expresado el deber de la civilidad de la comunidad religiosa cuando ésta da preferencia al “principio de justificación secular”. Según él, “tiene obligación *prima facie* de no defender o desautorizar una ley o política pública [...] si no utiliza razones seculares adecuadas para esa defensa”³. Piénsese en las exhortaciones episcopales para lograr la máxima participación en las elecciones políticas. La utilización de argumentos de carácter religioso algunas veces pone en evidencia el vínculo de la comunidad religiosa con un determinado partido cuyo programa electoral está más cerca de la doctrina de la Iglesia. Esto suele juzgarse como una forma de intervenir en el debate partidista que puede dividir a la misma comunidad religiosa. Los motivos reales para actuar y las razones manifestadas no siempre coinciden. El comportamiento de la comunidad religiosa, si quiere rodearse de autoridad moral y guardar las debidas distancias respecto al partidismo político, exige una mayor transparencia.

No hay que confundir laicismo con anticlericalismo. En España han actuado como fenómenos paralelos, pero obedecen a causas distintas. Ambos caminan de la mano de la secularización. Es un hecho histórico que el anticlericalismo español fue creciendo en el siglo XX en la medida en que se popularizaba el aumento del poder político y económico de la Iglesia. Los constituyentes trataron de cerrar el paso a toda hostilidad, proponien-

³ R. Audi, citado por Habermas, J. (2007): *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós, 133.

do para el Estado el sentido de “aconfesionalidad” en vez de lo que ha venido entendiéndose por Estado laico en la tradición francesa. La Iglesia acepta claramente la “sana laicidad”, que podría llamarse incluso “sano laicismo”, si este término se entendiera –como ya hacen algunos antiguos laicistas españoles– dentro de una neutralidad que hemos llamado positiva o de cooperación.

Deberíamos pensar si es posible poner en marcha lo que J. Habermas llama “mutuo aprendizaje” e incluso diálogo entre el pensamiento secular y el religioso. Este diálogo contribuiría poderosamente a evitar las patologías de la razón y de la religión. Por poner algunos ejemplos, la presencia de la religión en la escuela, el reconocimiento legal de los derechos de la pareja homosexual y el reconocimiento de la vida humana desde el primer momento de la concepción ofrecen un campo amplio para ese diálogo. Resulta muy difícil creer que el Estado liberal moderno y, si se quiere, “laicista” no tenga nada que aprender de la experiencia de siglos transmitida por el pensamiento religioso. Al fin y al cabo, el reconocimiento de la libertad religiosa, como derecho fundamental de la persona, no es un triunfo del laicismo clásico francés, sino del liberalismo político.

Es oportuno recordar aquí el artículo 16 de la Declaración de Derechos Humanos de Virginia, del año 1776, para reconocer el diferente significado de la libertad religiosa en la democracia de Estados Unidos y en las europeas. Aquél fue el primer documento por el que se aseguraba como un derecho fundamental la libertad de religión a los ciudadanos de una comunidad democrática. Entre ellos, y no solamente frente al Estado, tendrían que respetarse mutuamente. Aquella introducción de la libertad religiosa en Estados Unidos no significó la victoria del laicismo. Los colonos de Norteamérica habían vuelto la espalda a la vieja Europa y querían asegurar la libertad positiva de su religión frente a cualquier tipo de autoridad europea. Esta concepción de la libertad de religión refrendaba la plena ciudadanía de los miembros de cualquier comunidad religiosa y la acreditaba para poder intervenir en el debate sobre el papel político de la religión. Era una libertad religiosa que no nacía del agnosticismo, sino de su pleno compromiso religioso y civil, aunque no por eso se vieron libres de dificultades.

El laicismo francés rompía con la Iglesia católica y las otras confesiones. En un sentido estricto, el Estado, al independizar al poder político de todo poder religioso en la ley de 1905, se comprometía a una rigurosa neutralidad, que ya entonces no se confundió con el desconocimiento total de las comunidades religiosas. No trataba tampoco de proteger, en sentido negativo, a los ciudadanos de posibles coacciones de tipo religioso.

La cuestión que aquí nos ocupa puede ser formulada tal como lo hace Jürgen Habermas: “¿Qué significado tiene la separación entre el Estado y la Iglesia, tal como viene exigida en las constituciones liberales, para

el papel que les está permitido desempeñar a las tradiciones religiosas y a las comunidades religiosas en la sociedad civil y en la esfera público-política y, por consiguiente, en la formación política de la opinión y de la voluntad de los ciudadanos? ¿En dónde se debería trazar esa frontera?"⁴.

Entre los ciudadanos que ya no pueden conocerse personalmente, únicamente cabe generar y reproducir una comunidad bajo el quebradizo proceso público de formación de la opinión y de la voluntad. El estado de una democracia se deja auscultar en el latido de su esfera pública política. El uso público de la razón –como destacó John Rawls– se ha convertido en el instrumento tendencialmente exclusivo para la construcción de la ética de ciudadanía. En este sentido, el proceso de secularización cultural y social es conducido, al menos hipotéticamente, por la razón. Sería, pues, deseable que tanto las tradiciones de la Ilustración como las doctrinas religiosas reflexionaran sobre sus propios límites. Cada una de estas tradiciones no debió romper el diálogo con la otra. Al menos podría alentar un proceso de aprendizaje. No parece razonable que una de las partes actúe como si nada tuviera que aprender de la otra. Del lado católico que asume una relación sin problemas con el *lumen naturale*, nada se interpone en el fondo para una fundamentación autónoma (independiente de las verdades reveladas) de la moral y del derecho.

Este intercambio de saberes entre el pensamiento secular y el religioso, por otra parte natural y necesario, no ha llegado a ser normal en la España actual. Son demasiado frecuentes las declaraciones que tanto por parte del pensamiento secularizado como por el religioso expresan su rostro más agresivo. ¿En qué grado podría hacerse posible este diálogo?

¿Puede ser desactivado el potencial de conflicto en el plano de las relaciones sociales de los ciudadanos, sin que se modifiquen los juicios en el plano cognitivo? Para garantizar por igual la libertad religiosa es necesario reconocer el carácter secular del Estado. No basta con la benevolencia condescendiente de una autoridad secularizada que viene a tolerar las minorías que hasta ahora han estado discriminadas. Son muchos los que dudan de que los principios éticos puedan llegar a justificarse solamente por la razón de las mayorías. Lo que puede ser tolerado y lo que no puede ser tolerado requiere razones convincentes que todas las partes puedan aceptar por igual. Sólo se podrán establecer regulaciones justas cuando los participantes aprendan lealmente a comprender las perspectivas de los otros.

Sería más útil para la convivencia que las comunidades religiosas no sólo se comprometan, desde la perspectiva de sus propias tradiciones doctrinales, a respetar e incluso a facilitar la neutralidad religiosa de las instituciones estatales, sino también a no restringir el uso público de la razón de los ciudadanos. Hay que dialogar y nunca tratar de imponer la propia

⁴ Habermas, J. (2007): *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós, 126.

cosmovisión religiosa en la esfera pública. Entre la *influencia* del razonamiento y del convencimiento y el ejercicio más o menos encubierto del *poder* corre una frontera sutil que la comunidad religiosa no debería franquear. Reconociendo el derecho de la Iglesia jerárquica y las organizaciones católicas dependientes directamente de ella a la utilización de los medios democráticos para manifestar su opinión en la calle, por ejemplo, sumándose a una “manifestación” organizada por un partido político, se deberá calibrar con precisión si estos procedimientos democráticos son compatibles con los que se han comprometido especialmente en el anuncio del Evangelio.

Por parte de la razón secular, la separación de la Iglesia y del Estado exige de todas las instituciones estatales una estricta imparcialidad. De hecho, se apoya al laicismo cuando se ignoran absolutamente o se vuelve la espalda a las sensibilidades religiosas. El Parlamento y los tribunales, el Gobierno y la Administración vulneran la prescripción de la neutralidad cuando privilegian a una de las partes a costa de las otras. La demanda laicista de que el Estado debería abstenerse de adoptar cualquier política que constriña a la religión como tal y, por tanto, a todas las comunidades religiosas por igual, equivale a una interpretación excesivamente estrecha de dicho principio. Las religiones como hecho social y como cooperadores del bien común pueden ejercer funciones de colaboración con el Estado. Y éste debe “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”, como reza el artículo 9 de la Constitución. El argumento, invocado con frecuencia, de que el “dinero público” no se utilice a favor de lo religioso, porque es producto de la contribución de todos los ciudadanos, no parece muy convincente. Habrá que mirar más bien si se utiliza para el bien común. La pertenencia a una comunidad religiosa no priva de la ciudadanía a ninguno de sus miembros, que siguen manteniendo sus derechos y obligaciones respecto al Estado y a la sociedad.

Lo que resulta esencial para la versión estándar del liberalismo político es únicamente el requisito de la “justificación secular”; dado que en el Estado liberal sólo cuentan las razones seculares, los ciudadanos creyentes están obligados a establecer una especie de “equilibrio” entre sus convicciones religiosas y sus convicciones seculares o, en palabras de Robert Audi, tienen que mantener un equilibrio teo-ético. La fe no es sólo una doctrina, un contenido que es objeto de creencia, sino una fuente de energía de la que se alimenta performativamente la vida entera del creyente.

Los argumentos que aportan los responsables de las comunidades religiosas a las controversias públicas como miembros de la *civitas terrena* no deberían sin más ser descalificados, aunque se expresen perfectamente en un lenguaje religioso. Todos los miembros de la comunidad secular tienen derecho a participar en la elaboración de las leyes a las que se some-

ten en tanto que destinatarios. El Estado liberal tiene interés en que se permita tanto el libre acceso de las voces religiosas en la esfera público-política como la participación política de las organizaciones religiosas. El Estado no puede desalentar a los creyentes y a las comunidades religiosas para que se abstengan de manifestarse como tales también de una manera política, pues no puede saber si, en caso contrario, la sociedad secular no se estaría desconectando y privando de importantes reservas para la creación de sentido. Por otra parte, bajo ciertas circunstancias, también los ciudadanos seculares o los ciudadanos de otras confesiones pueden aprender algo de las distintas contribuciones religiosas. Las tradiciones religiosas están provistas de una fuerza especial para articular intuiciones morales, sobre todo en atención a las formas más sensibles de la convivencia humana.

Concluyamos estas reflexiones sobre la polémica del Estado “laico” o el Estado “laicista”, dando más importancia a los contenidos de fondo que a los meramente semánticos. “Laico” y “laicismo” han sufrido desplazamientos semánticos importantes a lo largo del siglo XX, como lo demuestra el *Informe Stasi*, elaborado por encargo del gobierno francés. Lo esencial no es diferenciar “laicidad” de “laicismo”. Todos podemos ser laicistas en el sentido más honesto de la palabra. Podemos y debemos colaborar en la organización de la escuela pública, a la que nadie ha encomendado la formación radical laicista de nuestra juventud. El laicismo no tiene por qué ser “una perversión de las libertades democráticas, como un intento de borrar la experiencia religiosa de nuestras vidas”⁵. No parece que pueda ayudarnos mucho la experiencia francesa, cuando el laicismo de Estado lleva allí más de un siglo de experiencia y la integración de los emigrantes se ha llevado por la vía de la “asimilación” y no de la integración propiamente dicha. Precisamente, este fenómeno de la emigración, tan importante en España, puede encauzarse aquí mucho mejor si conseguimos la estricta neutralidad del Estado y sus relaciones de cooperación con todas las confesiones en orden a una más eficaz integración de todas las culturas. Parece más leal reconocer que en España nos movemos aún entre los dos riesgos, el del confesionalismo pasado, que se aferra a una fundamentación transcendente de las leyes, y un laicismo radical, que mira hacia el modelo francés, a nuestro juicio ya superado.

3. Dimensión pública del perdón

En el griterío político de nuestro tiempo echamos de menos la palabra “perdón”. Esta ausencia contribuye a crispar la memoria colectiva.

⁵ García-Santesmases, A. (2007): *Laicismo, agnosticismo y fundamentalismo*. Madrid: Biblioteca Nueva, 112.

Como ya habrá comprendido el lector, no nos referimos a las relaciones privadas, que también tienen que ser templadas por el perdón. Jesús de Nazaret afrontó el problema público del perdón: “No siete, sino setenta veces siete”; siempre impuso a sus seguidores el precepto del perdón. Los fariseos le enfrentaron con la ley de Moisés en el caso de la mujer adúltera. Cambiar la ley no era otra cosa que entrar en la dimensión pública del perdón.

La Iglesia y el perdón público

Juan Pablo II veía en el perdón público por las culpas pasadas una tarea necesaria para la presencia y el reconocimiento de la Iglesia en la vida pública. De ahí que encomendara a la Comisión Teológica Internacional el estudio *La Iglesia y las culpas del pasado*. El resultado de las sesiones plenarias celebradas en Roma en 1998 y 1999 fue sometido al juicio del entonces Cardenal Ratzinger, Prefecto para la Congregación de la Doctrina de la Fe, el cual las aprobó y mandó publicar. El Papa había pedido tres años antes, en la encíclica *Ante el Tercer Milenio* (1994), que la Iglesia entera atravesara el umbral del tercer milenio con clara conciencia de lo que había vivido en los últimos diez siglos. Pedía, pues, a los actuales cristianos que purificaran su conciencia de los “errores, infidelidades, incoherencias y lentitudes” cometidos por sus antepasados. “Reconocer los fracasos de ayer es un acto de lealtad y de valentía que nos ayuda a reforzar nuestra fe, haciéndonos capaces y dispuestos para afrontar las tentaciones y las dificultades de hoy” (n. 33).

Los teólogos de la Comisión Teológica acuñaron la expresión *purificación de la memoria*, que, según ellos, consiste “en el proceso orientado a liberar la conciencia personal y común de todas las formas de resentimiento o de violencia que la herencia de las culpas del pasado puede habernos dejado, mediante una valoración renovada histórica y teológica, de los acontecimientos implicados, que conduzca, si resultara justo, a un reconocimiento correspondiente de la culpa y contribuya a un camino real de reconciliación”. No ha sido fácil entender que los que llevan el nombre de cristianos en nuestro tiempo tengan que lavar las culpas de los que les precedieron hace nueve siglos. Las culpas pasadas dejan sentir a menudo todavía el peso de sus consecuencias y permanecen como otras tantas tentaciones también hoy en día. El pasado sigue gravitando socialmente sobre el presente. Y en el caso de la Iglesia se basa en la convicción de que “por aquel vínculo que, en el Cuerpo místico, nos une los unos a los otros, todos nosotros llevamos el peso de los errores y de las culpas de quienes nos han precedido, aun no teniendo responsabilidad personal y sin pretender sustituir aquí el juicio de Dios”. No se trata, pues, solamente de purificar la memoria subjetiva e individual. Es preciso reconciliar dentro de sí misma la conciencia colectiva de todos los creyentes, divididos sin duda por

las diversas sensibilidades históricas y religiosas al juzgar aquellos eventos en los que tomó parte decisiva la Iglesia.

En la historia de la Iglesia no se encuentran precedentes de peticiones de perdón relativas a culpas del pasado que hayan sido formuladas por el Magisterio. Los concilios y las decretales papales sancionaban ciertamente los abusos de que se hubieran hecho culpables clérigos o laicos. Hay que recurrir al ejemplo insólito de Adriano VI, cuando reconoció en la Dieta de Nuremberg (1522) “las abominaciones, los abusos y las prevaricaciones” de las que se había hecho culpable la “corte romana”. Adriano VI deploraba culpas contemporáneas, precisamente las de su predecesor inmediato, León X, y las de su curia, sin asociar todavía a ello, no obstante, una petición de perdón. Será necesario esperar hasta Pablo VI, en la apertura de la segunda sesión del Concilio Vaticano II, para ver cómo un Papa “pide perdón a Dios y a los hermanos separados de Oriente que se sientan ofendidos por nosotros”. El Vaticano II se pone en la misma perspectiva de Pablo VI y deplora ciertas actitudes mentales, tales como pensar que existe una oposición entre la ciencia y la fe, y atribuye cierta responsabilidad a los cristianos en “la génesis del ateísmo”. El Concilio, sin embargo, no asocia a los hechos citados una petición de perdón. En cambio, el Papa Wojtyła pidió perdón claramente en más de cien discursos. Dos cuestiones parece que le preocupaban especialmente: la división de los cristianos y el uso de la violencia que, en determinadas ocasiones, había hecho la Iglesia en la predicación de la fe.

De esta manera, Juan Pablo II situaba el discurso del perdón entre las cuestiones más actuales de nuestro tiempo. La comunidad religiosa no vive aislada de las cuestiones que afectan a la sociedad en general y, en concreto, de la reconciliación necesaria que debe lograrse en la memoria colectiva del pasado. Hay que arreglar ciertamente las cuentas con el pasado y esto no se logrará sin que cada ciudadano, individualmente o asociado a su grupo, purifique su propia memoria pidiendo perdón por los errores o daños causados y que de alguna manera perviven y actúan en la convivencia actual.

Ya Hannah Arendt, en su obra *La condición humana*, confesaba que “históricamente sólo conocemos un principio ideado para mantener unida a una comunidad [...]. Encontrar un nexo entre las personas lo bastante fuerte para reemplazar al mundo fue la principal tarea política de la primera filosofía cristiana, y fue san Agustín quien propuso basar en la caridad no sólo la *hermandad* cristiana, sino todas las relaciones humanas”⁶. Ahora bien, la caridad cristiana no se impone por decreto. “El carácter no público y no político de la comunidad cristiana quedó primeramente defi-

⁶ Arendt, H. (1993): *La condición humana*. Barcelona: Paidós, 62.

nido en la exigencia de que formara un *corpus*, un cuerpo, cuyos miembros estuvieran relacionados entre sí como hermanos de una misma familia”⁷. Las relaciones entre los miembros de una familia eran no políticas. “Nunca había existido una esfera pública entre los familiares y, por lo tanto, no era probable que surgiera de la vida comunitaria cristiana”⁸. Para lograr esa utopía de la comunidad cívica habría que tomar en consideración el precepto de la caridad, que va mucho más allá del compromiso cívico.

Las acciones que causaron heridas a otros en el pasado son irreversibles. Sin embargo, Hannah Arendt observa que la facultad de perdonar libera del predicamento de irreversibilidad. “El perdonar sirve para deshacer los actos del pasado, cuyos ‘pecados’ cuelgan como la espada de Damocles sobre cada nueva generación”⁹. Sin ser perdonados, sin ser liberados de las consecuencias de nuestros propios hechos, permanecemos confinados y como prisioneros de las consecuencias de nuestros actos, como el aprendiz de brujo que carecía de la fórmula mágica para romper el hechizo. No se puede hablar de convivencia sin la purificación del pasado. La demanda de perdón se presenta como una necesidad humana del que ha roto la concordia; no es exigible en razón de la legalidad, pero debe ser concedida generosamente en virtud del principio de caridad, entendido como el lazo de unión de la “comunidad humana”.

Notamos la ausencia del ejercicio del perdón en la vida pública. No queremos decir que se pueda imponer la ley de la caridad como actor principal en el escenario sociopolítico. No sería oportuno que, en estas Consideraciones Generales, mezcláramos las políticas del perdón en la lucha antiterrorista con las cuestiones de nuestro pasado bélico y de la represión franquista. Ambos campos de conflicto actúan hoy de manera trágica en nuestra memoria colectiva, minada por el enfrentamiento de los recuerdos. Pero aumentaríamos la confusión si pretendiéramos aplicarles las mismas reflexiones o consideraciones generales que ofrecemos en esta parte de nuestro Informe.

¿Cabe alguna visión pública de perdón en la estrategia antiterrorista?

El terrorismo es una agresión de intencionalidad política que se vale de la práctica de la violencia en el espacio público sociopolítico. Afecta a

⁷ Arendt, H. (1993). La expresión *corpus rei publicae* es corriente en el latín preclásico, pero tiene la connotación de población que habita una *res publica*, una esfera política determinada. La palabra griega correspondiente, *sooma*, nunca se empleó en el griego preclásico en sentido político. La metáfora se da por primera vez en san Pablo (1 Cor, XII, 12-27) y es corriente en todos los escritos cristianos del primer período.

⁸ Ibídem.

⁹ Ibídem, 256.

la sociedad como tal y desborda al círculo de agresores y agredidos. Desgraciadamente, ha llegado a tener entre nosotros una actualidad y visibilidad públicas torturantes. La dimensión pública de un posible perdón tendría que hacerse de manera manifiesta. De manera general, podemos decir que una sociedad reconoce como agresión de carácter público toda aquella conducta tipificada jurídicamente como delito.

Pero, ¿cabe el perdón en la justicia necesaria que debe ser aplicada a un criminal terrorista?¹⁰. Esto supondría, en primer lugar, que la víctima está dispuesta a una posterior convivencia pacífica con su agresor. Para ello no necesariamente tiene que olvidar el pasado como tal. Bastaría que lo reconfigurara hasta conllevarlo como no actuante en el presente. La referencia religiosa a nuestra común fraternidad universal no puede imponerse. Más bien, el perdón podría encontrar cimiento en la común dignidad inalienable.

En todo caso, quien asume la perspectiva del perdón no busca en la terminación de la violencia terrorista una “victoria” en el sentido militar del término, según la cual el vencido es dominado y excluido. Mira al futuro del terrorista una vez que ha cumplido la pena por su acto criminal. El Código Penal español castiga los hechos y trata de ayudar con sentido humanista al autor de los mismos. Esto quiere decir que no podemos sumarnos a los que prefieren “que haya vencedores y vencidos”. Debemos ser capaces de imaginar una sociedad reintegrada y justa en la que el ejercicio de la libertad sea lo habitual. Si se pretende llegar a un perdón de alcance público, se tiene que desear la más amplia realización de la ciudadanía compartida, incluida la de los terroristas.

Existen dos enfoques o modos de perdonar. Uno más abierto, que privaría del castigo al malhechor, y otro más restrictivo, que condiciona el perdón al cumplimiento de la pena impuesta por la Justicia. Ambos modos dan por descontado el cambio de conducta del terrorista en el futuro y, lógicamente, exigirían garantías de ese cambio. El perdón que exige el cumplimiento íntegro de la pena podría estrecharse aún más exigiendo el arrepentimiento previo del agresor y la petición de perdón por el mismo. Se entiende fácilmente que en el ámbito privado tendamos a ser más generosos, ya que sólo entran en juego vivencias y realidades del que perdona. Pero cuando el posible perdón se sitúa en el ámbito público, surgen una serie de implicaciones generadoras de tensiones mucho más complejas.

En primer lugar, habrá que respetar las exigencias de la Justicia de por sí vinculada al respeto de los derechos humanos. Las instituciones del

¹⁰ No pocas de estas reflexiones las debemos al catedrático de ética de la Universidad de Deusto Xavier Etxeberria, expuestas en el estudio VV.AA. (1999): *El perdón en la vida pública*. Bilbao: Univ. de Deusto. Augusto Hortal ofrece también una buena síntesis en la revista *Sal Terrae* (2007), 1108.

Estado de Derecho no sólo han de ser respetadas. Deben salir reforzadas de la concesión del perdón. En segundo lugar, la dimensión pública del perdón va unida intrínsecamente a generar convivencia, como parte sustancial del bien común. Una amnistía en modo alguno puede condescender y menos aún facilitar la quiebra social dentro de Euskadi o del Estado español. De no asegurar la bondad de todas las consecuencias, el perdón, en el ámbito público, perdería legitimidad. Las tensiones que brotan de las diversas y contradictorias interpretaciones tendrán que ser tenidas en cuenta y, por tanto, será necesario que las propuestas de perdón estén democráticamente bien apoyadas por acuerdos mayoritarios, si no prácticamente unánimes.

La dimensión pública del perdón inspira ya de por sí políticas verdaderamente exigentes que nada tienen que ver con el chantaje o con la debilitación del Estado de Derecho. La referencia al perdón no tiene por qué quebrar la firmeza de la justicia judicial-penal. Como acabamos de afirmar, nuestro derecho penal, como el de todos los Estados democráticos, no es un “derecho penal de autor”, sino un “derecho penal de hecho”, con arreglo al cual, y por exigencia del principio de legalidad, no se castigan las personalidades criminales sino sólo los crímenes que éstos cometen. Las medidas que vamos a considerar aquí tratan de ahondar en este principio humanista que generalmente olvidan los partidarios de la justicia estricta, al concentrar sus iras sobre el criminal. El perdón público condicionado no desatiende al hecho y a la gravedad del mismo cuando pone en valor las posibilidades de la reinserción social del penado sin que menoscabe la justicia sobre el crimen cometido por éste.

Las siguientes consideraciones o posturas respecto al perdón público tienen que ser conformes al derecho penal y obtener la legitimidad política. La opción por una u otra dependerá de las apreciaciones más sensatas que se hagan, por ejemplo, de la “justicia necesaria”, del modo de entender la relación entre la justicia para las víctimas y el bien de la convivencia en previsión de las consecuencias que se sigan a cada forma de perdón. Está claro que no hablamos de amnistía, sino de indultos parciales y personales. Nunca se deberá hablar de la amnistía, que da por supuesto el olvido y, al prescindir de la memoria, poco tiene que ver con el perdón. La amnistía no respeta la verdad debida a las víctimas, ni la reparación ligada a ésta. El perdón público tendrá siempre que expresarse a través de indultos particularizados, aunque sean colectivos. Cada política partidaria que esté presente en el juego transparente de la vida democrática deberá justificarse tanto en el campo de los principios como en el de las consecuencias. La interacción dialéctica entre ambos ámbitos tenderá a modularlos sin traicionarlos. Todo esto da por supuesto que los partidos políticos, sin renunciar a los legítimos intereses partidarios, deben estar subordinados al interés de la justicia y del bien común. Lo asombroso, des-

leal e ilegítimo sería subordinar este interés común al éxito en las elecciones.

Si damos un paso más en el análisis de las posturas presentes, brotan espontáneamente algunas consideraciones sobre la política antiterrorista basada en los principios, que considera como algo absoluto la estricta justicia y el correspondiente castigo. Da la impresión de que ésta es la postura de un sector relevante de las víctimas y del principal partido político de la oposición. Cabe pensar, sin embargo, que también en esta postura existe un cierto atisbo del perdón. En efecto, si llevamos esa tendencia a su límite, habría que asociarla a la de los que piden la recuperación de la pena de muerte para el asesino y la tortura para el torturador. Y pensamos que ésta no es la intención de los partidarios de la estricta justicia. La interpretación más adecuada de la dignidad humana nos exige, en cambio, que nunca impongamos a nadie esas penas, es decir, que la reciprocidad no llegue tan lejos, porque daña nuestra humanidad esencial. Entre nosotros, por fortuna, los llamamientos a la pena de muerte son muy escasos. Conviene, sin embargo, estar atentos para que no se pierda lo logrado a favor de la dignidad humana en este terreno.

Opinamos que el fin de la violencia no debe concebirse como una victoria militar. Y nos mueven a ello las siguientes razones:

1. Esta forma de concebir la justicia cierra espacios para una humanización de la misma, que no debe ser considerada como su negación, sino como su perfeccionamiento.

2. Habrá que tener en cuenta la situación del victimario cuando salga de la cárcel, después de haber cumplido íntegramente su condena. Se podría llegar a creer que ya está completamente limpio y que nada ha dejado de pagar a las víctimas, porque ya ha “saldado su cuenta” con la justicia. Naturalmente, por eso algunos de los partidarios de esta postura prefieren que no salgan nunca, ya que con esa persuasión irreal se sentirá completamente desligado de sus víctimas y podrá más fácilmente volver a la violencia. La posibilidad de una cárcel perpetua nos introduciría en una dinámica jurídica muy discutible.

3. Este principalismo no conduce a los fines más buscados: que no haya más víctimas y que no lleguemos por este camino nunca a la convivencia. En un momento dado tendremos que conseguir la reinserción de los asesinos arrepentidos.

De todos modos, no se puede caminar alegremente por este sendero complicado del perdón público. Los responsables públicos tienen que ser muchísimo más precavidos que en el caso del perdón concedido de persona a persona en la vida privada. La oferta pública de perdón tiene que respetar los derechos de las víctimas, que se sentirían justamente agraviadas con determinadas medidas de perdón. Debe ponderarse con toda pruden-

cia la oportunidad y veracidad de aquella frase: “No se puede conseguir la paz a costa de la justicia”. Es importante que se tengan en cuenta las consecuencias. De ellas deben sentirse responsables los representantes políticos, que son a la vez guardianes y promotores del bien público de todos. Los principios del perdón operan a favor del bien común. De lo contrario, no son aplicables. Nuestra postura a favor del perdón tiene evidentemente límites importantes que han de tenerse muy en cuenta.

El perdón público, a nuestro modo de entender, rara vez podrá ser incondicionado. En la práctica tenemos que movernos entre medidas inspiradas en el perdón condicionado. Y dentro de esta postura caben condiciones diversas. Centrándonos de momento en los agresores y asesinos públicos, el perdón más radicalmente condicionado podría exigir tantas condiciones que dieran pie a confundirlas con una cadena de merecimientos. Sólo será perdón y no otra forma de expresar la opción por la justicia retributiva estricta si la propuesta de condiciones apunta claramente a borrar el resentimiento, a suprimir las barreras relacionales e incluso a abrir las puertas a una reconciliación restaurada.

Entre las condiciones que deben exigirse parece lógico asegurar la renuncia definitiva y eficaz a la violencia practicada anteriormente, ofreciendo las garantías pertinentes. A ésta podrían añadirse otras no menos significativas, como el compromiso de no tomar iniciativas públicas o comportamientos sociales que ofendan a las víctimas; exigir la reparación de los daños causados a las víctimas, según criterios judiciales; desautorizar la violencia, reconociendo al menos el error de haber elegido un medio incivil, totalmente desproporcionado e inútil para el fin pretendido, etc. Toda muestra de arrepentimiento efectivo puede ser indicador de las medidas condicionantes del perdón que podrían ser adoptadas.

Puede pensarse con fundamento que los reos de terrorismo aceptarán las condiciones impuestas por puras razones estratégicas. Desgraciadamente, para la mayoría de ellos es lo que cabe presuponer. Ahora bien, esto no debe impedir que la sociedad estimule y arrope procesos más auténticos, aunque se den en poquísimos casos. En realidad, se han dado ejemplos en número significativo de etarras que tras abandonar la cárcel han acabado reconociendo el error cometido y el daño causado a las víctimas. Este objetivo debe estar siempre presente en la mente de los responsables públicos que puedan conceder diversas formas de indulto o perdón condicionado.

Consideramos como principales las tres condiciones anteriormente señaladas. Todas ellas pueden justificarse a través de la fuerza legítima del Estado. A partir de aquí conviene tener previstas actividades de acogida que faciliten la reinserción. Los que reclaman con insistencia el cumplimiento íntegro de las penas parecen descartar sin más todo tipo de perdón, incluso el condicionado que acabamos de describir. Tal posición parece

irreconciliable con la fe cristiana y con la corriente universal de humanismo que inspira el orden internacional. Estas posibilidades permiten combinar la orientación del perdón con la prudencia debida.

No faltan los que interpretan que de no castigar al culpable se comete una grave injusticia con la víctima. En la visión humanizadora que inspira nuestro derecho penal conviene distinguir entre la función *reparadora* de la Justicia, la que exige medidas de cara a la víctima, y la dimensión *punitiva*, que se dirige a los victimarios. Nos parece que, por lo que respecta a las víctimas, las instituciones públicas deben atender con rigor la función reparadora. Tal condición se cumplirá si ponen especial empeño en la investigación de *la verdad* sobre lo sucedido, sobre los daños materiales y simbólicos, ya que de esto depende que puedan realizarse los otros derechos. No es menos importante que pueda ejercerse en lo posible el derecho a *la reparación*, en razón de los daños corporales, psíquicos, materiales y simbólicos. Y en tercer lugar, debe cuidarse *la memoria colectiva*, ya que de la memoria que domine entre las familias de las víctimas depende el futuro de la paz. Debe tenerse siempre presente que toda medida pública inspirada en el perdón puede vulnerar los derechos de las víctimas; de lo contrario, no podemos exigir ni caminar hacia el futuro de la convivencia. Avanzaremos ciertamente en humanidad cuando las víctimas comprendan, lejos de toda agitación electoralista, que se castiga proporcionalmente al culpable de la violencia y que ese castigo se impone como elemento reparador. Habrá, pues, que tratar de esclarecer los procesos psíquicos y no dejarlos expuestos a la demagogia partidista. Seremos más humanos y eficaces si logramos que las víctimas comprendan que la pena se impone no en función de la proporcionalidad del daño, sino en función de la necesidad de que no se reproduzcan las violencias, buscando siempre la reintegración social de los violentos. Las medidas de gracia, inspiradas en el perdón, son totalmente pertinentes. Sabemos lo difícil que resulta satisfacer a las víctimas que anhelan firmemente el castigo, pero debemos cuidar la pedagogía pública, garantizando la justicia reparadora.

La distancia entre los terroristas y las víctimas sigue siendo abismal. Tiene que preocuparnos aún más que el enfrentamiento siga a un ritmo creciente, dividiendo incluso a la sociedad española como si aquí se estuviera reanimando el odio de las dos Españas y de nuestra desgraciada guerra civil. Sólo serían españoles aquellos que se confabulen contra el perdón y sólo serían considerados como ciudadanos “normales” aquellos que estén dispuestos a exigir el cumplimiento total de las penas.

Los pasos que la víctima puede sentirse llamada a dar como oferta de perdón y camino de reconciliación se podrán producir en el campo de la gratuidad ética, socialmente voluntaria. Estos pasos deben ser impulsados y animados por la misma sociedad que tiene presente valores sociales y nobles mucho más constructivos. La complejidad de la situación en Es-

pañía sólo podrá abrirse paso a través de gestos públicos significativos de grandeza de ánimo. El papel de la jerarquía eclesiástica podría ser importante, si demostrara un claro compromiso público por la paz del Evangelio. La Iglesia institucional es, ante todo, sujeto de la caridad y por esta dimensión pública podría avanzar su deseo de reconocimiento en la vida pública. No vemos tal compromiso mientras prefiera mostrar el rostro más duro de las prohibiciones y de las exigencias, aunque sean justas. Los creyentes deberíamos predicar claramente el perdón en los términos evangélicos que decimos profesar. Jesucristo insistió en la grandeza sin límites del perdón, no sólo en el ámbito interpersonal y privado, sino de manera reiterada en la convivencia pública.

En cuanto a los violentos encarcelados, ofrecerles desde aquí nuestra reflexión puede parecer un gesto de excesiva ingenuidad. Pero deben saber cuáles son las exigencias humanas mínimas para que ellos puedan disfrutar de la libertad y de la convivencia. Anteriormente nos hemos referido a tres condiciones imprescindibles y obvias: la renuncia definitiva y eficaz a la violencia, el compromiso de no herir más a las víctimas con gestos o iniciativas de relieve público y la reparación según criterios judiciales. En orden a una “conversión social” del penado, entramos en el terreno de lo deseable, pero mucho más difícil de exigir: la expresión pública de su error y de los males causados, la disposición espontánea para contribuir a reparar al menos en parte los daños causados, el deseo de restaurar relaciones cívicas personales con los que mantienen ideologías opuestas, etc. Todo esto está ya más ligado a la ética personal, pero contiene un gran significado y equivale a dar pasos decisivos de pedagogía social mirando siempre a la posible reconciliación.

Es comprensible que la tensión más fuerte se sitúe en los que han sido más directamente afectados por la violencia: las víctimas y los victimarios en su sentido más estricto. En niveles derivados y en grados diversos debemos atender también a los que de alguna manera están justificando expresamente la violencia o miran para otro lado demostrando su indiferencia. Es natural que los familiares de las víctimas y aquellos sectores que se sienten más directamente amenazados no puedan aceptar ninguna medida de perdón. Temen con razón que la vuelta a la calle de los presos condicione aún más su libertad ciudadana. La sociedad en su conjunto, y no sólo la vasca, puede sentirse contagiada por la condición de víctima. En un sentido amplio, también se puede afirmar con fundamento que todos somos víctimas de esa violencia terrorista. Ahora bien, el abuso de esta generalización victimalista puede contribuir a desdibujar la imagen de las víctimas en su sentido estricto. Otro tanto ocurrirá, por otro lado, si generalizamos el carácter de victimarios a amplios sectores de la sociedad por su cercanía ideológica. Lo sensato será no contribuir a ensanchar los frentes y agravar los enfrentamientos.

La sociedad en su conjunto ha podido pecar de complicidad. Sus representantes políticos tienen que ayudar al perdón público, reconociendo esta complicidad posible de grandes sectores ciudadanos. Podrían incluso pedir perdón en nombre de sus representados. Los que se hayan figurado que la violencia fue un medio o un daño colateral para conseguir algo que consideran noble y justo como la independencia. Tal sería el caso de una parte de la sociedad vasca. La otra parte podría considerarse también. La división hasta el enfrentamiento es un mal en sí e impropio de una sociedad que proclama ser democrática.

El perdón en su sentido más propio es algo que tiene que ver con las víctimas más directas. Y las autoridades públicas tienen el deber de atender especialmente a estos sectores más dañados. Es necesario, incluso, para llevar a la práctica medidas políticas inspiradas en el perdón.

El perdón y la transición política

La otra violencia, la de la guerra civil, y la cruel represión durante la dictadura no ha pasado sin más a la historia. Los primeros pasos de perdón se dieron en las dos limitadas amnistías del Gobierno Suárez. Antes de cumplirse un mes de su formación, el 28 de julio de 1976, en el Consejo de Ministros celebrado en La Coruña se propuso proponer al Jefe del Estado la concesión de amnistía para liberar a todos los presos políticos, a excepción de los culpables de delitos de sangre. Algunos sectores la calificaron de parcial. Se concedía la amnistía por todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal o en leyes penales especiales en tanto no hubieran puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas o el patrimonio económico de la nación a través de contrabando monetario. Se extendía a las infracciones administrativas por los mismos motivos y a los delitos de rebelión y sedición tipificados en el Código de Justicia Militar, a los prófugos y desertores y a los objetores de conciencia.

A principios de 1977, una vez constituidas las Cortes democráticas, la organización eclesiástica Justicia y Paz, dirigida por Joaquín Ruiz Giménez, el secretario del Partido Comunista, Santiago Carrillo, y el secretario general del PSOE, Felipe González, comenzaron a urgir cada uno por su parte una amnistía mucho más generosa, que, a juicio de Carrillo, debería culminar el “proceso de reconciliación de todos los españoles”. Martín Villa, ministro de la Gobernación, pidió la intercesión de la Iglesia y celebró reuniones con los Cardenales Tarancón y Jubany. Justicia y Paz había recogido numerosas firmas para vencer la resistencia de la extrema derecha. El debate en el Parlamento se celebró el 27 de julio de 1977. Antes se había promulgado un Decreto-Ley el 14 de marzo del mismo año. La Ley de Amnistía propiamente se promulgó el 14 de octubre de 1977. Fue vota-

da por todos los grupos parlamentarios menos el de Alianza Popular. Lo más relevante de esta amnistía fue poner en la calle a los presos de ETA condenados por delitos de terrorismo, aun en los casos en que su resultado hubiera sido de muerte. A la salida de los presos de ETA correspondió una amnistía total de todos los delitos cometidos por cualquiera de los funcionarios del Estado: no hubo purgas ni depuraciones de policías ni militares. No se abrieron procedimientos judiciales contra torturadores, no fueron apartados de los cuerpos de seguridad. La única excepción fueron los militares a quienes se hubiera impuesto la pena de separación del servicio o pérdida de empleo. Sin embargo, la amnistía disponía la extinción de las penas principales y el reconocimiento en las condiciones más beneficiosas de los derechos pasivos que les correspondieran en su situación. Es decir, los militares de la UMD se quedaban con la pena accesoria, aunque la principal se hubiera extinguido.

Como escribe Santos Juliá, “quienes afirman enfáticamente que es preciso romper el silencio y la amnesia caídos sobre España desde la transición deberían volver a las bibliotecas y hemerotecas para informarse”¹¹. Todos los actores de la transición pensaron constantemente en el pasado de España. Quizá convenga volver a recordar las diferencias que encontramos entre “memoria histórica” y “memoria colectiva”. La memoria es un fenómeno personal; sólo recordamos propiamente lo que hemos vivido, aquello de lo que de alguna manera hemos sido testigos. El historiador, en cambio, analiza las fuentes de hechos que él conoce solamente a través de la documentación verídica y contrastada. Su oficio es reconstruir la memoria histórica científicamente contrastada. De ahí que la investigación historiográfica del pasado nunca puede ser perjudicial, sino necesaria para poder juzgar los hechos y procesos históricos que nos han conducido a nuestra situación presente.

Nadie puede negar que durante el régimen que siguió a nuestra guerra civil se cerraron los archivos a determinados historiadores. Podríamos afirmar de manera muy general que los hijos de la guerra han sido educados en la historiografía parcial de los vencedores. Esta situación es injusta y además es gravemente perjudicial para la reconciliación de nuestra memoria colectiva. Esto nos lleva a decir una palabra sobre el conocimiento de la memoria vigente sobre nuestra guerra civil y sobre la dictadura que la siguió. Los obispos españoles, al cumplirse medio siglo de la guerra, lo dijeron claramente: “No sería bueno que la guerra civil se convirtiera en un asunto del que no se pueda hablar con libertad y objetividad. Los españoles necesitamos saber con serenidad lo que verdaderamente ocurrió en aquellos años de amargo recuerdo. Los estudiosos de la historia y de la so-

¹¹ Juliá, S. (2003): “Echar al olvido: Memoria y amnistía en la transición”, en *Claves de Razón Práctica*, 129, 17.

ciudad tienen que ayudarnos a conocer la verdad entera acerca de los precedentes, las causas, los contenidos y las consecuencias de aquel enfrentamiento. Este conocimiento de la realidad es condición indispensable para que podamos superar la de verdad”¹².

No parece justo que después de exaltar durante más medio siglo a los “vencedores” de aquella horrible contienda ahora alguien trate de impedir la exhumación de los “vencidos”. Se debe impedir que se instrumentalice el recuerdo de estos últimos para ahondar las divisiones. El espíritu de reconciliación y de concordia está exigiendo que “se honren y recuperen para siempre a todos los que directamente padecieron las injusticias y agravios producidos, por unos u otros motivos políticos o ideológicos, en aquellos períodos dolorosos de nuestra historia”¹³. La reconciliación fue objetivo principal de los artífices de la transición política. Por eso se equivocan los que presentan la amnistía como un pacto de silencio. Es posible que se haya investigado poco aún sobre los que sufrieron la represión franquista. Pero de ahí a la imagen de una sociedad amnésica, temerosa de enfrentarse con el pasado, corre un buen trecho.

No es lo mismo amnesia que olvido, desmemoria que “echar al olvido”. La amnesia y la desmemoria son actos involuntarios. El perdón, como hemos visto, es una operación consciente que engrandece al hombre que decide personalmente olvidar para quitar el mordiente de actos pasados. No se puede perdonar lo que no se recuerda. Y si queremos que el perdón sea duradero tendremos que enfrentarnos críticamente con el pasado. Es necesario tratar de analizar seriamente el pasado y conocer con más exactitud hechos que cambiaron el curso de nuestra historia. Querer recordarlo para reparar el ultraje y el crimen es digno de alabanza; pero servirse de ese recuerdo para renovar contiendas inútiles raya en la insensatez.

Se equivocan también los que se figuran que el pasado ha perdido ya toda su vigencia y ha dejado de influir en nuestras relaciones actuales. Aquellos hechos impulsaron un proceso que actúa hoy con inevitables reinterpretaciones e injusticias dolorosas, que deben ser reparadas. Los hechos son inmodificables y al mismo tiempo irreversibles. Pero, como advierte Paul Ricoeur, su sentido no está fijado de una vez para siempre. “Las huellas del pasado por muy traumáticas que sean, permanecen en el presente sometidas a reinterpretaciones que impone el paso del tiempo, la acumulación de nuevos conocimientos y vivencias y la aparición en el debate público de nuevas generaciones a las que les han sido ahorrados los sufrimientos de sus antepasados”¹⁴.

¹² Conferencia Episcopal Española (1986): *Constructores de la Paz. Instrucción Pastoral de la Comisión Permanente*, 29.

¹³ Proyecto de Ley por el que se reconocen y amplían derechos y se restablecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

¹⁴ Juliá, S. (2003), 15.

No es necesario que busquemos argumentos para demostrar que el fin perseguido con ahínco por los políticos de la transición no fue el olvido del pasado, que sabían imposible, sino la reconciliación que había de ser alcanzada a través de los nuevos conocimientos e interpretaciones del pasado. El recuerdo de la guerra civil y de sus consecuencias empezó precisamente a la muerte de Franco a ocupar la atención de investigadores y editores. El consenso político se hizo posible gracias a aquel “nunca más” que guiaba el pensamiento de todos los grupos políticos. El recuerdo de las “dos Españas” hizo posible que todos pasáramos de la memoria a la historia.

Todos sabemos que existía una censura implacable sobre los escritos y la memoria de los vencidos. La misma palabra reconciliación, que ya había sido utilizada por el joven obispo de Solsona, Vicente Enrique y Tarrancón, allá por los años cuarenta, concitó los reproches más duros de Franco y de sus ministros.

Al poco tiempo de morir Franco comenzaron a multiplicarse las publicaciones sobre la guerra civil, sobre la dictadura y, especialmente, sobre las víctimas de la represión franquista. Equipos de investigadores han contactado con ayudas oficiales para manejar los archivos civiles, militares y eclesiásticos para documentar sus investigaciones, cuya publicación se han disputado las editoriales públicas y privadas. Todos los medios de comunicación han hecho publicaciones colaterales pagando a los estudiosos más acreditados. De hecho, hay que reconocer, como no podía ser menos, que esos autores e investigadores no han tenido la misma intención ni orientación ideológica. La cuestión, por tanto, no es que no se haya tenido en cuenta el pasado, sino que las leyes de las dictaduras no permitieron publicar gran parte de la verdad sobre los vencidos, ni dieron facilidades para abrir los archivos que hubieran permitido conocer las dimensiones de la represión franquista. Los que negociaron la transición política eran conscientes de esta situación y en modo alguno cerraron la puerta a estas nuevas investigaciones.

Ahora bien, de lo que entonces se trataba era de acordar un camino de reconciliación. Había que deshacer el mito de las dos Españas. Se conocía la voluntad reconciliadora de las personalidades más representativas de los “vencidos” para no volver a las andadas. No se conocería totalmente la verdad sobre el pasado, pero aquello que se conocía era suficiente para ponerse de acuerdo en un futuro de reconciliación. La verdad histórica tiene que seguir su camino; la verdad política contaba con elementos suficientes para emprenderlo y mejorarlo. Ésta fue la filosofía de la “reforma sin ruptura” o de “la reforma con ruptura pactada” que prevaleció en la voluntad de los constituyentes.

El cambio esencial comienza a madurar desde el momento en que muchos españoles, sobre todo intelectuales y políticos, se dan cuenta de la

esterilidad de un pensamiento que mantenía la confrontación y, en definitiva, la descalificación de una España contra la otra España. Se trataba no de olvidar, sino de “echar al olvido” el hecho fundamental del declive secular de España y que perpetuaba una situación caótica multisecular: la guerra fratricida fue un tremendo error. Era irreversible, pero podíamos mitigar sus consecuencias y pensar sinceramente en una forma de reconciliación democrática.

Este debate sobre la reconciliación no se improvisó a la muerte de Franco. Ya en los años cuarenta, en 1946, el obispo de Solsona, Vicente Enrique y Tarancón, el más joven del Episcopado, se atrevía a escribir en una de sus primeras pastorales: “Parecía como si aquella guerra, que tenía caracteres de verdadera cruzada, hubiese de producir un cambio notable en las convicciones de los hombres [...]. Pero aquella reacción de tipo puramente sentimental pasó presto y las cosas, en el terreno particularmente privado, siguieron el mismo rumbo que antes, acentuado, como es natural, por los gérmenes de desorden y desmoralización que lleva consigo toda guerra. [...] Mientras no consigamos que el odio desaparezca completamente, que el abismo, que los hermanos se entiendan y se amen, no es posible pensar ni en la grandeza material de nuestro pueblo ni en su reconstrucción espiritual y religiosa”¹⁵.

Y cuatro años más tarde, el mismo obispo de Solsona insistía: “El ambiente de cruzada y de reacción contra el laicismo no ha cuajado en nuestro pueblo. El ambiente oficial ha cambiado; pero el ambiente real de nuestro pueblo no. Hubo un paréntesis que parecía halagador. Pareció por un momento que se había producido una reacción real y verdadera, amplia y nacional, de tipo religioso y cristiano. Pero no ha sido así. Se cerró el paréntesis y el ambiente de nuestros pueblos en el orden religioso y moral no ha cambiado”¹⁶.

La transición política empezó a prepararse veinticinco años antes de la muerte de Franco. Se fue abriendo paso una representación de la guerra que la consideraba como una tragedia colectiva que suscitó un sentimiento de responsabilidad compartida y la exigencia de una amnistía como primer paso para iniciar un proceso constituyente que culminaría en un nuevo régimen aceptado por la mayoría de los españoles. Importa señalar por su trascendencia estratégica, el cambio de programa del Partido Comunista presentado por Santiago Carrillo en el V Congreso celebrado en Checoslovaquia en 1955. Cambiaba sustancialmente el argumento motivador de su oposición al franquismo: en adelante no se trataría tanto de restaurar y legalizar la Segunda República como de trabajar por la reconciliación de todos los españoles. Se fundó la Plataforma Democrática, que

¹⁵ Obispado de Solsona, BOE, mayo de 1946, 85, 111-113.

¹⁶ Obispado de Solsona, BOE, 130, 93.

incluía desde comunistas a algún antiguo ministro del régimen, pasando por las negociaciones de 1948 entre monárquicos y socialistas, entre Gil Robles, dirigente de la CEDA, e Indalecio Prieto. El coloquio de Munich (1962) fue una buena muestra de inteligencia entre las fuerzas políticas ajenas al franquismo.

J. Ruiz Giménez, antes del final del Concilio Vaticano II, se atrevía a pedir a la jerarquía católica española: “Es el momento de anhelar una gran carta pastoral colectiva de nuestra jerarquía cancelando el ciclo de nuestra guerra civil y abriendo un camino de integración de todos los españoles”¹⁷. Algo que nunca llegaría a producirse. Ni siquiera en la famosa Asamblea Conjunta de obispos y sacerdotes (1971). Se presentó a votación de los 256 miembros presentes el siguiente texto: “Reconocemos humildemente y pedimos perdón porque no siempre supimos ser verdaderamente *ministros de reconciliación* en el seno de nuestro pueblo, dividido por una guerra entre hermanos”. Obtuvo mayoría absoluta, pero no los dos tercios necesarios según los estatutos para poder figurar entre las conclusiones de la asamblea. El ambiente mediático y gubernamental que se había creado en torno a esta propuesta que hoy nos parecería normal, hizo imposible que la Iglesia reparara al menos en parte aquella ayuda prestada a la sublevación contra un régimen legítimo.

En numerosos encuentros de la gente universitaria y los sindicatos obreros que actuaban en la semiclandestinidad se vio muy claro, al menos desde los años cincuenta, que se había de conseguir una amnistía como primer paso hacia la restauración de una democracia por la apertura de un proceso constituyente. Hay que subrayar el papel decisivo que desempeñó durante la transición el recuerdo de la república, de la guerra y de la dictadura. Ante todo, el recuerdo sirvió de modelo negativo, enseñó lo que era preciso no hacer y avisó sobre los obstáculos que podían surgir en el camino. De la guerra se habló mucho y se escribió mucho, desde todas las posiciones ideológicas. Era tan evidente el recuerdo del pasado histórico que todos los líderes políticos lo expresaron claramente en el debate parlamentario sobre la proposición de la Ley de Amnistía. El secretario del Partido Socialista, Felipe González, declaró que “nuestro pueblo quiere superar el pasado y construir un futuro democrático y justo, sin traumas, pacíficamente”. Y reiteró al Gobierno la exigencia ya planteada en los últimos meses: que la amnistía se completara con urgencia y se extendiera al campo sociolaboral. El secretario general del Partido Comunista señaló como una de las primeras tareas de aquellas Cortes la de culminar “el proceso de reconciliación de los españoles con una amnistía para todos los delitos de intencionalidad política”. Esta segunda amnistía, más generosa que

¹⁷ Entrevista de Alfonso C. Comín, en *Témoignage Chrétien*, 19 de noviembre de 1964.

la concedida por el Gobierno Suárez el 16 de septiembre de 1976, fue exigida por todos los grupos políticos del Parlamento excepto el de Alianza Popular.

El proyecto de ley presentado ahora al Congreso no hace mención alguna de la memoria histórica, aunque los medios sigan distinguiéndola como ley de la memoria. Se trata en ella “de reconocer, ampliar y establecer medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”. Es un acto de justicia.

No vemos razón suficiente para indignarse ante la exhumación de los restos humanos de quienes fueron asesinados por el bando nacionalista en circunstancias verdaderamente trágicas. Los familiares de esas víctimas tienen todos los derechos para localizar y dar sepultura adecuada a los restos de sus antecesores. Este piadoso acto nos debería acercar más al propósito de reconciliación y alejar toda sospecha o apariencia de venganza. La reintegración de toda la nación española sigue siendo una tarea pendiente ardua y necesaria. Si algo distinguió a los políticos de la transición fue precisamente esa contemplación sin ira de nuestro pasado. Los que entonces votaron la amnistía y los que ahora se sientan favorecidos por esta ley reparadora no se comprometen a olvidar el franquismo, ni su fuerza represiva, ni la tortura y vejación de derechos fundamentales perpetrados contra sus antecesores. Lo recuerdan precisamente para mandarlo al olvido. Ésta fue la razón que movió a los artífices de la transición y la que debe seguir moviendo a los nuevos constructores del futuro de nuestra democracia.

Parte Segunda

RELIGIOSIDAD DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

Durante muchos siglos, España, junto con Irlanda y Polonia especialmente, han sido considerados países de fuerte tradición católica. Sin embargo, los tres están inmersos en fuertes, aunque diferentes, procesos de secularización. En España, la religiosidad está sufriendo una profunda transformación.

Cualquier interpretación de la realidad social no puede ignorar una dimensión humana como la religiosa. Se trata de una dimensión que contribuye a la vitalidad de la sociedad. Y como todo lo vital, puede ayudar a una convivencia rica, justa y pacífica. Pero, por ser vital, puede conllevar también excesos y convertirse en motor de crispación de la sociedad o ser manipulada por intereses partidistas que nada tienen que ver con lo religioso.

El fin que persigue y articula este capítulo es la búsqueda de vías de entendimiento de cara a una sociedad más justa, más solidaria y más pacífica. Para ello es necesario analizar antes la dimensión religiosa tal y como aparece en estos momentos en el contexto español.

En primer lugar, se intentarán aclarar algunos *términos* que pueden resultar equívocos, con la intención de lograr una mejor delimitación del objeto de nuestro análisis, la religiosidad. Después se procederá a la *descripción del contexto* en el que se vive la religiosidad desde dos vertientes interrelacionadas: la sociológica y la sociocultural. Para la vertiente sociológica, se utilizarán los datos más significativos de las encuestas que permitan ir extrayendo los rasgos más destacados en el modo de vivirse y expresarse la religiosidad en España. Las fuentes son el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y la Fundación Santa María. Para la vertiente cultural, se destacarán los lugares comunes en muchos de los análisis socioculturales, que describen las notas más características que colorean la religiosidad que se vive en España.

Así, se estará en condiciones de ofrecer una interpretación de la religiosidad en España. De cara al fin perseguido, esta descripción se completa con dos fenómenos del contexto español que necesitan un tratamiento urgente:

— En la relación con la Iglesia católica, el fenómeno bipolar clericalismo-neoant clericalismo (este último con un fuerte acento antijerárquico), que en España genera un debate enconado, muy especialmente en los medios de comunicación social.

— La presencia del Islam en la sociedad española con motivo de las inmigraciones procedentes fundamentalmente del Magreb, y que desde los acontecimientos del 11-S y del 11-M es vista con sospecha.

Se puede echar de menos algunos temas de vital importancia relacionados con la religiosidad en España, como las relaciones Iglesia-Estado, la enseñanza de la asignatura de religión en la escuela pública o la religiosidad popular, tan arraigada en comunidades autónomas como Andalucía y Castilla y León. Estos temas, por su complejidad e importancia, necesitan un tratamiento monográfico que excede el espacio de este capítulo. Algunos de ellos serán recogidos de manera implícita.

1. Religiosidad, religión y hecho religioso: aclarando conceptos

Una de las primeras tareas que hay que afrontar para interpretar la religiosidad en España es aclarar los términos. Con mucha frecuencia se intercambian términos sin reparar en que en ese intercambio se solapan experiencias que tienen lugar en la conciencia de los individuos sin distinguirlas, ahondando aún más la confusión que reina sobre este asunto en los ámbitos no especializados. Además, no existe unanimidad, razón por la cual se pretende delimitar el objeto de este análisis.

Hablar de **religiosidad** podría dar a entender que el objeto del análisis es la centralidad de Dios en la vida de una persona. Hablar de **religiosidad** puede llevar a la mayor parte de las personas a imaginar al sujeto como perteneciente a una determinada religión institucionalizada. En este capítulo se entiende por **religión** institucionalizada aquella religión que es vivida y practicada de forma organizada por un grupo de creyentes. Las principales religiones institucionalizadas en España son la religión cristiana católica (mayoritaria), la cristiana protestante (organizada a su vez desde distintas denominaciones, siendo la evangélica la de mayor visibilidad), la islámica y la judía.

La aclaración de términos no obedece a un prurito académico. Religiosidad, religión y hecho religioso son términos que expresan aspectos muy distintos –aunque relacionados– de la experiencia religiosa cotidiana de hombres y mujeres que viven en nuestra sociedad.

Otra confusión proviene del uso del término **hecho religioso**. Su utilización corre el riesgo de “meter a todas las religiones en un mismo saco”,

como si en el fondo todo se tratara de lo mismo, diluyendo lo específico de cada una de ellas. Tal uso puede conllevar la pretensión de situarse de forma neutral ante las religiones. ¿Acaso puede ser alguien neutral frente a las religiones? J. M. Mardones dice acertadamente: “No existen exploraciones neutras en el mundo de los fenómenos humanos. Siempre miramos desde una determinada perspectiva y con unos intereses que necesariamente acompañan a nuestro conocimiento”¹. El fenómeno religioso no es una excepción.

Si no se aclaran estos términos, se pueden producir confusiones como las de quienes identifican sin más religiosidad y religión, como si la religiosidad se practicara siempre en el seno de una religión organizada o institucionalizada. Aquí se hablará de la religiosidad de forma que no sólo incluya la práctica religiosa en el seno de una religión organizada, sino también la práctica religiosa que tiene lugar al margen de la misma o cuyos contenidos no se identifican con los de las religiones organizadas y reconocidas en España.

1.1 Religiosidad

¿Se puede tratar la religiosidad como facultad previa al ejercicio de la fe religiosa? En nuestra sociedad, esta pregunta es importante, ya que el creyente corre el riesgo de excluir a los no creyentes al hablar de este tema y los no creyentes se desmarcan del mismo como si este asunto no fuera con ellos. Según las encuestas, hay personas que entienden su religiosidad desprovista de lo divino.

El siguiente testimonio es representativo de un reconocimiento personal de esa religiosidad sin Dios:

“Yo no soy un hombre de fe, soy un hombre de razón y desconfío de todas las fes. Pero distingo religión de religiosidad. Religiosidad significa para mí, simplemente, tener el sentido de los propios límites, saber que la razón del hombre es una pequeña lucecita, que ilumina un espacio ínfimo respecto a la grandiosidad, a la inmensidad del universo. La única cosa de la que estoy seguro, siempre en los límites de mi razón –porque no me cansaré de repetirlo: no soy un hombre de fe, tener fe es algo que pertenece a un mundo que no es el mío–, es en todo caso que yo vivo el **sentido del misterio**”².

¹ Mardones, J. M. (2005): “¿Qué es la religión?”, en *Imágenes de la Fe*, 395, 6.

² Bobbio, N. (2002): “Religión y religiosidad”, en *Iglesia Viva*, 212, 91 (la marca en negrita es nuestra).

En este caso, en el ejercicio de su religiosidad, la persona experimenta los límites humanos con un “sentido de misterio” ante la grandiosidad del universo en el que habita.

Entonces, ¿qué entendemos por religiosidad? Si acudimos a los orígenes de la palabra, el vocablo latino *religio* posee distintas acepciones. Haremos nuestra la acepción de *religio* propuesta por Lactancio (250-325 d. C.) en el sentido de religación (vinculación) del ser humano con la trascendencia³.

Así, se puede concluir que religiosidad es esa instancia personal que lleva al ser humano a referirse a la finitud que experimenta en su vida como misterio y, al mismo tiempo, a vincularse con todo aquello que reporta sentido vital a su existencia, se haga explícita o no su relación con la trascendencia.

Después sabremos qué es lo que está pasando en la sociedad española con esta instancia; se puede adelantar que parece estar sufriendo una transformación, una serie de apuestas distintas en este mapa contradictorio de la realidad.

1.2 Religión

A la hora de hablar de la religiosidad en España se distinguirá entre la religiosidad que se desarrolla en el seno de una religión institucionalizada y la que se desmarca de ésta.

Pero, ¿qué es la religión? Una de las más completas definiciones es la del profesor Martín Velasco. El término religión “designa principalmente un hecho humano complejo y específico: un conjunto de sistemas de creencias, de prácticas, de símbolos, de estructuras sociales a través de las cuales el hombre, en las diferentes épocas y culturas, vive su relación con un mundo específico: el mundo de lo sagrado. Este hecho se caracteriza externamente por su complejidad –en él se ponen en juego todos los niveles de conciencia humana– y por la intervención en él de una intención específica de referencia a una realidad superior, invisible, trascendente, misteriosa, de la que se hace depender el sentido último de la vida”⁴.

La religión no es algo periférico a la vida. Más bien se preocupa de la totalidad de la existencia humana, planteando cuestiones y temas cruciales como la creación del universo, el fundamento de la realidad, el sentido de la vida, la historia humana, la ética, la felicidad personal, la trans-

³ Lactancio, *Divinae Institutiones* IV, 28.

⁴ Martín Velasco, J. (1997a): *Introducción a la fenomenología de la religión*. Madrid: Ed. Cristiandad, 75-76.

vida, etc. La religión no es una tarea especulativa, centrada meramente en elucubraciones abstractas. Es fuente de inspiración y donadora de sentido para afrontar las dimensiones de la existencia humana.

Desgraciadamente, la historia nos ha enseñado que en torno a la religión (o a las religiones) se han sucedido numerosos actos violentos, bien desde el interior de la religión, haciendo uso de ésta para legitimar la violencia, bien desde fuera para combatirla y retirarla de la vida pública. Pero la religión es también fuente de inspiración de actos de solidaridad y de cultura. La historia arroja no pocos ejemplos. Manuscritos inspirados, pensamiento, música, pintura, escultura, poesía, arquitectura religiosa, etc., son sólo algunas de las aportaciones más valiosas de la religión a las grandes civilizaciones que han tenido lugar en la historia. Ésta es nuestra apuesta.

1.3 Hecho religioso

La religión ha sido presentada como un hecho que emerge en la vida como consecuencia del reconocimiento por parte del ser humano de una realidad suprema, experimentada como estremecedora y fascinante, que confiere su sentido último a la existencia humana, a la realidad en su conjunto y al curso de la historia⁵.

Las religiones se nos presentan en una abigarrada diversidad de manifestaciones que las convierten en un auténtico mosaico vital de creencias, símbolos, ritos, doctrinas, etc. Sin embargo, existe un nexo de unión común a todas esas manifestaciones. A este nexo de unión se le denomina hecho religioso.

Según la fenomenología de la religión, el hecho religioso consta de los siguientes elementos: en la mayoría de las religiones, el ser humano ha sentido la presencia de una realidad suprema (o Misterio) a la que reconoce como fuente y destino divino de su vida; en todas estas religiones tiene lugar en el creyente una disposición o actitud religiosa ante el reconocimiento de dicha realidad suprema; en todas ellas el creyente expresa su actitud religiosa a través de oraciones, doctrinas, ritos, símbolos, etc.

Por consiguiente, es necesario no mezclar los distintos conceptos, aunque obviamente están todos interrelacionados.

⁵ *Ibíd.*, 203.

1.4 El objeto de nuestro análisis

Una vez aclarados los términos religiosidad (vinculación del ser humano con sus límites y con sus lugares vitales), religión (sistema de todos aquellos elementos que ayudan al ser humano en su relación con el Misterio) y hecho religioso (esquema reconocible desde la fenomenología de la religión en las principales religiones que pueblan nuestro mundo) se analizará la situación de la religiosidad en el contexto español. No sólo se tratará de la situación de la religiosidad que se vive en la religión cristiana, sino de una religiosidad que va tomando distancia de las instituciones religiosas y que tiene unas notas muy características.

2. Los datos de las encuestas

Para extraer datos sobre la religiosidad en España se han tenido en cuenta, por separado, tres estudios:

1. *Estudio 2.443* del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de enero de 2002. Este análisis se dirigía a pulsar explícitamente las actitudes y las creencias religiosas de los españoles, por lo que es obligado para indagar sobre esta dimensión humana en España.

2. *Estudio 2.578*, realizado también por el CIS en octubre y noviembre de 2004. Aunque el tema es el de la familia, es oportuno mostrar sus resultados, dada la importancia que ha tenido la familia en la formación de la religiosidad de la persona en España.

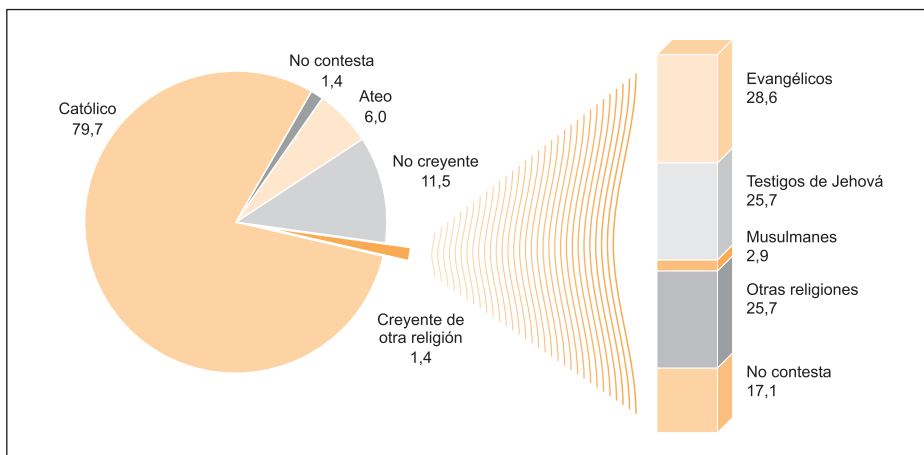
3. El tercer estudio es la última edición del conocido trabajo que la Fundación Santa María viene realizando desde hace varias décadas sobre los jóvenes españoles. La última edición lleva el título *Jóvenes Españoles 2005*, publicado en 2006. A través de él se indaga en la religiosidad de un sector de la población que representa el futuro inmediato de nuestro país.

2.1 Actitudes y creencias religiosas (*Estudio 2.443 del CIS*)

Religiosidad y sociedad

El mapa religioso español se divide en tres grupos principales (gráfico 1): una gran mayoría (79,7%) se declara católica, con predominio de los no practicantes; una minoría (11,5%) no pertenece a ninguna religión por diversos motivos (indiferencia o agnosticismo); y un 1,4% pertenece a religiones distintas a la cristiana católica, fundamentalmente cristianos evangélicos y Testigos de Jehová.

Gráfico 1 – ¿Cómo se define en materia religiosa: católico, creyente de otra religión, no creyente o ateo? En porcentaje. 2002



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2002): *Actitudes y creencias religiosas. Estudio 2.443*.

Si se analiza la progresión de este mapa religioso desde el momento en que se hizo este estudio hasta el barómetro del CIS de abril de 2006, se observa una disminución de los católicos y un aumento, con pequeñas fluctuaciones, de los no creyentes y ateos (tabla 1).

Aunque un porcentaje significativo de los encuestados percibe que la religión ejerce mucha (7,5%) o bastante (35,2%) influencia sobre la sociedad, la mayoría cree que ha disminuido en la última década (72,5%) y lo hará aún más en la próxima (64,9%).

Una gran mayoría opina (con distintos grados) que “las autoridades religiosas no deberían intentar influir en lo que la gente vota en las elecciones” (82,3%) ni “en las decisiones del Gobierno” (81,1%).

Tabla 1 – Evolución de la pertenencia a distintas religiones. En porcentaje. 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Católico	79,7	79,7	79,1	79,4	76,1
Creyente de otra religión	1,4	1,9	1,2	2,3	1,5
No creyente	11,5	11,5	11,9	11,0	13,3
Ateo	6,0	5,1	5,8	6,0	7,0
No contesta	1,4	1,9	2,1	1,3	2,1

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2002): *Actitudes y creencias religiosas. Estudio 2.443*; CIS (2003): *Familia y género. Estudio 2.529*; CIS (2004): *Estudio 2.568*; CIS (2005): *Estudio 2.602*; y CIS (2006): *Estudio 2.640*.

Un 8,7% y un 31,2% confía “mucho” o “bastante”, respectivamente, en la Iglesia y las organizaciones religiosas. Estos resultados sitúan a estas instituciones por encima del Parlamento de la nación, de las empresas, de la Justicia y el sistema judicial, de los sindicatos y de la banca; con los mismos porcentajes que el Ejército y las Fuerzas Armadas; y por debajo de las escuelas y el sistema educativo, de las ONGs, de la Monarquía y de los medios de comunicación.

Respecto a la imagen que transmiten las religiones institucionalizadas, un 57,9% opina que las religiones son más fuente de conflictos que de paz; un 62,8% cree que los muy creyentes son a menudo demasiado intolerantes con los demás. Un 44,3% considera que la Iglesia y las organizaciones religiosas tienen un gran poder. De este porcentaje, un 6,4% cree que ese poder es desmesurado y el resto que es demasiado elevado.

Religiosidad y vida personal

Existen ámbitos de la vida desligados del ámbito religioso. El mismo tipo de pregunta da por supuesta esta separación, como si la religión nada tuviera que ver con dimensiones personales como el trabajo, la familia o la salud. La religión ha perdido esa influencia predominante sobre el resto de las dimensiones humanas para pasar a una posición más residual o accesorio en la vida del sujeto. Así, la religión aparece como penúltima en valoración; sólo el 18,7% la considera de máxima importancia, frente a la salud (90,8%), la familia (89,6%) y el trabajo (58,1%).

A la hora de tomar decisiones importantes, una mayoría confiesa tener poco (28,9%) o nada (35,8%) en cuenta sus propias creencias religiosas. Sólo un 6,4% declara dar mucha importancia a sus convicciones religiosas en sus decisiones. De hecho, un 18,8% cree que se deben tener en cuenta las creencias religiosas a la hora de votar y un 22,5% relaciona la responsabilidad de su trabajo con sus convicciones religiosas.

Estos datos refuerzan aún más la idea de la pérdida del carácter predominantemente inspirador de lo religioso sobre el resto de las dimensiones de la vida. Al mismo tiempo, hablan de una religiosidad donde la figura divina (o Misterio), tan central en las religiones organizadas, queda difusa o ignorada.

Cuando se relacionan religión y ciencia, se vislumbra de nuevo en la encuesta un desligamiento entre religión y vida cotidiana, al quedar referida la religión al “más allá”. Cabe preguntarse por qué la religión aparece en el imaginario de los españoles como una realidad ajena a la dimensión de lo terreno, de lo mundano, de lo corporal, de lo material; en definitiva, de lo immanente de la vida.

Religiosidad y credo religioso

En cuanto a los contenidos presentados de la fe cristiana católica, ninguno de ellos destaca con una amplia mayoría, excepto dos: la creencia en Dios, ya sea con firmeza (41,7%) o en menor medida (31,2%), y la afirmación de la Virgen María como la Madre de Cristo (61,4%).

Respecto a la transvida, la adhesión se hace más patente cuando se subraya lo positivo (cielo, 41,1%) que cuando se muestra el lado negativo (infierno, 25,9%; purgatorio, 23,4%; diablo, 22,6%). Podría verse aquí una resolutiva decisión por desterrar cualquier sentimiento de culpa que antaño estuvo muy presente en la religiosidad española. Un 39,7% de los encuestados, aunque con distintos grados de adhesión, cree en una vida después de la muerte. De este porcentaje, el 16,5% muestra un alto grado de seguridad en esa transvida. Ese 16,5% contrasta con el 41,1% que dice creer con seguridad en el cielo; ¿a qué se debe esta diferencia? Por último, un 17,3% cree en la reencarnación (contenido que no pertenece a la confesión católica).

Un 37,9% cree firmemente en el Espíritu Santo, la tercera persona del misterio cristiano trinitario, a pesar de que un 79,7% sea católico. Cabe preguntarse por la configuración del Misterio cristiano en el imaginario de este porcentaje que se declara católico.

Aunque un 74,3% no la lee nunca y un 20,4% la lee ocasionalmente, para la mayoría (48,7%) la Biblia es un libro inspirado por la Palabra de Dios, si bien requiere de interpretación para no caer en el literalismo, que sólo un 12,9% apoya.

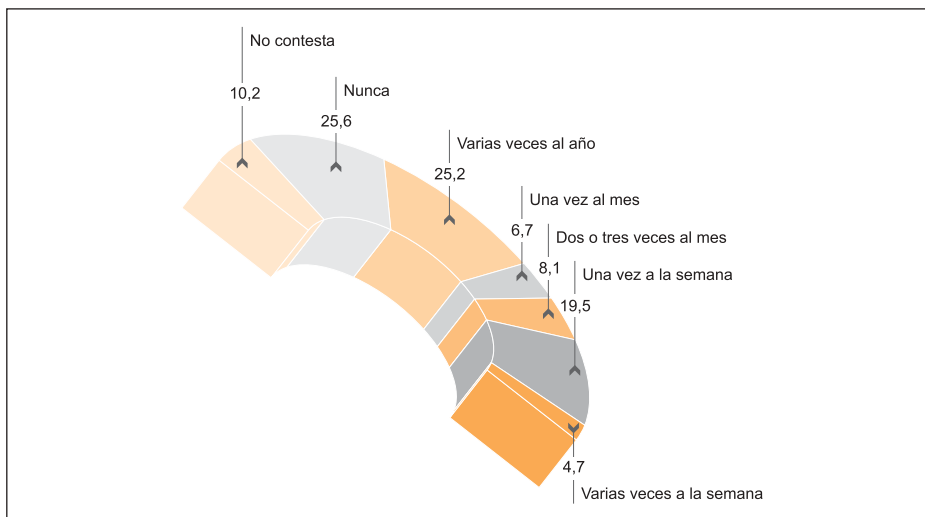
Religiosidad y práctica religiosa

A partir de los que se declaran católicos y creyentes de otras religiones se han extraído dos gráficos sobre práctica religiosa (gráfico 2) y sobre su grado de religiosidad (gráfico 3).

El cruce de los datos de la autoidentificación religiosa, de las prácticas religiosas y de los grados de religiosidad lleva a Alfonso Pérez-Agote y a José Antonio Santiago a afirmar lo siguiente:

“El indicador de la religiosidad puede ayudarnos a sustanciar la idea de que la definición católica es un elemento de la cultura y de la identidad cultural, sin que ello implique una dependencia institucional en términos de creencias y de experiencia existencialista. La definición de muchos católicos como ‘no religioso’ puede también ser un indicador que refleje el

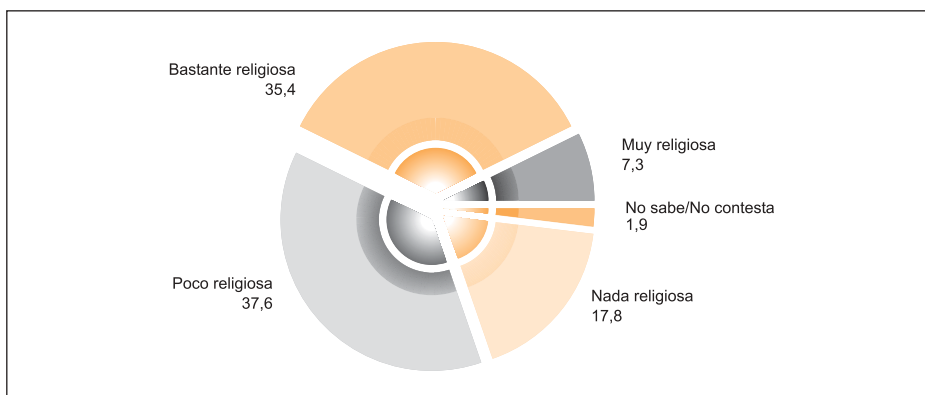
Gráfico 2 – ¿Con qué frecuencia asiste a misa u otros oficios religiosos, sin contar las ocasiones relacionadas con ceremonias de tipo social, por ejemplo, bodas, comuniones o funerales? En porcentaje. 2002



Nota: Esta pregunta se realiza únicamente a los que anteriormente se han definido como católicos o creyentes de otra religión.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2002): *Actitudes y creencias religiosas. Estudio 2.443.*

Gráfico 3 – ¿Se describiría a sí mismo como una persona...? En porcentaje. 2002



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2002): *Actitudes y creencias religiosas. Estudio 2.443.*

perfil de los católicos que sienten no tener una vida religiosa debido a que no practican”⁶.

⁶ Pérez-Agote, A. y Santiago, J. A. (2005): *La situación de la religión en España a principios del siglo XXI*. Madrid: CIS, 31.

Es decir, hay españoles que son cultural y formalmente católicos, pero que su experiencia existencial delata otro tipo de religiosidad.

Esta idea se refuerza con los datos acerca de la práctica de la oración. Siendo la oración la expresión más primaria de lo religioso, donde convergen creencias, sentimientos y memoria de las experiencias, no es de extrañar que sea considerada una medida de la interioridad religiosa. La practican al menos una vez a la semana un 38,9%, porcentaje que desciende al 25,3% entre quienes rezan al menos una vez al día. Se pregunta por la interioridad, instancia fundamental de la religiosidad, del 81,1% de quienes se declaran católicos. ¿No se estaría hablando de una interioridad muda o colonizada por otras influencias?

Religiosidad y educación

Cuando se pregunta sobre la importancia de la formación religiosa en la vida del entrevistado, ésta disminuye a medida que aumenta su nivel de formación. Teniendo en cuenta que un 95,1% de los encuestados ha recibido una educación católica, un nivel de formación alto conlleva una actitud más crítica frente a lo religioso.

Hay que preguntarse por qué ante una mayoría (53,6%) que se muestra en desacuerdo con la idea de que las creencias religiosas son cada vez más necesarias (lo que no deja de filtrar lo religioso por el tamiz del utilitarismo), un 55,7% dice estar de acuerdo con que la religión es importante para la educación de los hijos. ¿Estamos ante un vacío axiológico que sólo la religión parece llenar?

Un 22,1% considera que la enseñanza de la religión católica debería ser obligatoria. Este porcentaje aumenta cuando se incrementa la edad del entrevistado. Un 48,3% afirma que debería darse a los niños o a sus padres la posibilidad de elegir entre la religión católica, otra religión o ninguna. Esta proporción crece cuando disminuye la edad del entrevistado. Más de un 90% de los encuestados ha recibido una educación religiosa católica, de padres católicos. Si contrastamos esta cifra con las dos anteriores, no es difícil pensar que la familia está dejando de ser un lugar de transmisión de la fe religiosa.

Religiosidad y ciencia

Un 55,3% opina que “la felicidad de la humanidad depende más de la ciencia que de la religión”, frente al 25,7% que afirma lo contrario. Teniendo en cuenta que la salud es lo más valorado por los encuestados, es de suponer que éstos perciben en la ciencia unos resultados tangibles que inciden en la salud y en el bienestar. La felicidad humana aparece asocia-

da a resultados tangibles que sólo la ciencia, antes que la religión, puede ofrecer.

Una mayoría abrumadora (91,5%) considera que “los avances científicos ayudan al desarrollo de la humanidad”, si bien la confianza en la ciencia no es absoluta, especialmente cuando se la percibe como un peligro para la naturaleza (52,4%) o cuando se la limita en sus pretensiones: el 78,6% afirma que “hay cosas que la Ciencia nunca llegará a explicar”. Ahora bien, esta limitación a las pretensiones y expectativas de la ciencia no viene acompañada de una mayor confianza en lo religioso. Esta desconfianza parcial obedece a la sospecha que la cultura posmoderna arroja sobre la razón humana, especialmente sobre la razón científica.

2.2 Opiniones y actitudes sobre la familia (Estudio 2.578 del CIS)

Religiosidad y familia

Las funciones que más se atribuyen a la familia son la educación de los hijos y la dotación de un espacio de amor y afecto. Más atrás quedan la transmisión y el mantenimiento de los valores culturales y morales. Este dato es significativo, porque lo afectivo parece prevalecer sobre la transmisión de valores.

En opinión de los encuestados, la familia no parece ser lugar de la transmisión de la fe religiosa; sólo lo es para un 4,3%. Sin embargo, es lugar de transmisión de valores como la tolerancia y el respeto (61,2%), el sentido de la responsabilidad (56,1%), los buenos modales (43,6%) o la honestidad (29,8%). En un segundo lugar aparecen la laboriosidad (15,8%), la obediencia (15,7%) y la generosidad (16,5%). De nuevo, los valores y la fe religiosa aparecen disociados: si se es tolerante, honesto, responsable, etc., no es porque se sea religioso.

Religiosidad y vida personal

En esta encuesta se declara católico un 74,9% de los entrevistados, lo que indica una tendencia a la baja con respecto al estudio anterior. Un 12,1% y un 25,4% cree que la religión es muy importante o bastante importante, respectivamente, en su vida. La mayoría (61,4%) opina que la religión es poco o nada importante.

Vuelve a aparecer la misma escala de prioridades que en el estudio anterior. Cuando se les pregunta a los encuestados qué consideran muy importante en su vida, priman la salud (84,8%), la familia (78,5%) y el trabajo (54,4%). La religión ocupa el penúltimo lugar, por detrás del dinero y por delante de la política. Además, se muestra un alto grado de satisfac-

ción en estas áreas: trabajo (70,9%), salud (82,5%) y familia (96,7%). La religión aparece desligada de dos instituciones, la familia y el trabajo, tradicionalmente unidas a las cosmovisiones religiosas.

Cuando un 76,7% se dice creyente –según el *Estudio 2.568*, realizado por el CIS en junio de 2004–, un 19,1% afirma ser practicante y un 61,4% considera la religión poco o nada importante, parece que estamos ante un divorcio entre religiosidad personal y religiosidad institucionalizada. Lo institucional es un referente al que apenas se acude, o si se hace es a modo orientativo, pero no normativo.

A la hora de buscar significados al matrimonio, la mayoría de los encuestados opina que representa: el mejor medio para garantizar los derechos de los hijos (74,9%), la obligación de ser fiel (63,6%) y la manifestación genuina del cariño (59,9%).

Religiosidad y moral

Los entrevistados opinan que la gente opta por el matrimonio en lugar de hacerlo por la vida en pareja fundamentalmente por: tener hijos, la estabilidad, la comodidad (evitar problemas) y las presiones familiares. Este último motivo aparece incluso por encima de las creencias religiosas, aunque nada dice la encuesta acerca de la correlación existente entre las presiones familiares y las tradiciones religiosas de las familias.

Un 32,2% de los encuestados se manifestó en contra de la ley de matrimonio civil para parejas homosexuales. Semejante porcentaje es contrario también a la adopción de niños por parejas homosexuales. El resto de los encuestados apoya dicha ley con distintos grados de adhesión. Por tanto, se observa otro distanciamiento de la religiosidad general de la religiosidad institucional en lo referente no sólo al culto, sino también a la moral inspirada por la fe religiosa. Esta idea se refuerza con la baja adhesión que los encuestados muestran a la doctrina de la Iglesia católica en asuntos como la política, la sexualidad, el matrimonio y la educación de los hijos.

Religiosidad y práctica religiosa

El 19,1% de los creyentes participa semanalmente de las celebraciones religiosas, según el citado estudio del CIS realizado en junio de 2004. Nos encontramos, por tanto, con una religiosidad desligada de la práctica ritual institucionalizada.

2.3 La religiosidad de los jóvenes (*Jóvenes Españoles 2005*)

Esta encuesta de la Fundación Santa María considera “joven” a la población de edad comprendida entre 15 y 24 años. Sus resultados son interesantes porque, a través de los jóvenes, se pueden vislumbrar las futuras tendencias en materia de religiosidad.

Religiosidad y vida personal

Los jóvenes juzgan muy importante para sus vidas la salud (82%), la familia (80%) y los amigos y conocidos (63%). Sólo el 6% considera fundamental la religión, que es el último aspecto valorado (por primera vez en la historia de este informe), incluso por detrás de la política.

En comparación con las opiniones de la población general recogidas anteriormente, se observa una disminución de la importancia concedida a la religión por los jóvenes. Según el estudio de la Fundación Santa María, este descenso también es significativo respecto a las preferencias de los jóvenes hace algo más de una década. Ahora bien, que la religión esté considerada como última en esta lista no quiere decir que el factor religioso no influya a la hora de mostrar la preferencia en algunos de los aspectos antes citados. El informe señala que el factor religioso es una variable determinante en la importancia concedida a la salud, a la familia y a los amigos. En este sentido, a la hora de mostrar la influencia de lo religioso en los otros aspectos de la vida, este informe es más explícito que los otros estudios mencionados.

Estos datos confirman la importancia concedida a la relación de proximidad que reflejan los datos de *Jóvenes 2000 y religión*⁷. En este informe, cuando se les pregunta por las experiencias que estiman como de mucha ayuda y les llenan su vida, las más señaladas son “La amistad, el tener amigos que me comprenden, me ayudan y con los que siempre puedo contar” (78%), “El amor de una persona que me acepta y quiere de verdad” (77%), “El triunfo en mi vida profesional” (60%), “Las relaciones íntimas con una persona que me gusta mucho” (55%) y “Los éxitos en los estudios, en los exámenes” (54%). Por consiguiente, las experiencias de proximidad son las más vitales para ellos.

Religiosidad y familia

En el capítulo de este informe dedicado a la familia, a partir de datos aportados por distintos estudios demográficos del INE, se obtiene el siguiente balance: los matrimonios se retrasan y descienden en número; la

⁷ González-Anleo, J. (2004): *Jóvenes 2000 y religión*. Madrid: Fundación Santa María.

vida del matrimonio se acorta; el número de separaciones y de divorcios aumenta; la fertilidad descende; el uso de anticonceptivos se generaliza; el número de abortos y esterilizaciones voluntarias crece y la natalidad descende⁸.

A la hora de identificar algunas de las causas de los cambios que está experimentando la institución familiar, se señalan las siguientes:

“Una sociedad que quiere vivir y vivir lo mejor posible relativizando cualesquiera ideas o creencias que obstaculicen ese disfrute. No es una sociedad ni corrompida ni deshonesta. Es sobre todo disfrutadora, consumidora. Por ello también lo presente, *el aquí y ahora prevalece* sobre el pasado y el futuro. No se difieren las satisfacciones y no se aceptan fácilmente; por el contrario, se procura más bien evitar los compromisos estables de cualquier tipo que anclen y no permitan moverte con desenfado, sobre todo si esos compromisos entrañan sacrificios o exigen continuidad. La amistad e incluso lo familiar tienen ahí un cierto límite. Lo pragmático, lúdico, inmediato, no exigente, no comprometedor prevalece sobre la donación, la gratuidad y el compromiso vital duradero”.

Además de señalar las nuevas aportaciones de la técnica y del cambio de estatus de la mujer, indica que “[...] la mayor valoración y aceptación de *lo emocional*, de la visibilidad social, de lo aparenicial, del buen existir cotidiano sobre el ser sustantivo y eternal, han hecho que se relativicen valores y se desdramaticen situaciones, facilitando la aceptación de conductas y de tipologías sociales y familiares hasta hace pocos lustros consideradas inaceptables o marginadas”⁹.

La mayoría de los jóvenes españoles encuestados prefiere el matrimonio religioso dentro de la Iglesia (43%) al civil (22%) y a las distintas alternativas al matrimonio (19%). Los que eligen el matrimonio religioso lo hacen fundamentalmente por motivos religiosos y por tradición familiar.

Religiosidad y sociedad

Los jóvenes españoles encuestados opinan que las instituciones que les ofrecen un grado de confianza considerable (“muchísima” y “bastante”) son las organizaciones de voluntariado (69%), el sistema de enseñanza (60%) y la Seguridad Social (54%). De una lista de 16 instituciones públicas, la Iglesia (21%, ocho puntos por debajo de la anterior encuesta) aparece en último lugar de preferencia, incluso por detrás de las multinacionales. En general, el grado de confianza de los jóvenes españoles hacia las institu-

⁸ González Blasco, P. (2006): “Familia y Jóvenes”, en Fundación Santa María: *Jóvenes Españoles 2005*. Madrid, 196.

⁹ *Ibidem*, 197.

ciones es bajo y decreciente. Juan María González-Anleo no duda en calificar la tendencia hacia la desconfianza –con excepción de los voluntarios– como “tendencia generacional de abandono de las instituciones”.

Vivimos en un contexto de bajo asociacionismo juvenil (un 80,9% no está asociado a ninguna de las asociaciones que se les proponen). Un 2,5% de los jóvenes españoles dice pertenecer a asociaciones religiosas. Este porcentaje supone en términos absolutos la nada desdeñable cifra de 141.000 jóvenes, aproximadamente. Ninguna otra asociación cuenta con esta cifra de jóvenes asociados. Según el posicionamiento religioso, el asociacionismo aumenta a medida que lo hace el grado de compromiso con la fe católica. Según el posicionamiento ideológico, el asociacionismo se incrementa entre los moderados de izquierda y los que se sitúan más a la derecha.

Un tema muy importante es la *imagen* juvenil de la Iglesia. En este informe se dice: “[...] los jóvenes se aferran a una imagen triste y negativa de la Iglesia Católica, jaleada con mucha frecuencia por ciertos MCM y políticos, enfatizan sus contravalores, olvidan o no justiprecian sus valores, dejan de confiar en ella y, finalmente, se alejan y le niegan adhesión y compromiso en sus obras y actividades, incluida la vocación religiosa o sacerdotal”¹⁰.

Respecto a la imagen y el recuerdo de las experiencias con la Iglesia cercana, un 31% declara tener un recuerdo muy positivo o positivo y en un 43% ha dejado un poso de indiferencia. Donde los jóvenes chocan con la Iglesia institución es en su carácter normativo, especialmente en una situación donde prima un individuo que tiende a dictarse sus normas desde sus propias experiencias personales. En este contexto, un 29% de los jóvenes declara ser miembro de la Iglesia y piensa seguir siéndolo. Este dato representa una fuerte caída respecto al estudio de 1994 (64%) y al de 1999 (51%).

Religiosidad y credo religioso

Una parte de la encuesta se centra en la configuración del Ser Supremo. Al encuestado se le daba la posibilidad de mostrar su acuerdo, su desacuerdo, no sabe o no contesta respecto a varias opciones. En el cuadro 1 se recoge el porcentaje que se mostraba de acuerdo.

¹⁰ González-Anleo, J. (2006): “Jóvenes y Religiosidad”, en Fundación Santa María: *Jóvenes Españoles 2005*. Madrid, 287.

Cuadro 1 – Grado de acuerdo sobre las siguientes afirmaciones acerca de Dios. En porcentaje. 2005

A	Dios existe y se ha revelado en Jesucristo	42
B	Lo que hay de positivo en hombres y mujeres	31
C	Algo superior que creó todo y de quien depende todo	35
D	Padre bondadoso que nos cuida y nos ama	34
E	Juez supremo de quien dependemos y que nos juzgará	28
F	Fuerzas o energías en el universo que influyen en la vida	44
G	No sé si existe o no, pero no tengo motivos para creer en Él	30
H	Yo paso de Dios. No me interesa el tema	25
I	Para mí, Dios no existe	28

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de González-Anleo, J. (2006): "Jóvenes y Religiosidad", en Fundación Santa María: *Jóvenes Españoles 2005*. Madrid.

Podemos identificar distintas concepciones de la Divinidad o Realidad Suprema entre las siguientes opciones:

- La opción A representa una concepción nítidamente cristiana.
- Las opciones C, D y E corresponden a una concepción monoteísta (cristiana o no cristiana).
- La opción B y F muestran una concepción no monoteísta.
- La opción H expresa la indiferencia.
- La G muestra la opción agnóstica.
- La I refleja la opción atea.

Existen opciones que no son excluyentes. Pero sí nos parecen excluyentes desde el punto de vista religioso-teológico dos grupos de opciones: el grupo integrado por las opciones A, C, D y E; y el grupo que engloba las opciones B, F, G, H e I. La manera de responder a esta batería de opciones nos hace sospechar que el joven encuestado puede estar viviendo una suerte de mezcla de concepciones distintas, reforzando la hipótesis de la religiosidad dual, donde el joven se identifica *culturalmente* con una concepción y existencialmente con otra.

Todo esto muestra una población juvenil en la que conviven religiosidad teísta y no teísta, que adopta la forma institucional (una minoría), sincrética y dual.

Religiosidad y moral

Existe una generalización de las prácticas sexuales, que se asocia con lo lúdico y lo privado. Lo que para unos supone un avance en las libertades, para otros no es más que la trivialización de la sexualidad¹¹.

Religiosidad y práctica religiosa

Un 69% de los jóvenes encuestados confiesa que nunca o prácticamente nunca asiste a la eucaristía, la celebración central de los cristianos católicos. El resto lo hace con diversa regularidad: sólo un 5% declara asistir a misa al menos una vez a la semana; semejante porcentaje acude una vez al mes; un 10% lo hace en los momentos más señalados del año, como la Navidad, la Semana Santa y algunas festividades concretas; y, finalmente, un 9% asiste con motivo de una confirmación, de una peregrinación o de las fiestas locales.

El estudio *Jóvenes Españoles 2005* muestra que la regularidad en la asistencia a la celebración eucarística ha disminuido si se comparan estos resultados con los de años anteriores. Las principales razones que declaran los jóvenes para justificar la baja asistencia son la poca significatividad de la misa (49%) y la falta de interés por la religión (26%). Es digno de señalar que, en un contexto mayoritariamente católico, un 16% afirma que se puede ser religioso sin ir a misa.

Respecto a la práctica oracional, un 42% de los jóvenes encuestados no reza nunca, porcentaje similar al de anteriores estudios. La forma de oración predominante es la oración de petición. Llama también la atención que un 23% de los jóvenes que no se consideran religiosos practica algún tipo de oración.

Religiosidad y educación

Si entre los que se declaran católicos practicantes distinguimos entre los que asisten a centros públicos y los que van a centros religiosos, no se observa una diferencia significativa: el 12% de los jóvenes que fueron a un colegio religioso se declaraba católico practicante, frente al 9% de los que acudieron a un centro público.

Sin embargo, la valoración de las clases de religión es mayor entre los que asisten o asistieron a un colegio religioso: un 32% de los jóvenes encuestados que fue a un centro público dice que las clases de religión le han servido mucho y algo, frente al 47% de los que iban a un centro religioso.

¹¹ González Blasco, P. (2006), 198.

Aun así, prácticamente la mitad de los jóvenes encuestados opina que las clases de religión no le ha servido prácticamente de nada y un 10% declara no haber asistido a las mismas.

2.4 Algunas conclusiones

Los datos comentados se pueden resumir en las siguientes afirmaciones:

- ◆ Se ha producido una aceleración del proceso de secularización en la sociedad española, pues los distintos aspectos de la vida cotidiana son considerados cada vez más al margen de las convicciones religiosas.

- ◆ La confianza en la ciencia y en la tecnología viene matizada por un reconocimiento de la limitación de sus pretensiones y de sus expectativas. Este reconocimiento se da al mismo tiempo que se muestra una mayor desconfianza en las religiones.

- ◆ Es llamativa la disminución del número de personas que se definen como católicas, ya que la religión católica sigue siendo mayoritaria en España. Esta caída es más pronunciada entre la población joven de nuestra sociedad.

- ◆ Se manifiesta un significativo grado de desconfianza hacia la jerarquía eclesiástica. Sus actuaciones son vistas como injerencias en la vida sociopolítica con el fin de influir en la opinión pública.

- ◆ La familia, que sigue siendo valorada en la sociedad española, especialmente por los más jóvenes, no es el lugar de transmisión de la fe religiosa que fue antaño.

- ◆ Prevalece una imagen negativa de las religiones, vistas como fuentes de intolerancia y violencia.

- ◆ Se va estableciendo una religiosidad donde la figura divina es cada vez más difusa, adquiriendo en ocasiones perfiles más panteístas y menos personalistas.

- ◆ Entre los creyentes, se subrayan los aspectos positivos de los contenidos de fe y se orillan aquellos más interpelantes, los que denotan normatividad moral y los contenidos de tonos más sombríos.

- ◆ Se está produciendo una creciente subjetivización de la religiosidad que ignora cada vez más las religiones institucionalizadas.

- ◆ La religiosidad actual acentúa más lo immanente (lo terrenal, lo mundano, lo corporal, lo material, en definitiva, lo de *aquí* y *ahora*) que lo trascendente (lo divino, lo transhistórico, lo eterno, la transvida, es decir, lo del *más allá*).

3. Contexto sociocultural de la religiosidad en España

Para poder entender el tejido religioso español hay que situarlo dentro del contexto sociocultural en el que la religiosidad española se inserta. Si existe una palabra que puede resumir el actual contexto español es “complejidad”. La complejidad viene determinada por su carácter secularizado, su perfil postmoderno, su inserción en un proceso globalizante y su incertidumbre.

3.1 Contexto secularizado

Si alguien llegara a España procedente de lugares de profunda religiosidad y de pobreza material (en estos momentos, los continentes africano, asiático y latinoamericano), el primer muro invisible con el que chocaría sería la secularización. España lleva inmersa varias décadas en un largo y profundo proceso de secularización. Son muchas las definiciones que sobre este proceso se han ofrecido. Para explicar la religiosidad en España proponemos la siguiente definición de Walter Kasper: “Secularización significa que el hombre se libera de modelos de comportamiento y de categorías mentales determinadas religiosa y metafísicamente, que se acostumbra a orientarse según las leyes propias e inmanentes de los distintos ámbitos de la realidad”¹².

Esta secularización ha sido catalizada inicialmente por el giro antropológico de la subjetividad moderna. Respecto a esto, Kasper señala: “La ilustración representa un proceso de emancipación. El hombre se libera de la autoridad y de la tradición que le vienen dadas previamente. Quiere ver él mismo, juzgar él mismo, decidirse él mismo. Al volver así sobre sí mismo, no por eso su libertad se torna en arbitrariedad. Esta libertad encuentra su medida y su criterio en sí misma. El hombre se convierte en medida del hombre. El hombre se hace el puesto de referencia de la realidad. Deja de saberse a sí mismo como un miembro más –aunque privilegiado– dentro de un cosmos, que le es dado de antemano y que le abarca; a partir de ahora el mundo es comprendido y proyectado a partir del hombre y hacia él. En este sentido se suele hablar de un giro antropológico de la subjetividad moderna”¹³.

La secularización ha encontrado también en el desarrollo de la ciencia y de la técnica un gran vehículo de expansión que contribuye a un mun-

¹² Kasper, W. (1976): *Introducción a la fe*. Salamanca: Sígueme, 19-20.

¹³ *Ibíd.*, 18-19.

do cada vez más opaco, en el que se hace difícil descubrir las huellas de Dios¹⁴.

El proceso secularizante intenta entender los diversos ámbitos de la vida desde “dentro” (y no desde el más allá) de la propia realidad humana, dejando la referencia y la explicitación de las creencias religiosas a los ámbitos que le son propias.

¿Qué papel tiene la fe religiosa en este contexto de secularización? Sólo una fe fundamentalista levantaría unos muros defensivos para evitar la influencia del proceso de secularización. En nuestro contexto actual, la fe religiosa está llamada a vivirse dentro del proceso de secularización, y a no ser ajena a la aspiración de una humanidad más libre y más justa. Huyendo de todo esquema de rivalidad entre lo humano y lo divino, la fe religiosa debe ser capaz de ofrecer una garantía de legítima secularización como búsqueda libre de la justicia y de la verdad, de la solidaridad y de la paz. La fe religiosa busca corregir toda pretensión de absolutizar lo que en realidad es relativo en los diversos sectores de la vida cultural o social del ser humano.

No hay que confundir secularización con secularismo, ya que este último representa una ideología programática de la negación de lo trascendente. Los seguidores del secularismo son escépticos o contrarios a la posibilidad de una afirmación sobre Dios. Para el secularismo, la idea misma de Dios es alienante, inútil o imposible. Pensada en un esquema de rivalidad Dios contra hombre, la idea de Dios aparece como alienante, ya que, hipotéticamente, privaría al ser humano de su autonomía y libertad, de su autodeterminación y responsabilidad, al empujar al ser humano fuera del mundo, hacia un refugio escatológico en el más allá.

Supuesta la imposibilidad de una verificación estrictamente empírica de los enunciados religiosos, la idea de Dios es para los seguidores del secularismo algo increíble dentro de un análisis racionalista. Consecuentemente, la idea de Dios se considera un espejismo ilusorio, sin que su ausencia en la conciencia tenga por qué despertar un particular sentimiento de inadecuación o –como dicen otros– de “nostalgia de lo absoluto”.

Al hablar de secularización, el imaginario español tiende a retrotraerse al comienzo de la década de los años sesenta, en sintonía con la sensibilidad de la sociedad europea y con la que se desprendía del Concilio Vaticano II. Pero el proceso de secularización tiene en España un componente propio: la eliminación de la influencia ejercida por el nacional-catolicismo y el paso a un cristianismo más en consonancia con la realidad española que se abría paso con la democracia.

¹⁴ *Ibídem*, 19-20.

Actualmente, en España se está produciendo un proceso de secularización con ciertos conatos de secularismo. Algunas defensas de la secularización que aparecen en los medios de comunicación social ponen más el acento en el secularismo que en la propia secularización.

La secularización en España ha sido tardía, pero rápida. Se ha traducido en tres procesos solapados:

- El trasvase de católicos practicantes a no practicantes.
- El paso de creyentes a no creyentes, pero muy especialmente a indiferentes.
- La aparición de una *religiosidad dual*, fundamentalmente en católicos no practicantes.

3.2 Contexto postmoderno

La secularización dio comienzo con la modernidad, de la que España se ha hecho eco a través de señaladas figuras intelectuales del siglo XX. A la modernidad le siguió la postmodernidad¹⁵. Una postmodernidad que, si bien declara fracasado el proyecto de la modernidad, no por ello apela al regreso al ámbito religioso como fuente de sentido. Prefiere pactar incluso con un nihilismo soterrado antes que otorgar carta de ciudadanía a lo religioso. El resultado es una persistente y creciente indiferencia que obstaculiza al sujeto a la hora de profundizar en su vida y confrontarla con la ultimidad del Misterio, dejándole en la superficie de su existencia¹⁶.

Algunos piensan que estamos asistiendo a una segunda modernidad¹⁷, que ha dejado atrás la postmodernidad, y que se instala en nuestra sociedad desde el neoliberalismo económico, las redes informáticas, la estandarización de la cultura, etc.

Sin embargo, muchas de las notas que configuran la postmodernidad siguen muy presentes en nuestro contexto. Antes de entrar en ellas, hay que recordar que la postmodernidad nace con la decepción generada por una modernidad que, si bien generó enormes expectativas en el mundo, no satisfizo ninguna de ellas. Este desencanto de la modernidad tiene una serie de síntomas visibles en nuestra sociedad: desencanto frente a la razón, desconfianza hacia los grandes relatos, realce de lo estético, culto al cuerpo, ensimismamiento en la música y en el grupo, superación de la rutina cotidiana mediante el consumo, etc.

¹⁵ Algunos prefieren llamarla “tardo-modernidad” (Anthony Giddens) o “modernidad líquida” (Zigmunt Bauman).

¹⁶ Mardones, J. M. (2003): *La vida del símbolo: la dimensión simbólica de la religión*. Santander: Sal Terrae.

¹⁷ Vidal, F. (2006): “La remodelización de la inseguridad y el paradigma probabilístico del poder”, en *Iglesia Viva*, 226, 7-34.

Los postmodernos sostienen que la razón no puede decirnos “qué es la realidad, ni puede fundamentar unos principios firmes, claros y distintos, sobre los cuales elevar el edificio seguro de la ciencia, la moral o la concepción del hombre”¹⁸. Este desencanto de la razón nace en la crítica misma que la modernidad hizo de la razón ilustrada. Los maestros de la sospecha vieron en esta razón ilustrada la posibilidad de legitimar unos intereses económicos y de clases (Marx), el ansia de poder, el control y el resentimiento (Nietzsche) o nuestras angustias y pulsiones (Freud). Descubrieron que la razón ilustrada podía ser totalitaria.

La postmodernidad, instalada en estas sospechas, halla que la razón no puede aspirar al encuentro de una estructura única que dé cuenta de las múltiples manifestaciones de la realidad. La razón postmoderna renuncia a buscar un fundamento único de la realidad por encontrar sospechosa de totalitarismo esa búsqueda. La pretensión de búsqueda de “la verdad” (en singular) corre el riesgo de cargar con el sambenito de ser trasnochada y hermana de integristos decimonónicos.

Consecuencia de ello, la razón se atomiza en los distintos fragmentos que componen la realidad social, económica y política. La ética deja de pronunciarse en singular, se fragmenta y tendrá que negociar desde los distintos fragmentos (a menudo muy contradictorios entre sí) los complejos asuntos humanos. Las cosmovisiones se multiplican, las concepciones sobre el hombre y el mundo se atomizan. La palabra corre el riesgo de perder su función deíctica con respecto al mundo que habita.

No sólo la razón ilustrada pierde la confianza de los postmodernos. Los grandes relatos también pierden credibilidad. La cultura y la religión han acudido siempre al relato. Tanto en el Antiguo como en el Nuevo Testamento, la narración posee una relevancia especial. A través del relato se le invita al creyente a adherirse a determinadas verdades que la narración supone y transmite, pero sobre todo se le anima a incorporarse al acontecimiento relatado para hacerse beneficiario de sus efectos.

El relato valora los acontecimientos y el tiempo en el que transcurren los mismos. La verdad que encierra la narración aparece historizada¹⁹. El relato reduce así la abstracción especulativa en el intento humano por explicarse el mundo sin perder la virtualidad que tiene el lenguaje narrativo para hacer emerger el sentido de las cosas y de la historia en la conciencia humana. Los grandes relatos han gozado siempre de esta prerrogativa desde hace muchos siglos. Sin embargo, la postmodernidad acaba desconfiando de esos relatos. Éstos, tachados de míticos en cuanto que nada tienen que ver con la historia humana, pierden la prerrogativa de ser

¹⁸ Mardones, J. M. (1988): “El desafío de la postmodernidad al cristianismo”, en *Cuadernos* *FyS*, 2, 10.

¹⁹ Un ejemplo lo tenemos en el Credo de Israel (Dt 26, 5-10).

fuentes de sentido para la vida y se vuelven sospechosos de imponer interesadamente unas cosmovisiones intolerantes con determinadas libertades socialmente conquistadas.

Junto al desencanto por la razón ilustrada y los grandes relatos, emerge un cierto sujeto estético, una exaltación estética de un yo al que se le ha sustraído una cosmovisión y una ética de referencia. Esta estética postmoderna, expresiva del yo, supone un enaltecimiento de lo sensible y de la imagen. Este dato es relevante porque subraya el carácter marcadamente inmanente y subjetivista de la religiosidad en España –dos de las tendencias que arrojan las encuestas reseñadas–. En la cultura de la imagen asociada a este contexto postmoderno subyace un interés por visualizarlo todo, por no dejar lugar en la conciencia y en la imaginación del sujeto a lo evocado por la imagen, lo que pudiera exceder a lo visualizado, lo trascendente, lo inefable. La imagen parece perder así ese exceso o esa profundidad que la dotaba de carácter simbólico.

En este contexto postmoderno irrumpe un individualismo distinto del surgido con la modernidad. El individualismo postmoderno enfatiza la “búsqueda de la calidad de vida, la obsesión por la propia persona, el cultivo de la mente mediante el recurso a toda clase de métodos y ayudas psicológicas, el cuidado del cuerpo y de la forma física, la ruptura con la vigencia de las instituciones, el abandono de los sistemas disciplinarios, coercitivos y convencionales de socialización, el cultivo al máximo del deseo y extensión de las posibilidades de elección privada, el predominio de la esfera privada y del ámbito de la intimidad”²⁰.

Esto incide en el modo de concebir y vivir la libertad. El hombre es su libertad y no tiene una esencia que le preceda; la libertad humana antecede a todo aquello que pueda ser considerado esencia del hombre. No hay diferencia entre el ser del hombre y el ser libre. Así, no se trata de debatir si el hombre es o no libre, porque sólo puede ser en tanto que libre. De este modo, advierte el hombre que sólo él es dueño de su vida: nada ni nadie marca sus modos de proceder: ni una divinidad, ni pretendidas leyes de la naturaleza ni concepciones unitarias de la sociedad.

Esta cultura de la imagen y este individualismo postmoderno representan un caldo de cultivo de la exaltación de lo corporal. El cuerpo se convierte en un foco de absorción de nuestra atención. Cada día más personas dedican un mayor cuidado a su físico: gimnasios, entrenamientos, dietas, clínicas de cirugía estética, etc. A este culto al cuerpo le acompaña una preocupación por la salud, por lo nutricional o dietético y por la forma física. El cuerpo es un escaparate del yo postmoderno. La publicidad se encarga de jalear esta exaltación de lo corporal.

²⁰ Martín Velasco, J. (1997b): *Ser cristiano en una cultura posmoderna*. Madrid: PPC, 54.

Llama también la atención el ensimismamiento en la música y en el grupo. El paisaje urbano se ha llenado de personas con auriculares absortos en la música que emiten sus reproductores personales que, al mismo tiempo que reducen su tamaño físico, aumentan su capacidad de memoria. También los macroconciertos se han hecho más frecuentes como espacios para vivir las relaciones de proximidad.

Algunos analistas, haciéndose eco de este ensimismamiento, afirman: “La accesibilidad y disponibilidad de la música, en todo momento y lugar, hace que vivamos una suerte de ‘musicalización de la cultura’ y hasta de la vida cotidiana. Todo queda impregnado de música a través del ‘hilo musical’, de los aparatos de alta fidelidad o de los sencillos reproductores personales de CD”²¹. Este ensimismamiento en la música conduce a generar vínculos grupales por afinidad musical en espacios donde se comparten emociones. Las relaciones de proximidad aparecen claramente entre las preferencias de los jóvenes españoles encuestados.

En este contexto postmoderno de clara tendencia immanente, no pocos ven un intento de reencantamiento religioso de la sociedad en el consumismo: “El ocio, la diversión, la abundancia material constituyen a su nivel una tentativa patética de reencantamiento del mundo”²². Los centros comerciales se convierten en templos donde “se huele un aroma a tierra prometida donde la miel y la leche fluyen en abundancia, donde por fin la humanidad se redime de sus debilidades”²³. Durante muchos años se ha visto detrás de este consumismo una manipulación por parte de los departamentos de *marketing* de las grandes multinacionales. Gianni Vattimo, haciéndose eco de las palabras de Colin Campbell, observa: “[...] para explicar el consumismo es necesario, por el contrario, recurrir a una transformación de la mentalidad europea más profunda, que se podría caracterizar como curiosidad hacia mundos alternativos, tendencia a la fantasía y, por tanto, un gusto intenso por lo nuevo. Estos rasgos de la mentalidad europea, que, según Campbell, se afirman explícitamente con el romanticismo, son también, como la ética del capitalista weberiano, efectos de la secularización de la religiosidad cristiana: la fe ‘literal’ en las verdades cristianas, con el inicio de la modernidad y la gran convulsión de la Reforma, se debilita, pero dejando su puesto a una propensión hacia otros mundos, tal vez ya no ultraterrenos, pero que, en todo caso, no se identifican con la realidad visible cotidiana”²⁴.

Da la impresión de que lo que la cultura de la imagen cierra (la propensión a imaginar mundos alternativos), el consumismo lo abre. Sin em-

²¹ Mardones, J. M. (2004): *La indiferencia religiosa en España: ¿qué futuro tiene el cristianismo?* Madrid: HOAC, 47.

²² Bruckner, P. (1996): *La tentación de la inocencia*. Barcelona: Anagrama, 45.

²³ Ibídem, 49.

²⁴ Vattimo, G. (2003): *Después de la Cristiandad: para un cristianismo no religioso*. Barcelona: Paidós, 97.

bargo, el consumo de sensaciones al que invita este contexto encierra al espíritu humano en un eterno presente que difícilmente le hará vislumbrar la dimensión trascendente de la vida.

3.3 Contexto globalizado

La globalización es “el proceso de interconexión financiera, económica, política, social y cultural posibilitada por las TIC, que relaciona a determinadas personas y organizaciones gubernamentales o no, creando dinámicas complejas de relación y de exclusión. Existen personas y grupos más o menos globalizados y no podemos afirmar que estar globalizado sea bueno o malo”²⁵.

Nuestra atención va más allá de la globalización tecnoeconómica y sociopolítica. Nos fijaremos en la globalización cultural, aun sabiendo que la difusión de la cultura está dirigida por los intereses económicos e ideológicos de los grandes medios de comunicación social. Es decir, la globalización cultural está interesadamente mediada por la tecnoeconómica y la sociopolítica. Aun así, nos detendremos en la globalización cultural.

El primer efecto de la globalización es que una persona tiene la posibilidad de recibir información en tiempo real sobre otras experiencias de sentido vividas por otros en lugares distantes. Puede conocer cómo viven, cuáles son sus costumbres, en qué consisten las creencias de personas situadas al otro lado del globo terráqueo.

Ahora bien, el acceso a estas formas de ver la vida es un acceso mediado: el interesado en saber acerca de otras tradiciones y costumbres tan sólo accede a las mismas vía internet, y el conocimiento que tiene de esas experiencias es virtual. El riesgo de este tipo de conocimiento está en su superficialidad. Este riesgo se evitaría siendo activo en la elaboración personal de los datos que recibe.

Esta amplitud de información traslada a la conciencia del sujeto la convicción de que su experiencia de sentido es una más entre muchas. Es decir, el sujeto relativiza su experiencia de sentido a la vista de otras muchas vividas por otros en distintos lugares. El sujeto es consciente de que existen otras formas de concebir y vivir la vida muy diferentes a la suya. Esta relativización no necesariamente lleva al relativismo, ya que un creyente puede descubrir lo esencial de su fe (o incluso aspectos no suficientemente conocidos de su religión) al entrar en contacto con otros modos de vivir su fe o con otras creencias.

²⁵ Mària i Serrano, J. F. (2000): “La Globalización”, en *Cuadernos Cristianisme i Justícia*, 103.

Pero no se puede negar que esta circunstancia puede ser caldo de cultivo para un cierto hibridismo cultural y religioso donde se pueden dar identidades múltiples.

3.4 Contexto tecnoeconómico

El avance científico y tecnológico en nuestra sociedad es innegable y digno de ser aplaudido. Este desarrollo nos ha colocado en una situación impensable hace unas décadas. Basta con mirar los cambios que han introducido las tecnologías de la información y la comunicación en el mundo del trabajo y del ocio para caer en la cuenta de la importancia del fenómeno.

Los avances científicos y tecnológicos han contribuido al desarrollo de los medios que nos permiten alcanzar los fines de la sociedad del bienestar. Esto incide en la mentalidad de los ciudadanos. La razón guía al hombre a desarrollar medios adecuados y eficaces para alcanzar los fines que se propone (*razón instrumental*). Esto es muy positivo e importante. Ahora bien, el problema surge cuando esta manera de razonar se traslada a otros ámbitos donde no es aplicable.

Con el desarrollo de la tecnología se ha introducido una manera de proceder donde lo único importante es maximizar el rendimiento económico de los medios. Se valora primeramente lo útil y lo rentable y, como consecuencia, se incurre en excesos como: absolutizar los medios, producir por producir, crear necesidades ficticias mientras quedan sin satisfacer las necesidades más urgentes de muchas personas en otras latitudes del planeta. La religión en este sentido no es “rentable”. Cuando lo rentable es lo que prima, el interés por lo religioso se transforma en indiferencia.

3.5 Contexto de la incertidumbre

En la vida actual hay mucho de incierto, multitud de hechos que escapan a nuestras expectativas, muchas ilusiones que se desbaratan o que tienen lugar de manera muy distinta a como las planeamos.

Ciertamente, el siglo XX nos ha enseñado que la incertidumbre forma parte irremediable de la historia humana²⁶. Y se trata de una incertidumbre de signo muy diverso: ¿quién hubiera pensado en 1980 que la URSS se desplomaría en 1989?; ¿quién hubiera imaginado en 1989 la guerra del Golfo y la guerra que desintegraría Yugoslavia? Pero los comienzos de este siglo dan a la incertidumbre un fuerte tono de inseguridad: los ata-

²⁶ Impactado por el accidente de la central nuclear de Chernobil, Ulrich Beck escribió en 1986 *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*.

ques terroristas que acabaron con las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001; las explosiones en los trenes de Madrid el 11 de marzo de 2004; o los atentados de Londres el 7 de julio de 2005. Lo que ocurre a miles de kilómetros de distancia de nuestro contexto puede acontecer aquí mismo. Los españoles tenemos sobre nuestras espaldas varias décadas de ataques terroristas. Pero el carácter marcadamente indiscriminado de los últimos atentados ha aumentado la sensación de inseguridad.

No faltan quienes con razón denuncian una administración interesada de la inseguridad²⁷, donde basta con jalear la impredecibilidad del riesgo de un peligro para crear un contexto de inseguridad que ponga en bandeja la adhesión del público a determinadas opciones políticas y económicas partidistas que se presentan como liberadores mesiánicos del peligro. Jaleada o no la inseguridad, la incertidumbre que le acompaña forma parte de nuestro contexto, especialmente a partir de los atentados del 11-M.

La incertidumbre no sólo se deja sentir en los acontecimientos político-sociales de nuestra época. También el conocimiento científico muestra su rostro incierto: "El desarrollo del conocimiento científico es un medio poderoso de detección de errores y de lucha contra las ilusiones. No obstante, los paradigmas que controlan la ciencia pueden desarrollar ilusiones y ninguna teoría científica está inmunizada para siempre contra el error"²⁸. El enorme desarrollo científico no ha evitado, además, el avance del sida en algunas zonas del mundo, las muertes por cáncer, etc.

La incertidumbre también alcanza a la ecología. A la amenaza de la carrera nuclear en la que se han iniciado varios países hay que añadir el riesgo del deterioro medioambiental. Por si fuera poco, cabría añadir, además, la incertidumbre del cambio climático²⁹, cada vez más presente en los medios de comunicación.

3.6 Conclusión

El carácter secularizado de la sociedad española, su perfil postmoderno, su inserción en un proceso globalizante y tecnoeconómico y su incertidumbre nos pueden ayudar a comprender el tejido religioso que acaece en el actual contexto español. Ignorar estas notas es ignorar la transformación que ya se está produciendo en esta religiosidad.

²⁷ Zamora, J. A. (2006): "Inseguridad como ideología, seguridad como chantaje", en *Iglesia Viva*, 226, 35-44.

²⁸ Morin, E. (2001): *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Barcelona: Paidós, 12.

²⁹ En los días en que se escriben estas líneas está teniendo mucho eco mediático el *Informe Stern* sobre cambio climático. El primer ministro británico Tony Blair está urgiendo al mundo occidental a tomar medidas efectivas que lo eviten. Asimismo, aparecen en los medios las llamadas desde la ONU para acelerar las decisiones para afrontar este fenómeno.

4. Anatomía de la religiosidad en España: una interpretación

Visto lo que entendemos por religiosidad, vistas las tendencias que reflejan las encuestas, vistas las características del contexto sociocultural español por cuya religiosidad nos interesamos, pasamos ahora a aventurar una interpretación sobre la religiosidad en España.

La situación de la religiosidad en España pasa por tres tendencias:

1. Existe aún una presencia significativa de la *religiosidad institucionalizada*, aunque con un apoyo descendente, especialmente en las capas más jóvenes de la población española.

2. Aparece con mucha fuerza una *religiosidad dual* que toma como referencia cultural al cristianismo, pero que prescinde del mismo en su experiencia religiosa cotidiana.

3. Surge una fuerte *indiferencia religiosa*, que se explicita en el abandono silencioso de toda referencia a la fe religiosa por parte de un número creciente de españoles.

La religiosidad española está pasando por una profunda transformación que transita de una religiosidad institucionalizada u organizada a una religiosidad dual. Pero, para poder explicar detalladamente este cambio, antes se expondrán unos sencillos modelos que permiten visualizar la anatomía de la religiosidad en España y sus cambios más importantes.

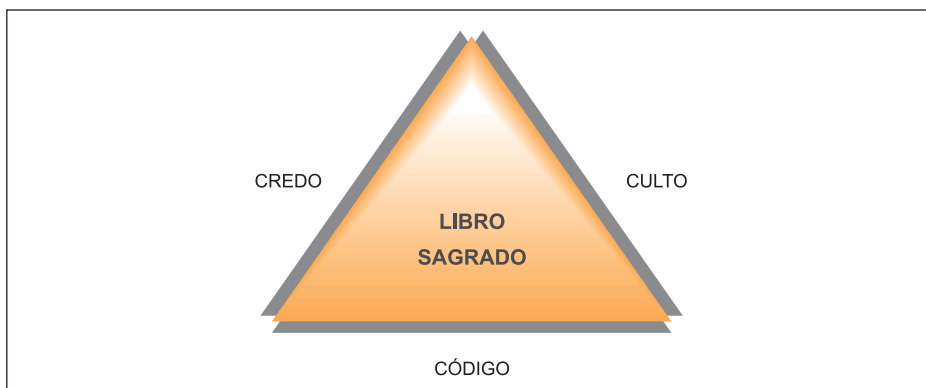
4.1 Dos modelos

En una conferencia pronunciada hace más de una década³⁰, el jesuita indio Parmananda Divarkar recurrió a dos modelos para explicar dos grupos de religiones: el modelo triangular, para las religiones monoteístas, a las que en los estudios de fenomenología religiosa se las denomina “proféticas” o “personales” (judaísmo, cristianismo e islamismo); y el modelo circular, para las religiones de Lejano Oriente, llamadas “místicas” o “transpersonales” (hinduismo y budismo).

Traer a colación estos dos modelos no tiene la finalidad de apoyar la visión de Parmananda Divarkar, porque en el fondo ambos modelos se dan en todas las religiones referidas, sino que más bien sirve como ilustración idónea de la transformación religiosa en nuestro país.

³⁰ Divarkar, P. (1994): “El reto de Asia para el cristianismo”, en AA.VV.: *La religión en los albores del siglo XXI*. Bilbao: Universidad de Deusto, 65-77.

Cuadro 2 – Modelo triangular de las religiones monoteístas



Divarkar describe el modelo triangular como aquel cuyos tres lados están formados por un *credo*, un *código* y un *culto* (cuadro 2); es decir, un conjunto de doctrinas, un conjunto de normas morales y un conjunto de ritos. Como vínculo de unión, hay un Libro Sagrado. El Libro Sagrado es venerado por el creyente como palabra de Dios revelada a través de los profetas. El creyente de la religiosidad triangular encuentra en el Libro Sagrado los contenidos de la fe de su religión (credo), el centro de su celebración (culto) y la inspiración de un conjunto de normas morales para su actuación cotidiana (código).

Divarkar describe el modelo circular a través de una serie de círculos concéntricos en cuyo interior, a modo de núcleo, hay una *conciencia* profunda (primer círculo concéntrico), que brota de una *experiencia* y transforma a la persona. Tras la experiencia vivida, la persona se siente movida a *comunicar* (segundo círculo concéntrico) a otros su experiencia transformándola en un mensaje lo más reconocible por ellos. Esta comunicación produce una *comunidad* (tercer círculo concéntrico) de espíritus, más o me-

Cuadro 3 – Modelo circular para las religiones místicas



nos estructurada, de gente más o menos comprometida (cuadro 3). Para Divarkar, la experiencia es trascendental (en contraposición a la empírica).

En las siguientes líneas se intentará perfilar la experiencia que se produce en la religiosidad. No se pretende encerrar la palabra “experiencia” en un sentido subjetivo ni que la misma quede monopolizada por la carga emocional ligada a las sensaciones, a los estados de ánimo, a los sentimientos y a los tipos de vivencia. Si así fuera, la experiencia de la que hablamos sería algo inaccesible.

“Experimentar quiere decir aprender a través del contacto ‘directo’ con los hombres y las cosas”³¹. Por consiguiente, no es sólo aprender de oídas, de lo que otro te cuenta. En la experiencia se produce una interacción entre lo que se va viviendo y nuestros conocimientos adquiridos previamente.

En la experiencia religiosa tiene lugar la vivencia de la realidad como una alteridad misteriosa, en la cual el sujeto religioso se reconoce como vinculado a la misma. En el plano de la religiosidad institucionalizada, E. Schillebeeckx afirma: “La fe religiosa es la vida misma en el mundo, pero experimentada como encuentro, y por tanto, como descubrimiento de Dios”³². No siempre esta alteridad se reconoce como divina³³.

La experiencia religiosa encierra una verdad –muchas veces relegada al ámbito de la privacidad y la interioridad por la ciencia y la ética– que pide su defensa y expresión explícita en la arena pública. Siempre que no se la encierre en los estrechos márgenes del positivismo y del pragmatismo, esta verdad está llamada a iluminar y cifrar la realidad humana en su más profundo carácter misterioso. Por ello, la verdad que anida en la fe cristiana urge al creyente no sólo a vivirla, sino a comunicarla públicamente. Convierte en contradictoria y estéril una fe arrinconada en una interioridad hermética.

Las experiencias poseen una dimensión de expresión (lenguaje e interpretación), una dimensión social, en tanto que experiencias compartidas, precedidas por una *tradición* y entretejidas en un *contexto*. “La experiencia es, por consiguiente, un conjunto lleno de matices, en el que se dan cita la vivencia, el pensamiento y la interpretación, así como también el pasado, el presente y las expectativas de futuro”³⁴.

³¹ Schillebeeckx, E. (1983): *Cristo y los cristianos: gracia y liberación*. Madrid: Ed. Cristiandad, 23.

³² *Ibíd.*, 24.

³³ Véase Bobbio, N. (2002). En este artículo, publicado previamente en la revista italiana *Micromega* en mayo de 2000, el filósofo italiano confiesa no ser un hombre de fe, pero afirma tener un sentido religioso.

³⁴ Schillebeeckx, E. (1983), 25.

“Quien tiene una experiencia se convierte *eo ipso* en testigo: tiene un mensaje. Cuenta lo que ha ocurrido. Y este relato abre a los demás una nueva posibilidad de vida, pone algo en movimiento. La autoridad de la experiencia se vuelve operativa al ser narrada”³⁵. Es decir, la propia experiencia religiosa anida en sí misma la llamada a ser comunicada por quien ha sido constituido testigo de la misma.

La comunicación de la experiencia religiosa evita que ésta quede encerrada en los muros infranqueables de un subjetivismo autocomplaciente. Posibilita que sea reconocida como participación en una experiencia religiosa colectivamente vivida. Es decir, la comunicación de la experiencia permite la creación de estructuras de comunión que visibilicen una invitación abierta a vivir la vida con sentido y a promocionar su escala de valores, entre los que destacan, en el caso del cristianismo, la paz, la libertad y la justicia.

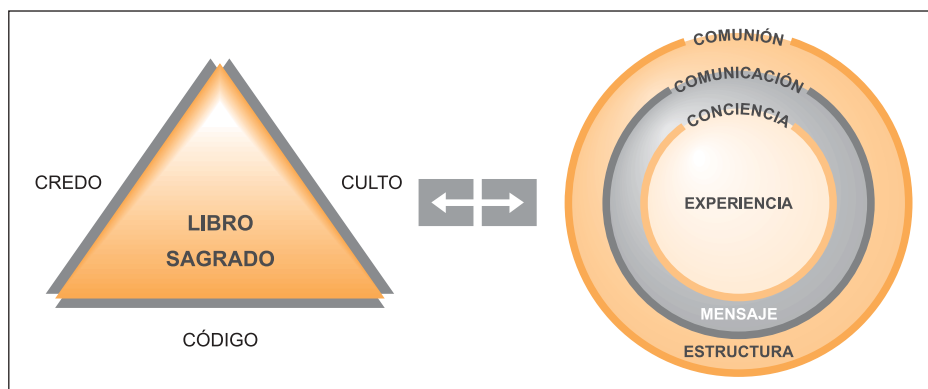
4.2 La religiosidad institucionalizada

Los datos analizados anteriormente nos hablan de españoles que se declaran católicos practicantes y de una minoría perteneciente a otras religiones, como los protestantes evangélicos y los musulmanes. Esta capa de la población (especialmente los católicos practicantes) nos lleva a hablar de la presencia en nuestro país de una religiosidad institucionalizada. Al comienzo del capítulo se ha explicado qué entendemos por religión institucionalizada: aquella que es vivida y practicada de forma organizada por un grupo de creyentes, siendo las principales en España la religión cristiana católica (mayoritaria), la cristiana protestante (a su vez organizada desde distintas denominaciones, siendo la evangélica la de mayor visibilidad), la islámica y la judía.

Si se acude a los modelos de P. Divarkar, se podría representar gráficamente esta religiosidad (cuadro 4). Estamos ante una religiosidad donde existe una sintonía entre los dos modelos (flecha de doble dirección). Esta sintonía puede ser de diverso grado y se explica porque la experiencia del sujeto guarda relación con la experiencia colectiva religiosa que se vive en el seno de la religión institucional. En el contexto español, la experiencia del creyente que se define como católico practicante está relacionada con la experiencia religiosa que se vive en el seno de la Iglesia católica (en el caso de las denominaciones cristianas protestantes, sería la experiencia religiosa vivida grupalmente en el seno de las distintas comunidades protestantes). El sujeto, con su experiencia, se siente incorporado a una tradición como la cristiana y a una institución religiosa como la Iglesia, que le preceden. Encuentra en la religión cristiana las claves (libro sa-

³⁵ *Ibídem*, 30.

Cuadro 4 – Representación de la religiosidad institucionalizada



grado –Biblia– y tradición) para entender y hacerse cargo de la experiencia religiosa que anida en su conciencia. El credo supone la formulación de los contenidos de la experiencia que el pueblo cristiano no sólo vive en el presente, sino la que arranca desde sus orígenes, y con la cual el creyente cristiano puede contrastar su propia vivencia religiosa. Estas claves inspirarán además el código ético (en el caso católico, la moral cristiana y doctrina social de la Iglesia) con el que deberá confrontar sus propias decisiones en la vida cotidiana. Finalmente, la religiosidad institucional ofrece un cauce de comunicación (culto, encuentros de carácter religioso y celebraciones) de la experiencia personal y colectiva, que da lugar a estructuras comunitarias (la comunidad cristiana, la parroquia, la iglesia local).

La religión institucional mayoritaria en nuestro país es el cristianismo católico. Como se ha dicho, esta sintonía es de diverso grado: hay quienes mantienen una sintonía muy fuerte con la Iglesia institucional (los nuevos movimientos eclesiales, de carácter neotradicional, son los que mejor encarnan a este grupo) y quienes, reconociéndose pertenecientes a la Iglesia católica, mantienen una cierta distancia. En estos últimos, parece que la sintonía se muestra más débil en lo que se refiere al código ético reflejado en las declaraciones magisteriales. Mientras que muchos católicos practicantes siguen las declaraciones magisteriales, no parece que sean muchos los que en algunos campos concretos, por ejemplo, en el de la moral sexual, confronten todas sus decisiones con dichas declaraciones. Aun así, se sienten pertenecientes a la Iglesia católica, pero como viviendo en “tierra de nadie”³⁶.

³⁶ José M^a Rodríguez Olaizola describe un área a la que llama “tierra de nadie” en torno a la Iglesia católica y que sitúa dentro de un triángulo imaginario formado por tres vértices: militantes creyentes, que hacen fuerza en la unidad eclesial y en el apoyo sin fisuras a las declaraciones magisteriales de la Iglesia; activistas cristianos, que ponen el acento en la dimensión social del Evangelio, materializada en la opción por los pobres; y militantes antieclesiales, que ejercen su militancia de modo anticlerical. Véase Rodríguez Olaizola, J. M. (2005): *En tierra de nadie*. Santander: Sal Terrae.

La religión institucional ofrece al sujeto un cauce de comunicación. Cabe preguntarse si esta comunicación alcanza a su vida cotidiana en todos sus entornos (social, profesional, familiar) o más bien se queda circunscrita a los muros institucionales.

Vivimos en un contexto en el que se dan dos circunstancias: por un lado, el consumismo, que secuestra la sensibilidad religiosa del sujeto y le priva de vivir la experiencia religiosa; por otro, algunas declaraciones públicas presionan al sujeto a confinar su experiencia religiosa personal en la intimidad de su conciencia o en un reducto confesional. Se siente la presión laicista (que no laica), que busca una privatización de la fe con el fin de anular su visibilidad y su influencia pública.

Da la impresión de que la visibilidad de los creyentes cristianos se reduce a los macroencuentros organizados por los movimientos eclesiales o por la jerarquía eclesiástica. Esa visibilidad desaparece por completo en la vida cotidiana. El creyente se vuelve invisible. Apuntando a las causas de esta invisibilidad, resultan muy atinadas las palabras de Adela Cortina cuando señala a lo “socialmente incorrecto”:

“Una de las razones por las que el cristianismo está en crisis en determinadas sociedades de Occidente es que en ellas el tema religioso es tan vital como prohibido; no sólo no está de moda, sino que es ‘socialmente incorrecto’. Si no es para atacar a las iglesias o a sus jerarquías, hablar de religión en medios no declaradamente religiosos –y aun en ellos a veces– es prácticamente obsceno, y no deja de ser curioso que en sociedades cansadas de hablar de tolerancia y pluralismo el creyente haya de practicar la autocensura si no quiere ser excluido del libro de los que tienen derecho a la existencia”³⁷.

Significarse como creyente en la vida cotidiana es socialmente incorrecto. Se puede sospechar que algunos interiorizan esa autocensura de tal manera que la acaban racionalizando: “no me significo como creyente porque no quiero violentar la conciencia del otro no creyente”.

¿Por qué significarse como religioso es socialmente incorrecto? Se han apuntado dos causas: el estilo de vida al que conduce el consumismo y las presiones de sectores de nuestra sociedad más proclives al laicismo que a la laicidad. El estilo de vida consumista acaba presentando lo religioso como una necedad, como algo inútil o como algo que resta libertad al individuo. Por otro lado, las presiones de sectores laicistas que buscan la ausencia de cualquier tipo de manifestación religiosa pública acaban incorporando la autocensura en el creyente.

³⁷ Cortina, A. (2005): *Alianza y contrato. Política, ética y religión*. Madrid: Trotta, 174-175.

Si se quiere contribuir a una sociedad tolerante y respetuosa, si se quiere colaborar a la paz social de nuestra sociedad, debería facilitarse esa comunicación a través de la visibilidad. Hay que recordar que el tercer anillo del esquema de Divarkar es la comunión, que no apela a la uniformidad creyente o ideológica, sino al reconocimiento recíproco de unos con otros:

“Hay una ‘ob-ligación’ más profunda que nace cuando descubrimos que estamos ligados unos a otros y por eso estamos mutuamente ob-ligados, que los otros son para nosotros ‘carne de nuestra carne y sangre de nuestra sangre’, y por eso nuestra vida no puede ser buena sin compartir con ellos la ternura y el consuelo, la esperanza y el sentido”.

“Es el descubrimiento de ese vínculo misterioso el que lleva a compartir lo que no puede exigirse como un derecho ni darse como un deber, porque entra en el ancho camino de la gratuidad”³⁸.

Si queremos que las religiones, especialmente la católica, contribuyan a la sociedad española con lo mejor de sí mismas no se debe cortar la comunicación de la conciencia del creyente. El mejor bien con el que las religiones pueden contribuir a una sociedad más tolerante y justa es lo que algunos identifican como “sentido trascendente”, que incluso los no creyentes, como un ex dirigente sindical, reconocen: “Celebro el compromiso de la Iglesia con los pobres, con los trabajadores y con el pueblo en general, pero me parecería una pérdida irreparable que la Iglesia fuera sólo eso. Lo que incorpora a ese compromiso la Iglesia es también el sentido de trascendencia del hombre, porque si no sería convertir la Iglesia en un mero sindicato, y, en definitiva, rebajar su papel”³⁹.

4.3 La religiosidad dual

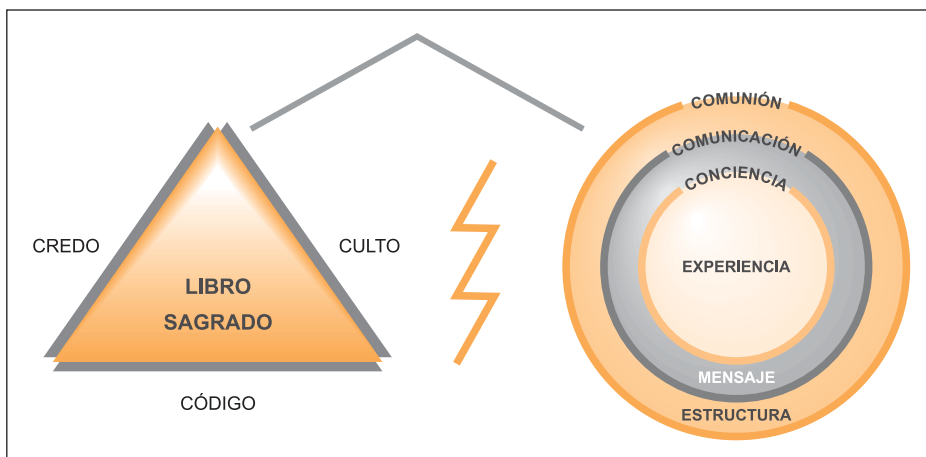
Edward Schillebeeckx señaló que el divorcio entre fe religiosa y experiencia personal era una de las principales causas de la crisis actual entre los cristianos fieles a la Iglesia⁴⁰. Muchos encuestados que se declaran católicos afirman ser, al mismo tiempo, no practicantes y que la fe religiosa no es relevante a la hora de configurar su vida cotidiana. En otras palabras, la fe religiosa transita por un lado y la experiencia personal por el otro. Se produce en la conciencia del sujeto una dualidad a la hora de vivir su religiosidad. Siguiendo los modelos de Divarkar, esta situación se representa en el cuadro 5.

³⁸ *Ibidem*, 171.

³⁹ Las palabras son de Apolinar Rodríguez, recogidas por García de Andoin, C. (2000): “El anuncio explícito de Jesucristo. Una visión. Un programa”, en *Iglesia Viva*, 203, 52.

⁴⁰ Schillebeeckx, E. (1983).

Cuadro 5 – Representación de la religiosidad dual



Ambos modelos son mantenidos por el sujeto (ángulo que los une), pero la referencia religiosa es una referencia cultural (cada vez más débil), mientras que la experiencia personal va por otros derroteros (línea quebrada que describe la ruptura en la conciencia del sujeto entre la religiosidad de la religión institucionalizada y la experiencia religiosa del sujeto). La religiosidad vivida⁴¹ desde esta experiencia personal adopta una serie de notas interrelacionadas unas con otras.

Una religiosidad tendente a sacralizar lo *inmanente*

En el estudio de las religiones se tiende a localizar la tensión inmanencia-trascendencia en la conciencia religiosa (individual o colectiva). En un sentido muy primario, la inmanencia se ha identificado siempre con lo de acá y, por consiguiente, con el mundo, con la materia, con lo corporal, con lo temporal, con la realidad perceptible y natural en la que el ser humano se desarrolla. La trascendencia se ha identificado con el más allá, con lo espiritual, con lo eterno, con lo divino en cuanto fundamento de toda realidad inmanente.

Una conciencia que sólo pone su atención en lo trascendente puede estar reflejando una concepción negativa, escéptica o evasiva de la realidad histórica, geográfica, social, política, económica, etc., en la que se halla inserto el sujeto religioso. Una conciencia así suele no respetar la autonomía del mundo, los procesos naturales que éste conlleva.

⁴¹ Se han dado muchas denominaciones a las formas asociadas a esta religiosidad, dependiendo del acento que se proponga destacar: religiosidad de la inmanencia, religiosidad de sustitución, religiosidad difusa, religiosidad a la carta, religiosidad de reemplazo, religiosidad líquida, religiosidad de la proxemia, religiosidad elusiva, etc.

Una conciencia que únicamente centra su atención en lo inmanente refleja una concepción negativa hacia todo aquello que represente el mundo de lo sagrado (entendido como mundo en el que se hace presente el Misterio), escéptica hacia toda configuración de la divinidad y reactiva frente a toda fe en un Dios personal.

La religiosidad actual está marcada por una tendencia hacia lo inmanente, que prioriza la realidad en la que se halla el ser humano. La tendencia hacia lo inmanente lleva al sujeto a focalizar la atención en lo perceptible, en lo empírico, en lo manejable de esa realidad. Dada esta tendencia hacia lo inmanente, la religiosidad actual revaloriza lo tangible, premia los efectos inmediatos, sitúa la conciencia del sujeto religioso en un eterno presente y tiende a sacralizar la naturaleza.

Esta tendencia hacia lo inmanente puede desembocar en el inmanentismo. El inmanentismo sería la consideración de esa realidad como definitiva o como última en la vida del sujeto. Por consiguiente, la expulsión, el olvido o la pérdida de toda relación del sujeto con lo trascendente y de todo intento de encontrar un sentido a esta realidad más allá de lo inmanente.

Una religiosidad sin logos interno

En el estudio de las religiones también se tiende a localizar la tensión unidad-multiplicidad de lo real en la conciencia religiosa (individual o colectiva). La religiosidad actual parece acoger la multiplicidad de la realidad sin la búsqueda (religiosa y filosófica) de un logos que dé cuenta de una unidad en la multiplicidad de las manifestaciones sociales, culturales, lingüísticas, políticas, económicas, etc., que toda conciencia percibe.

Esto nos lleva a hablar de una religiosidad sin logos. El diccionario de la Real Academia Española coloca como primera acepción del vocablo griego *logos* (λόγος) la acepción filosófica que lo entiende como “discurso que da razón de las cosas”. Abundando en esta acepción, este vocablo también puede ser entendido como “inteligencia”, “pensamiento”, “sentido”, que da unidad a aquella realidad de la que se quiere dar cuenta pública. Éste no es lugar para entrar en la historia del término ni en su sentido teológico cristiano. Interesa subrayar aquí que la religiosidad presente en la sociedad española parece adolecer de un discurso que dé consistencia a todo aquello que se vive religiosamente.

Esta religiosidad parece deudora de la corriente postmoderna que da por agotado cualquier discurso que pretenda dar unidad y fundamento a la realidad⁴². El actual panorama postmoderno arroja una fuerte sospecha

⁴² Vattimo, G. (2003).

sobre cualquier discurso que intente presentar la realidad o cualquier ámbito de ella con una unidad interna. La tensión entre unidad-pluralidad parece ceder a favor de lo múltiple.

Una religiosidad tendente a la *subjetivización*

Relacionada con la anterior y consecuencia de los procesos de secularización y de des-institucionalización de las religiones se halla la tendencia hacia la subjetivización de la religiosidad. El sujeto se convierte en el centro normativo y gestor de la experiencia religiosa que vive, independizado de la mediación institucional y de un discurso que sea expresión de la conciencia colectiva que le sirva de referente.

Es ya un tópico decir que en nuestra sociedad se produce una fuerte tendencia al individualismo, donde el sujeto “se limita a cumplir la ley pasivamente, y su vinculación social y sus compromisos acaban donde termina el grupo con el que comparte sus mismos principios”⁴³. En un contexto así, la religiosidad se convierte en un asunto privado y de libre elección.

La experiencia religiosa es interiormente reconstruida desde un yo más espontáneo que organizado. Esta experiencia religiosa subjetivizada no genera un proyecto dentro del cual circunscribir los otros aspectos de la vida personal. Es una experiencia religiosa hecha de sensaciones y emociones. Esto tiene una clara vigencia en los jóvenes, para quienes la reconstrucción religiosa tiene un evidente tinte emocional, “tanto para desecharlo que no me sirve porque no me atrae, no me dice nada, no responde al gusto o la tendencia al impulso vital y la gratificación inmediata”⁴⁴.

En una sociedad así, la religiosidad se distancia de la formalidad y de las estructuras institucionales. El sujeto se erige en instancia normativa y administrativa. En este sentido, son acertadas las siguientes palabras de Manuel Mandianes:

“Mucha gente busca un monasterio, una casa en una aldea perdida, anhelando unos días de descanso y meditación. Este tiempo es puramente individual; no sitúa al individuo dentro de la sociedad pero refuerza la tendencia, muy fuerte de la sociedad actual, de la individuación. Esta nueva búsqueda de lo sagrado no lleva consigo el renacimiento de la Iglesia ni de ninguna otra institución religiosa; estaríamos ante la presencia de **lo sagrado autoadministrado**”⁴⁵.

⁴³ Díaz Marcos, C. (1995): “Individualismo «expresivo» y solidaridad”, en *Sal Terrae*, 83, 33.

⁴⁴ Mardones, J. M. (2004), 45.

⁴⁵ Mandianes, M.: “¡Oh Supermercado, catedral nuestra!”, en *El Mundo*, 26 de diciembre de 2006 (los caracteres en negrita son nuestros).

Cuando el sujeto es la instancia normativa y formal de su propia experiencia religiosa se colige que la religiosidad será más fácilmente sincrética con otras tradiciones distintas de la cristiana.

Otra consecuencia de la subjetivización de la religiosidad es que el individuo no sólo se erige en instancia normativa y administrativa de la experiencia religiosa, sino que además se convierte en primera instancia interpretadora de su propia experiencia religiosa. La subjetivización de la religiosidad conlleva una subjetivización hermenéutica o interpretativa. De esta forma, elementos constituyentes de lo religioso, como el misterio, lo sagrado, etc., pasan a poseer significaciones subjetivas; es decir, tienen el significado otorgado por el individuo. Existe una fuerte resistencia a que la experiencia religiosa sea interpretada por una instancia externa al individuo.

Una religiosidad que se vive como *accessoria*

Estrechamente relacionado con lo anterior, hay una religiosidad que parece concebir la religión como algo accesorio en la vida del creyente. El estudio de las religiones suele reflejar en la conciencia del sujeto el carácter predominantemente influyente de la fe religiosa sobre el resto de las dimensiones de la vida del creyente; en torno a la fe religiosa se sitúan el resto de los elementos que componen la vida cotidiana del sujeto religioso. La fe religiosa otorga un criterio al sujeto religioso para sus decisiones y tiene la virtualidad de ayudarlo a concebir el futuro de su vida como proyecto. Con la fe religiosa, la religión se hace central en la conciencia del creyente.

Los datos de las últimas encuestas parecen desmentir que esto ocurra en la sociedad española. Una de las notas que más llama la atención de las encuestas es el papel que tiene la religión dentro de otras realidades que acompañan al individuo en su vida cotidiana. La misma pregunta de las encuestas ya presupone (y casi empuja al sujeto en su respuesta) que la religión es una realidad más entre muchas otras⁴⁶. En las encuestas tan sólo se espera que el entrevistado sitúe la religión dentro de una jerarquía de múltiples aspectos.

Ahora bien, a pesar de este presupuesto del que parten los que confeccionan los cuestionarios, no hay que desestimar sus datos en lo referente al papel de la religión en la vida cotidiana del individuo. Parecen reflejar una situación que resulta familiar en nuestra sociedad: la religión ya no es lo central en la vida cotidiana. El concepto de religión que parece esbozarse de las encuestas es el de la creencia en una realidad divina y la

⁴⁶ Tan sólo el estudio de la Fundación Santa María refleja cómo influye el factor religioso en las elecciones del encuestado.

práctica de una serie de ritos que tal creencia conlleva. Y parece que no va más allá.

Por ello, nos encontramos ante una religiosidad que tiende a situar a la religión en un lugar meramente accesorio. La religiosidad actual se resiste a que la fe que emana de la religión sea criterio de decisión que organice el resto de los ámbitos de la vida del sujeto. Los encuestados declaran que cuando toman decisiones apenas interviene el factor religioso.

Una religiosidad que no marca lo *identitario*

Relacionada con la nota precedente, existe una religiosidad que se muestra poco relevante en la identidad de la persona. A lo largo de la historia de la humanidad lo religioso ha representado un componente esencial para la formación de la identidad de una persona. Familia, religiosidad y zona geográfica han marcado fuertemente la identidad de hombres y mujeres de todas las culturas durante mucho tiempo.

Una de las notas más características que arrojan las encuestas consultadas es esta relación entre la filiación religiosa y la identidad del encuestado. La filiación religiosa deja de tener centralidad en la formación de la identidad de la persona. El encuestado puede declararse católico, pero a renglón seguido afirma que es otro rasgo (por ejemplo, ser ciudadano español) el que predomina y marca su identidad en lugar de la propia filiación religiosa.

Por consiguiente, estamos asistiendo a una religiosidad que puede formar parte de la identidad de la persona, pero ni mucho menos es el componente que más define esa identidad. Es decir, lo religioso ocupa un lugar accesorio y no nuclear en la identidad de los encuestados.

Una religiosidad *simbólicamente débil*

Desde hace varias décadas vivimos en una cultura y en una sociedad de la imagen. La hegemonía de la televisión, de la fotografía, del cine, del ordenador, ha dado lugar a la consideración de que en la actual cultura prima la imagen. Dentro de esta cultura de la imagen está surgiendo un interés por todo cuanto remite a lo íntimo, a lo secreto, a lo invisible. El símbolo religioso es, por definición, un puente entre la realidad visible y el misterio invisible. La invasión de los medios que promocionan la cultura de la imagen en todo aquello que remita a lo secreto o a lo invisible está conduciendo a una religiosidad que hace del símbolo algo superfluo.

Por eso, se entiende perfectamente que la cultura de la imagen haya debilitado la percepción simbólica y haya apostado más por una socialización a través de las emociones que de los símbolos.

Una religiosidad *silenciosa*

Ya se ha dicho que la religiosidad es esa dimensión del ser humano que cifra la experiencia del sujeto con los límites de su realidad y, al mismo tiempo, con los lugares vitales de su existencia. También se argumenta que los lugares vitales de la existencia son aquellos a los que el ser humano vincula su vida para que ésta sea experimentada con sentido de plenitud. Como toda experiencia, para que sea patrimonio de un grupo humano, ha de ser comunicada verbalmente.

Pues bien, la religiosidad de la sociedad actual muestra síntomas de recluirse en la conciencia del sujeto y no ser comunicada verbalmente. Esto obedece en parte a que es una religiosidad sin logos interno. Sin miedo a equivocarnos, se podría pensar que hay muchos factores externos que obstaculizan esa expresión pública de la experiencia religiosa. Lo que parece estar aconteciendo en estos años es la instalación del sujeto en la vivencia muda de lo religioso: se vive, pero no se expresa públicamente; se experimenta, pero no se verbaliza lo experimentado. El sujeto no parece encontrar sentido al hecho de poner esa experiencia personal ante los ojos y los oídos de los demás.

Cabe preguntarse entonces si este silencio se debe a que el creyente encuentra límites en el lenguaje verbal para comunicar su experiencia o se trata más bien de un silencio forzado.

Una religiosidad *emotivista*

Ahora bien, que la religiosidad no sea comunicada verbalmente no quiere decir que no se exprese por otros medios. El camino más expedito parece ser el sentimiento o la emoción. El sentir, el sentir con otros, el emocionarse, el conmoverse, parece ser la actual vía comunicativa de la experiencia religiosa. Lo afectivo parece ser lo efectivo.

Esto tiene una consecuencia inmediata: “La religiosidad de este momento es propicia para los grupos fusionales y las propuestas seductoras; para las experiencias oceánicas de lo sagrado, donde lo divino pierde los contornos y nos sumerge en un abrazo que lo reconcilia todo consigo mismo”⁴⁷.

La objeción ante una religiosidad así es que puede ser fácilmente manipulable al prestar poca atención a la dirección de las emociones.

⁴⁷ Mardones, J. M. (2003), 150.

Una religiosidad con rasgos *dionisiacos*

La actual religiosidad tiene algo de dionisiaca. Dionisos es el dios del vino y de las fiestas presididas por el exceso, la embriaguez, la música y la pasión. Dionisiaco es sinónimo de la noche, los instintos, la trasgresión y la disolución extática de la individualidad. La religiosidad actual busca el reencantamiento del mundo a través del “consumo de sensaciones”, vía *shopping*, ocio, música o espectáculos deportivos. El ocio, la fiesta, la música, etc., son indudablemente resortes corrientes de la existencia humana. Si bien todas estas vías representan dimensiones normales y cotidianas de la humanidad, se advierte un cierto “exceso” (los botellones, los espectáculos deportivos, los macroconciertos, las macrofiestas, el culto al cuerpo, etc.). Se adivina en el sujeto un deseo irrefrenable por sentirse emancipado de toda estructura formal, moral y normativa. Se busca más la sensación de libertad que la libertad misma, la sensación de independencia que la independencia misma, la emoción de la proximidad que la proximidad misma. Este “exceso” nos habla de religiosidad. “Se trata de una exaltación de la vida en su finitud, de los valores múltiples, menguados y parciales, de las realizaciones nunca plenas. Frente al cientismo, se hace profesión de retorno a lo religioso. Pero a una religiosidad espontánea, liberada de dogmas y moralismos, atea del Dios del monoteísmo [...]”⁴⁸.

Una religiosidad *elusiva*

Una religiosidad sin logos interno, simbólicamente débil, silenciosa, etc., remite a una religiosidad esquiva, una religiosidad que no se deja aprehender fácilmente. Algunos autores ponen este carácter esquivo de la religiosidad en relación con el nihilismo presente en la cultura actual:

“El nihilismo es ante todo un acontecimiento y una experiencia histórica en la que se desvanecen ideales y metas, conceptos e ideas, propuestas y valores, produciendo –o simplemente poniendo de manifiesto– un vacío, vacío global, en el que se pierden las referencias [...]. En ese contexto, la presencia de lo religioso es de tal naturaleza que, en la medida que se quiera aprehender, se nos escapa”⁴⁹.

Se trata de una religiosidad cuya presencia se intuye antes de percibirse algunos de sus síntomas. Se trata de una religiosidad difícil de localizar en un solo ámbito.

⁴⁸ Gómez Caffarena, J. (1988): “Raíces culturales de la increencia”, en *Fe y Secularidad*, 1, 25-26.

⁴⁹ Amengual, G. (1996): *Presencia elusiva*. Madrid: PPC.

4.4 La indiferencia religiosa

Al mismo tiempo, se observa una tendencia que se va extendiendo cada vez más: la indiferencia religiosa. El sujeto no relaciona su experiencia personal de la vida con ningún referente religioso.

Para entender la indiferencia religiosa hay que comprender la mentalidad que le sirve de base: la mentalidad pragmática. Se entiende por mentalidad pragmática a la preponderancia creciente de los fines de la sociedad del bienestar (sanidad, educación, trabajo, etc.) y la inherente racionalidad de los medios para alcanzar ese bienestar⁵⁰. Cuando se buscan unos fines, la razón guía al hombre a desarrollar medios adecuados y eficaces para los fines que se propone (*razón instrumental*). Ahora bien, cuando esta manera de razonar se traslada a otros ámbitos, valores asociados a la religiosidad como la gratuidad pierden su sentido y desaparecen de la existencia humana. Se valora primeramente lo útil y lo rentable; cuando lo útil y lo rentable es lo que prima, lo religioso se vuelve irrelevante.

Para hablar de la indiferencia hay que acudir a quien mejor ha descrito esta realidad recientemente. Para José María Mardones⁵¹, la indiferencia desafía al cristianismo en su raíz al cuestionar la concepción del ser humano remitido al misterio de Dios y a un sentido último y definitivo de la existencia humana. Ahora bien, es una puesta en cuestión silenciosa, sin más diálogo que el silencio de quien ignora a su interlocutor.

José M^a Mardones señala dos componentes importantes de esta indiferencia religiosa: el componente subjetivo, que se concreta en la ausencia de inquietud religiosa en el individuo; y el componente objetivo, que se hace patente en una afirmación de la irrelevancia de Dios y de la dimensión religiosa de la vida.

Esta indiferencia se hace visible a través de una serie de síntomas:

- Una absoluta y fría despreocupación por lo religioso.
- Una conciencia que no se pronuncia ni a favor ni en contra de Dios.
- Una existencia que se vive sin horizonte de trascendencia.
- Una vida atrapada dentro de la inmanencia (profesión, éxito, poder, dinero, placer, consumo).

Lo más llamativo de esta indiferencia es que no se trata de una toma de posición ideológica, sino de una actitud, que tiene en el consumo de sensaciones una de sus más profundas raíces⁵².

⁵⁰ Gómez Caffarena, J. (1988).

⁵¹ Mardones, J. M. (2004).

⁵² Ibídem.

José M^a Mardones distingue distintos tipos de indiferencia religiosa:

- ❖ Una indiferencia por abandono: cuando se pasa de una situación de fe a un alejamiento de la misma. Muchos ven un ejemplo de esta indiferencia en aquella que se da en los jóvenes que abandonan los grupos religiosos en el paso a la universidad.

- ❖ Una indiferencia religiosa originada en el entorno arreligioso de quien la vive: a diferencia de la anterior, esta actitud indiferente no tiene su origen en el abandono de la fe religiosa, sino que se da en el sujeto desde el inicio, debido al ambiente arreligioso en que se ha educado. Esta indiferencia empieza a ser la más propia del momento actual, ya que se produce entre jóvenes cuyos padres llevan mucho tiempo viviendo en un ambiente familiar y social fuertemente secularizado.

- ❖ Una indiferencia consecuencia de una salida a un conflicto personal: minada por una serie de luchas, la persona se libera de preguntas, de dudas, etc.

La indiferencia religiosa supone dejar en suspenso indefinido la vivencia religiosa del sujeto, que ha optado claramente por una atención primaria y desde el yo a una agenda marcada por objetivos inmediatos, sin más intención que la pragmática.

Todos estos rasgos definen –a nuestra manera de ver– la religiosidad española. Pero, supuesto que queremos contribuir a la construcción de una sociedad presidida por la paz y la justicia, sería incompleto el tratamiento dado a la religiosidad en España si no se tratan dos fenómenos de nuestro contexto: el fenómeno bipolar clericalismo-neoanticlericalismo (este último polo con fuerte acento antijerárquico) en la relación con la Iglesia católica, que en España parece cobrar una presencia crispada, muy especialmente en los medios de comunicación social; y la presencia del Islam en la sociedad española con motivo de las inmigraciones procedentes fundamentalmente del Magreb, y que desde los acontecimientos del 11-S y del 11-M es vista con sospecha.

5. Resurgimiento del clericalismo-anticlericalismo en la sociedad española

Si bien es verdad que desde el pasado otoño se asiste a una etapa de mayor entendimiento entre la jerarquía católica y el gobierno español del PSOE en algunas materias pendientes de consenso, muchos de los encontronazos han sido la excusa para la manifestación en los medios de comunicación de ese conflicto tan habitual en la historia de España: el clericalismo-anticlericalismo.

El anticlericalismo ha sido un fenómeno muy característico en la sociedad española por muy diversas razones, ha surgido por muy diferentes causas y ha adoptado distintas formas, dependiendo del momento histórico en que ha hecho su aparición. Éste no es el lugar para hacer un recorrido histórico del fenómeno anticlerical español, especialmente cuando existe una reciente bibliografía competente sobre el tema⁵³. Una de las causas más recurrentes del anticlericalismo ha sido el clericalismo. Y estamos de acuerdo con el profesor Juan María Laboa cuando dice:

“Por clericalismo entendemos generalmente la traducción y encauzamiento de la fe en instrumento de poder. En el clericalismo religión y política se entrecruzan y la Iglesia se vale del Estado, o del poder político, para reafirmar un sistema de poder eclesiástico, o el Estado, o el poder político, se vale de la Iglesia para afianzar el sistema de gobierno o las situaciones político-sociales”⁵⁴.

Muchas de las intervenciones públicas de miembros de la Conferencia Episcopal Española en los últimos meses han sido interpretadas en este sentido desde instancias críticas a sus declaraciones. Sería injusto catalogar todas las reacciones críticas a la jerarquía católica como de anticlericales. Pero también sería injusto ocultar que muchas de esas reacciones han adoptado la forma de un anticlericalismo sonoro, especialmente en los medios de comunicación social. Esta reacción se ha dirigido fundamentalmente a la jerarquía eclesiástica. Por eso se puede hablar de un “antijerarquismo”.

Cuando se habla de anticlericalismo se apunta a un sustrato destructivo que sirve de apoyo a la crítica de una jerarquía católica percibida como una instancia que interfiere en el poder político, coartando las libertades públicas. Ese sustrato colorea la crítica con tonos satíricos, desproporcionados y excluyentes. Se puede condensar toda esta diversidad del fenómeno anticlerical con la definición del profesor Revuelta:

“El anticlericalismo contemporáneo es el reverso del clericalismo. Este anticlericalismo consiste en la oposición sistemática a un real y supuesto influjo excesivo del clero en la vida social y política; entendiendo por clero no sólo las personas pertenecientes al estado eclesiástico, sino también las instituciones que sostienen y la ideología que representan”⁵⁵.

⁵³ Existen magníficas obras que se refieren al fenómeno anticlerical, entre las que cabe señalar: Revuelta, M. (1999): *El anticlericalismo español en sus documentos*. Barcelona: Ariel; Bada, J. (2002): *Clericalismo y anticlericalismo*. Madrid: BAC; Álvarez Tardío, M. (2002): *Anticlericalismo y libertad de conciencia: política y religión en la Segunda República española (1931-1936)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

⁵⁴ Bada, J. (2002), 10.

⁵⁵ Revuelta, M. (1999), 5.

Como se ha apuntado, en distintas etapas de la historia española ha tenido lugar un anticlericalismo con perfil propio. Cabría preguntarse cuál es el perfil que presenta el anticlericalismo (o los anticlericalismos) en la actual sociedad española para encuadrar las críticas como anticlericales y qué vías se pueden ofrecer para aminorarlo en los debates que tienen lugar en la vida pública y social de España. No se trata de cercenar el sentido crítico a nadie, sino de dotar a éste de un sustrato constructivo hacia la instancia a la que dirige su juicio.

No compartimos la opinión de quienes dicen que no hay anticlericalismo porque éste “es incompatible con la indiferencia, fruto de la ausencia de lo religioso en la formación intelectual y en la vida práctica”⁵⁶. Es cierto que en España existe una indiferencia en materia religiosa –se defiende en esta visión de la religiosidad en la sociedad española–, pero no tanto por una ausencia de lo religioso, sino por una transformación de la religiosidad –que también se resalta en esta interpretación–. Es cierto que, en principio y por definición, el anticlericalismo es incompatible con una indiferencia religiosa entendida como un desentendimiento de lo religioso en el fuero interno de la persona.

Pero, el fenómeno de la indiferencia es más complejo que un mero desentendimiento de lo religioso. Con todo, no se puede concluir que en la realidad española no haya anticlericalismo. Basta que haya declaraciones públicas de la Conferencia Episcopal Española en lo concerniente a los problemas de nuestra sociedad para que las espadas anticlericales se pongan en alto. Habría que preguntarse qué tipo de anticlericalismo se da en la actualidad.

El profesor Gómez Llorente habla de un neo-anticlericalismo, y lo diferencia de los anticlericalismos anteriores, especialmente del anticlericalismo decimonónico y republicano:

“El debate, en la medida que existe, más que como debate propiamente dicho, como crítica zahiriente, se desplaza hacia los medios de comunicación social, y a la comunicación interpersonal. Comunicación interpersonal que adquiere trascendencia socialmente operativa cuando se produce en el ámbito de los líderes de opinión, o de los responsables de colectividades sociales, predisponiéndoles a actuar por iniciativa o por omisión en un determinado sentido. Sin embargo, la forma más operativa y eficiente de proceder en la actualidad contra el clero y contra la religión es la que se produce al regular la intensidad y la cualidad de los mensajes que se seleccionan y transmiten al gran público de la sociedad de masas. Al sustituir el concepto por la imagen, no es preciso negar algo, sino evitar su presencia. Y si es preciso hacerlo presente basta con seleccionar uno de

⁵⁶ Bada, J. (2002), 121.

sus perfiles, y hacerlo con la debida insistencia. En el discurrir conceptual importa mucho la argumentación, en el discurso de las imágenes importa más el perfil y la frecuencia. Lo religioso puede quedar reducido a la marginalidad, y en ocasiones a lo esperpéntico. La pluralísima y compleja realidad del hecho religioso suministra material para cualquier tipo de imagen, desde la sabia y prudente santidad, hasta la tozudez más retrógrada”⁵⁷.

Por consiguiente, lo que parece cambiar –según el profesor Gómez Llorente– es la forma en que esa oposición sistemática se realiza. No faltan las declaraciones ridiculizantes (a veces insultantes) de lo católico por parte de personas que han adquirido una cierta relevancia social en el campo del deporte o de las artes, por mencionar algunos. En España, el mundo del cine y del teatro es un escenario muy típico, donde las declaraciones personales de algunos actores y directores de cine van en la línea de lo que aquí queremos constatar.

Pero es en los medios de comunicación social donde este neo-anticlericalismo cobra fuerza. Cualquiera que repase la prensa escrita de mayor tirada en nuestro país en el último año, especialmente la de tendencia anticlerical, puede comprobar que todo lo católico es presentado con los siguientes perfiles:

- ▶ Se da la impresión de que todo lo que la Iglesia tiene que decir, todo su mensaje, viene por vía de opiniones y posicionamientos negativos en materia de bioética y de educación. Reducido todo el mensaje de la Iglesia a estos campos, se subrayan negativamente las declaraciones de la Conferencia Episcopal Española sin ningún tipo de matiz. Todas las declaraciones son consideradas “injerencias del poder eclesiástico” en la vida política y social española.

- ▶ El Vaticano se hace sinónimo de “dedo inquisitorial”. Algunas de sus congregaciones son machaconamente recordadas con los nombres que tuvieron en el pasado, para resaltar esta imagen de inquisidores.

- ▶ El Vaticano se presenta también como escenario de tramas oscurantistas y de encarnizadas luchas internas por el poder.

- ▶ Se identifica toda la realidad eclesial con algunos de los movimientos eclesiales. Se cae en un reduccionismo eclesial que no hace justicia a la rica realidad de la Iglesia. También se incurre en un reduccionismo eclesial cuando se reduce la Iglesia a su jerarquía.

- ▶ Se magnifica el carácter dogmático de los contenidos de la fe cristiana, que son reducidos a mitos que pugnan frontalmente con la razón humana. Los católicos son así gente que “vive dentro de su caverna” y a los

⁵⁷ Gómez Llorente, L.: *El papel de la religión en la formación humana*, conferencia dictada en el Instituto Fe y Secularidad el 15 de marzo de 1999 y publicada en la revista *Iglesia Viva*, 202.

que les mueve un “pensamiento con orejeras”. Todo lo religioso es sinónimo de intolerante y de fanático. Ante la ridiculización de lo religioso, la irreverencia se eleva a derecho del individuo, como algunas firmas de renombre han defendido en esa prensa escrita que se muestra generalmente crítica con la religión católica.

- ▶ Se presenta a la Iglesia como un espacio monolítico, carente de libertad, en contraposición con la sociedad laicista, que se describe como un espacio neutral para el pluralismo y la libertad. Cuando se suscitan opiniones diversas en el seno de la Iglesia, esa diversidad es siempre calificada como “división”.

- ▶ Se subraya y se reduce la relación ciencia-religión a su carácter conflictivo. Exaltados los avances de la ciencia, se presenta a la Iglesia como instancia que coarta y frena el progreso científico; se ridiculiza su racionalidad y se silencian sus reparos ante los intereses dudosos de las multinacionales, que financian muchas de las investigaciones científicas en cuestión.

- ▶ Se presenta la fe cristiana con perfiles gnósticos, que concibe al cuerpo humano y a su sexualidad como enemigo del espíritu que lo anima. Por tanto, el cristiano católico es el que reprime su sexualidad como algo negativo.

- ▶ Se hace énfasis en las manifestaciones públicas artísticas que suponen una trasgresión o una sátira de la fe religiosa. La prensa escrita anticlerical ve en estas expresiones una oportunidad de oro para marginar la fe religiosa.

- ▶ Se da espacio preferente a las voces disidentes de la posición de la jerarquía eclesiástica española en diversas materias, especialmente en el campo de la reflexión teológica. Las entrevistas a estos disidentes contienen preguntas dirigidas a la obtención de declaraciones que alimenten esta crítica exacerbada a la jerarquía eclesiástica.

- ▶ No es infrecuente manipular las declaraciones de miembros de la Iglesia o de representantes de órdenes religiosas. Estas manipulaciones colocan las declaraciones en contra de los posicionamientos de la jerarquía de la Iglesia en materias diversas.

- ▶ Se enfatizan actuaciones y declaraciones poco afortunadas de miembros de la Iglesia católica española, pero se tiende a dar menos publicidad a aquellas voces oficiales de la Iglesia misma que desautorizan dichas actuaciones y declaraciones poco edificantes.

- ▶ Se airean positivamente las obras y las vicisitudes de algunas órdenes religiosas y de los misioneros españoles en países del tercer mundo, pero con la finalidad de utilizarlas como dardos zahirientes contra el Vaticano.

► Se presentan en muchas ocasiones obras sociales y ONGs de la Iglesia con tonos muy positivos, pero se silencia la procedencia y el carácter eclesial de las mismas.

► Se subrayan hasta la saciedad los fallos de la Iglesia católica en el pasado, silenciándose las intervenciones constructivas que ha adoptado en nuestra historia reciente, como su papel conciliador en la etapa de la transición política española.

Junto a estas manifestaciones de neo-anticlericalismo, no se puede obviar la imagen que la jerarquía católica ofrece en los medios. El presidente de la Conferencia Episcopal Española, Ricardo Blázquez, en una entrevista concedida a una cadena de televisión privada el 11 de enero de 2006, dijo: “Tenemos dificultades para transmitir el mensaje cristiano en nuestra sociedad”. En nuestra opinión, los representantes de la Iglesia católica se ganarían el favor de la sociedad si se distanciaban de una cierta imagen de *lobby* o de grupo de presión que está fijándose en el imaginario de la sociedad española, tal y como reflejan las encuestas.

Tampoco ayuda la imagen de afinidad hacia un partido político que los medios de comunicación no se cansan de evidenciar. Sabiendo que muchos creen que sus exhortaciones a los creyentes son intentos de manipular sus conciencias, se debería desterrar de su imagen cualquier elemento que aparezca como un intento de “arrinconar” a los políticos y científicos católicos españoles apelando a sus conciencias.

Si quieren ser creíbles en la defensa de la fe católica, los medios afines a la jerarquía eclesiástica deberían tomarse en serio muchas de las críticas vertidas sobre ellos:

► El tono agresivo y tremendista de algunas de sus tertulias difícilmente ayudará a presentar el carácter constructivo de la fe católica que profesan todavía una mayoría significativa en España.

► El signo partidista de muchas de las declaraciones vertidas en sus editoriales e informativos presenta la fe cristiana en unos términos excluyentes para aquellos católicos que no se identifican ideológicamente con el partido político con el que simpatiza dicho medio de comunicación.

► La constante descalificación de las personas para contra-argumentar las decisiones políticas más controvertidas del Gobierno no testimonia la caridad que fundamenta la fe católica desde sus comienzos.

► La tendencia maniquea de sus afirmaciones presenta la fe católica con unos tonos fundamentalistas que tantas veces la han desvirtuado a lo largo de la historia.

► La presentación de un mensaje uniforme, que no admite réplica o matización en el interior de la Iglesia católica.

Semejante rifirrafe mediático ahonda en muchos católicos la impresión de vivir en “tierra de nadie”, en expresión de José M^a Rodríguez Olaiola⁵⁸.

El verdadero arte de la comunicación eclesial deberá articular el derecho a realizar sus declaraciones sobre los temas candentes de la vida pública con la imagen de respeto a las conciencias y la de agente de conciliación, tan necesitada dentro de una situación polarizada como es el contexto español. La imagen que Benedicto XVI irradió en su visita relámpago a España fue celebrada por todos los medios de comunicación social, incluso los más críticos con la Iglesia católica: no sólo transmitió la imagen de un hombre de pensamiento con una sólida formación humanística, sino la de un hombre de paz que mostró en todo momento un inconfundible tono conciliador.

Esta imagen se ensombreció con la controvertida cita que el Papa introdujo en su discurso en la Universidad de Ratisbona, y que tantas protestas despertó en el mundo islámico. Aun así, no toda la prensa regularmente crítica hacia el Vaticano desprestigió en sus columnas la imagen de Benedicto XVI por sus palabras, a las que tildaron todo lo más de inoportunas. La prensa se hizo eco de los intentos del Papa por deshacer el malentendido y continuar el diálogo con la religión islámica.

6. La presencia del Islam en la sociedad española

Porque nos interesa una religiosidad que contribuya a una convivencia más pacífica y más justa en el territorio español, un estudio de la religiosidad en España no puede prescindir de la presencia de una minoría religiosa muy significativa: los musulmanes.

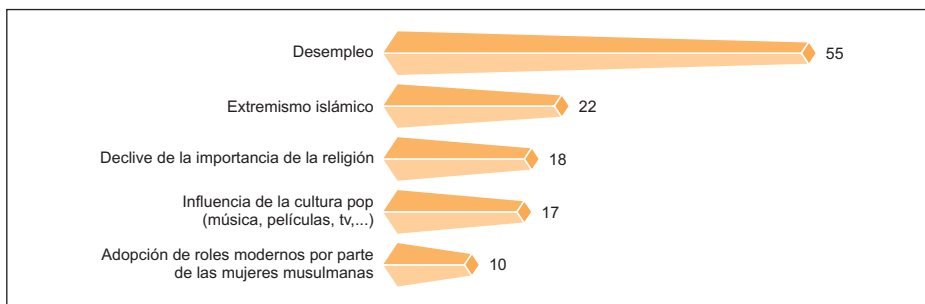
Las encuestas oficiales españolas apenas arrojan datos sobre la presencia de los que profesan la religión islámica en España. Por ello, se utilizarán los estudios realizados por *The Pew Global Attitudes Project* (en lo sucesivo *Pew Global*) entre el 31 de marzo y el 14 de mayo de 2006 para acercarnos al sentir cultural y religioso de los musulmanes que residen en España. Prescindimos de la comparación con otros países europeos porque desborda el objetivo de este capítulo.

¿Por qué nos interesa conocer la religiosidad de esta minoría en España? Nos resulta familiar la preocupación que Borja Bergareche reprodujo en un artículo periodístico⁵⁹ al citar textualmente la pregunta del in-

⁵⁸ Véase nota 36.

⁵⁹ Bergareche, B.: “Un Islam europeo, una buena noticia para todos”, en *ABC*, 1 de agosto de 2006.

Gráfico 4 – Por favor, dígame en qué medida le preocupan cada uno de los siguientes temas. En porcentaje. 2006



Nota: Entrevistas realizadas a musulmanes que residen en España.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Pew Research Center Project (2006): *Conflicting views in a divided world 2006*. Washington.

telectual francés Gilles Keppel en *Le Monde*: “¿Serán las poblaciones europeas de origen musulmán la fuerza clave para la democratización de los países de origen, mediante el ejemplo de su integración y éxito en las sociedades plurales y liberales, o terminarán, al contrario, como rehenes de aquéllos –regímenes autoritarios en el mundo islámico o movimientos islamistas– que aspiran a utilizarlos como caballo de Troya para desestabilizar el Viejo Continente, agravando los antagonismos religiosos?”.

El articulista español acude al estudio de Pew Global para ofrecer una respuesta moderadamente optimista a la pregunta del intelectual francés.

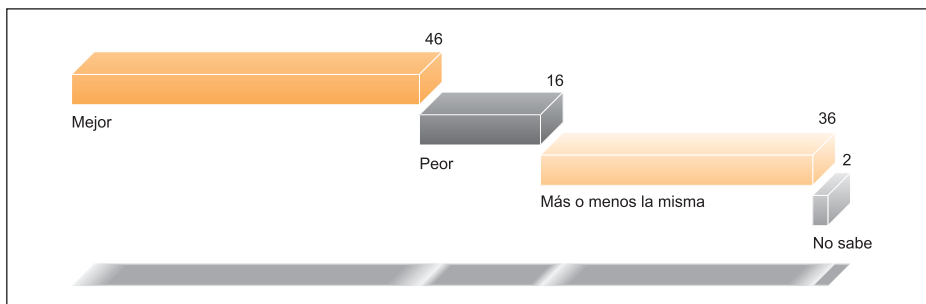
El estudio parece apuntar a una población musulmana en vías de una lenta, pero progresiva, integración en el mundo secular (gráfico 4).

1. Los musulmanes se muestran más preocupados por el desempleo que por los temas culturales y religiosos propios.

2. La mujer musulmana está adquiriendo roles modernos sin que esto produzca preocupación por la identidad religiosa. Este rasgo lo refleja el estudio de Pew Global a través de los datos que aportan cuando se les pide que comparen la calidad de vida para la mujer en España y en los países islámicos (gráfico 5).

3. La mayoría de los encuestados ha adoptado las costumbres de la sociedad española. Un 53% de los musulmanes encuestados en España afirma preferir adoptar las costumbres del país a ser considerados distintos dentro de la sociedad en la que viven. Por el contrario, un 27% prefieren, desde su identidad religiosa, ser distintos del resto de los españoles.

Gráfico 5 – Calidad de vida para la mujer musulmana en Occidente. En porcentaje. 2006



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Pew Research Center Project (2006): *Conflicting views in a divided world 2006*. Washington.

4. Un 69% de los musulmanes que viven en España opina que el uso de la violencia nunca está justificado para defender al Islam de sus enemigos.

Estos datos hay que contrastarlos con la percepción que la opinión pública española tiene de los que profesan el Islam en el territorio español.

Respecto a la opción entre ser distintos o adoptar las costumbres del país, un 67% del público español no musulmán cree que los musulmanes quieren *ser distintos* dentro de la sociedad española (lo que contrasta con el 27% de los musulmanes que opina lo mismo) y un 21% afirma que los musulmanes quieren adoptar las costumbres del país (un 53% de los musulmanes dicen lo mismo). Parece que la percepción de la *integración* de los musulmanes en la sociedad española es bien distinta entre los musulmanes (más optimistas) y los no musulmanes (más pesimistas).

Otra diferencia de pareceres entre los musulmanes españoles y la población española no musulmana se encuentra en el *sentido de identidad islámica* entre los musulmanes en España. Ambos grupos difieren en la fuerza de este sentido: un 79% de la población española en general y un 64% de los musulmanes españoles creen que este sentido es muy fuerte. Ambos grupos coinciden (46%) en que está creciendo, frente a un 37% de la población general y a un 41% de la población musulmana que creen lo contrario. La mayor diferencia entre ambos grupos se observa cuando se les pregunta por el signo (positivo o negativo) de ese crecimiento de la identidad islámica: un 82% de la población española no musulmana entrevistada cree que ese crecimiento es malo (frente al 13% que opina en sentido contrario), mientras que un 75% de los musulmanes entrevistados afirma que es bueno (frente al 14% que opina lo contrario). Por consiguiente, la población española no musulmana parece percibir una amenaza en ese crecimiento de la identidad religiosa de los musulmanes en España, porque conduce a la violencia (un 48% del 82%), impide la integración (41%), supone una pérdida de libertades (5%) o por motivos desconocidos (6%).

Esta fuerte identidad religiosa islámica explica el sentido de *solidaridad* entre los musulmanes que residen en España con los del resto del mundo, no sólo en materia de política internacional, sino en otros aspectos. Existe una simpatía general hacia el mundo árabe, que en su inmensa mayoría profesa la religión islámica. En la controversia de las viñetas de Mahoma se produjo una gran coincidencia en todos los musulmanes (dentro y fuera de España) en señalar la falta de respeto de los occidentales hacia el Islam como causa de dicha polémica. Ahora bien, los musulmanes entrevistados en España se distancian de la visión negativa que los musulmanes de los países islámicos tienen de los occidentales como violentos e inmorales.

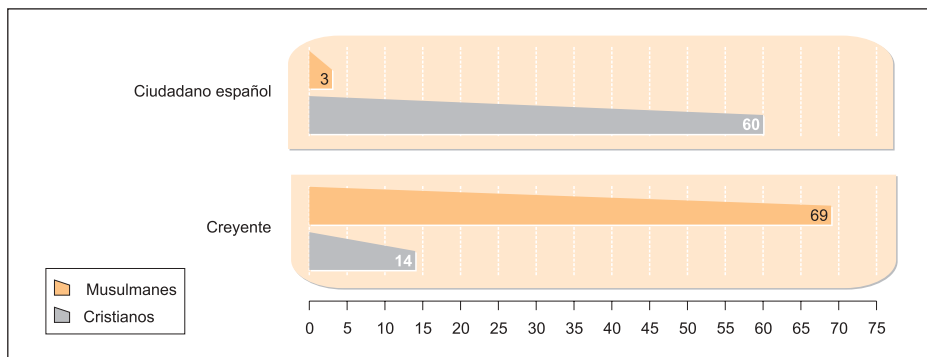
En materia de *política internacional*, tanto el público español en general (no musulmán) como los musulmanes entrevistados en nuestro país mantienen afinidades y diferencias con grados:

- Existen grandes afinidades en una visión negativa general hacia los Estados Unidos, y en particular hacia su pretensión por liderar la lucha antiterrorista.
- Hay una aproximación de opiniones en lo relativo a la causa palestina (un 32% del público general y un 75% de los musulmanes comparten sus simpatías hacia esta causa).
- Existen opiniones encontradas en la consideración de Hamás (mientras un 47% del público español en general entrevistado se muestra contrario a la victoria de Hamás en las elecciones palestinas de enero de 2006, un 57% de los musulmanes consultados lo ve con buenos ojos).
- Se observa una gran divergencia en sus simpatías hacia Irán (un 23% del público español general simpatiza con la opinión favorable hacia Irán que profesa un 68% de los musulmanes).
- Se acentúa la diferencia a la hora de responsabilizar al fundamentalismo islámico de la falta de prosperidad en los países islámicos (el 42% del público en general frente al 6% de los musulmanes encuestados en España), a pesar de que ambos grupos coinciden en la corrupción del gobierno como la primera de las causas de la falta de prosperidad.

Volviendo a los musulmanes que viven en España, aunque los temas religiosos y culturales no sean su mayor preocupación (siéndolo el paro), la identidad religiosa sí es central en ellos: aparte del carácter positivo que otorgan al crecimiento del sentido islámico de su identidad, cuando se les pregunta qué componente de su identidad es más central, el religioso supera abrumadoramente al sociopolítico. Esta respuesta contrasta con la aportada por los cristianos españoles (gráfico 6).

Para el estudio de Pew Global, este hecho denota una mayor secularización en el público español en general (mayoritariamente cristiano) que en el musulmán. A nuestro entender, estos datos ponen de manifiesto una

Gráfico 6 – ¿Cómo se considera a sí mismo primero? En porcentaje. 2006



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Pew Research Center Project (2006): *Conflicting views in a divided world 2006*. Washington.

religiosidad distinta en los musulmanes cuando se compara con la religiosidad de los españoles en general: la preocupación por los temas seculares no parece trastocar el núcleo creyente del musulmán. El 86% del público general español ve a los musulmanes como gente devota de su religión. Cuando a los musulmanes se les pregunta si encuentran algún conflicto entre ser un devoto musulmán y vivir en una sociedad moderna, el 71% de los entrevistados opina que no existe ningún conflicto, frente a un 25% que sí lo encuentra.

Parece que los contenidos de la fe islámica del musulmán, de religiosidad devota, quedan intactos cuando entran en contacto con los asuntos que preocupan a la sociedad española: que su preocupación sea el paro no quiere decir que eso le haga ser un creyente distinto del resto de los musulmanes. La gran pregunta es si la *interpretación* de esos contenidos de la fe islámica (especialmente aquellos que aparentemente chocan más con el sentir general y con las costumbres de la sociedad española) se verá alterada o está ya siendo alterada con el paso del tiempo en una sociedad secularizada como la española. ¿Arroja el estudio de Pew Global alguna pista en este sentido? En nuestra opinión estas pistas no pasan de las cuatro razones expresadas anteriormente.

Cuando se compara la opinión de los musulmanes con la del público español en general en lo que se refiere a la preocupación por el *extremismo islámico*, los datos varían. En 2005, un 43% estaba muy preocupado por el extremismo islámico; este porcentaje descendió al 35% en 2006. Aunque ha experimentado un moderado descenso, todavía más de un tercio del público español entrevistado manifiesta una gran preocupación, cifra más alta que la ofrecida por los musulmanes.

Tabla 2 – Para el público español en general (no musulmán), la inmigración proveniente de Oriente Próximo y del norte de África es una... En porcentaje. 2005-2006

	2005	2006
Buena cosa	67	62
Mala cosa	26	33
No saben	7	5

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Pew Research Center Project (2006): *Conflicting views in a divided world 2006*. Washington.

Cuando se pregunta a los musulmanes encuestados si piensan que existe en España una *lucha entre musulmanes moderados y extremistas islámicos*, un 21% contesta afirmativamente, un 65% lo niega y un 14% no sabe o declina pronunciarse. De los que afirman que existe esa lucha, un 68% se posiciona del lado de los moderados, un 18% en la opción de los extremistas y un 14% no se posiciona.

Aunque el estudio no evidencia en general *reacciones violentas contra los musulmanes* en Europa, sí advierte que la visión del público español hacia los inmigrantes provenientes de Oriente Próximo y del norte de África ha empeorado ligeramente (tabla 2).

Cuando se trata de plasmar el sentimiento anti-islámico, la respuesta varía según se les pregunta a los musulmanes españoles o al público español no musulmán. Curiosamente, el público español parece percibir el sentimiento anti-islámico europeo en mayor medida que los musulmanes.

No es despreciable tampoco que un 25% de los musulmanes declare haber tenido una mala experiencia personal en lo que se refiere al sentimiento hostil hacia los musulmanes. Aunque no se trata de una mayoría, este porcentaje es significativo.

Finalmente, el estudio Pew Global parece constatar algunos *signos de desconfianza* dentro de la población española en general hacia los musulmanes:

— La opinión positiva de la población española hacia los musulmanes ha descendido estrepitosamente: un 46% en 2005 y un 29% en 2006.

— El 83% de la población española encuestada tiene una opinión negativa hacia el trato que los musulmanes dispensan a la mujer.

— Un 58% de la población general encuentra conflictivo ser un devoto musulmán y vivir en una sociedad moderna; un 25% de los musulmanes encuestados opinan en el mismo sentido.

— Un porcentaje importante de la población general encuestada asocia a los musulmanes en general con el terrorismo (83%) y la violencia (60%), y no con la tolerancia (20%).

— Un 41% del público general encuestado cree que muchos musulmanes en España apoyan a los terroristas islamistas como los de Al Qaeda, cuando solamente un 12% de los musulmanes españoles opina en el mismo sentido.

En general, la percepción de la presencia islámica en España es distinta cuando se consulta a la población en general y a los residentes islámicos. Aquellos muestran una visión más negativa y menos esperanzadora de la presencia islámica en España. Esta visión desfavorable corre el peligro de que se traduzca en fuente de prejuicios e incomprensiones hacia los musulmanes moderados, que son los que con el tiempo tienen más posibilidades de abrir un camino expedito a la mejor integración. Un mayor conocimiento mutuo entre islámicos y no islámicos exorcizaría estas incomprensiones que son fuentes potenciales de conflictos. Para ello, sería deseable una mayor visibilidad de los musulmanes moderados en su proceso de integración en la sociedad española democrática. Esta mayor visibilidad e implicación en la vida social española no sólo contribuiría a un mayor entendimiento entre islámicos y no islámicos, sino a la preponderancia de la voz de los islámicos moderados sobre los más radicales. No es atrevido aventurar que las generaciones más jóvenes y más asentadas en España son las que mejor integran los valores de las sociedades democráticas con la fe religiosa que profesan. Es de esperar que la educación desempeñe un papel importante.

7. Conclusión

Llegados a este punto, se puede concluir que en España conviven tres fenómenos religiosos: la *religiosidad institucional*, que a través de varias religiones tiene una presencia secular en nuestro país; la aparición de una *religiosidad dual*, que acepta un sistema religioso como referencia cultural, pero que experimenta otra religiosidad; y la *indiferencia religiosa*, como fenómeno que orilla silenciosamente el hecho religioso. Habría que preguntarse si estos tres fenómenos pueden ayudar a la construcción de una sociedad más pacífica, más solidaria y más justa en nuestro país.

7.1 La religiosidad institucional

Una respuesta afirmativa a la anterior cuestión supone una serie de condiciones entre creyentes y no creyentes⁶⁰.

⁶⁰ Lo dicho a continuación se puede hacer extensible a los dos últimos apartados tratados antes de esta conclusión.

Los creyentes de las religiones institucionalizadas contribuirán a una sociedad más justa y pacífica si:

— En la búsqueda del bien común transparentan una mayor aceptación del pluralismo de nuestra sociedad y reconocen la parte de verdad de quienes no creen como ellos.

— Las críticas contra la sociedad son vertidas en un lenguaje fácilmente reconocible por sectores no creyentes.

— Se mejora la comunicación a la sociedad del capital simbólico y humanizador que encierran sus convicciones religiosas.

Los no creyentes contribuirán a una sociedad más justa y pacífica si:

— Reconocen más explícitamente la indudable contribución al bien común de las religiones institucionalizadas.

— Sus críticas a las declaraciones de dirigentes religiosos están libres de prejuicios y animosidades anti-religiosas.

— No arrinconan las convicciones religiosas a la conciencia del creyente y se reconoce su contribución a la razón pública.

En este sentido, hacemos nuestros los siguientes deseos:

“Desde luego, es en el seno de un Estado laico donde creyentes y no creyentes pueden encontrarse y consensuar las reglas de juego que les permitan vivir en armonía fundamental sin renunciar a elementos fundamentales de su identidad. Ello significa, de entrada, aceptar un derecho común que nos obliga a todos”.

“Una laicidad inteligente y crítica, que tenga cuidado en producir valores comunes y en no crear discriminaciones. La laicidad requiere respeto por las ideas y las libertades de los demás, es la aptitud de no sentirse nunca titulares de verdades definitivas para imponer a los demás, es la capacidad de desmitificar la pretensión para abrirse a la verdad de los demás. Cabe evitar que laicidad de la esfera pública se transforme en su negación, el laicismo, sinónimo de indiferencia moral, ausencia de crítica y a menudo sinónimo de intolerancia”.

“Los casos más evidentes y de mayor impacto mediático como la ley que prohíbe el uso de los símbolos religiosos en las escuelas públicas de Francia o la petición, después impugnada, de remover los crucifijos de las escuelas públicas en Italia, muestran el fracaso de un universalismo abstracto y relativista que no puede despolitizar las instancias culturales y tampoco puede igualar las opciones de valor diferentes”⁶¹.

⁶¹ Martínez, J. (2006): “Inmigración, convivencia y pluralismo religioso”, en *Razón y Fe*, 1297.

7.2 *La religiosidad dual*

Respecto al segundo de los fenómenos, la religiosidad que aparece junto a la cristiana, nos parece positivo:

- Su celebración de la vida: lo celebrativo siempre supone reafirmación de lo que nos hace más humanos; una reafirmación que refuerza los lazos de unión entre las personas para afrontar los grandes retos de la vida.
- Su apelación a la naturaleza: una apelación que invita a tomar conciencia del cuidado y uso responsable de todo aquello que constituye la base de la vida en el planeta.
- Su visión positiva de la corporalidad humana: una visión que ve en el cuerpo la sede de lo mejor del ser humano; una visión positiva que alza la voz contra todo tratamiento banal e irresponsable del cuerpo humano.
- La expresión sincera de una búsqueda del espíritu humano que se pregunta continuamente –aunque de forma precipitada y poco reflexionada– por la vida.

Sin embargo, son inquietantes una serie de rasgos por las consecuencias que pueden acarrear:

- El acento exclusivo en la inmanencia y la consiguiente ausencia de lo simbólico pueden ahogar la dimensión trascendente del ser humano: un ser humano guiado únicamente por lo empírico y por lo pragmático acabará siendo una persona sin más horizonte que el dinero, el poder, el placer, etc., y sucumbiendo a una vida superficial y vacía.
- El acento en los valores de proximidad no necesariamente es sinónimo de solidaridad. Todo lo más, cierra al sujeto en su círculo íntimo de amistades, impidiéndole el carácter interpelante de las necesidades de quienes no forman parte de su círculo íntimo.
- La falta de un logos interno que estructure esta religiosidad deja la puerta abierta a la credulidad y a la superstición, y a que se acabe afrontando los problemas desde una religiosidad que no se atiene a razones de ningún tipo.
- La fuerte carga emotiva de la religiosidad actual puede hacer de la persona un individuo fácilmente manipulable y muy inestable en sus compromisos por una sociedad más justa, más solidaria y más pacífica.
- La falta de logos, unida a la subjetivización y al carácter silencioso de la religiosidad que está presente en la sociedad española, puede conducir a una religiosidad babélica, que más que fortalecer el tejido social de nuestro país lo acabe dividiendo y debilitando.

- Vivir lo religioso como algo meramente accesorio acabará por desaprovechar las energías internas de la fe religiosa, que ayudan a afrontar aquellos desafíos que la vida nos va poniendo delante.
- Los excesos que hacen que la religiosidad tenga cierto carácter dionisiaco pueden pasar factura a la salud.

7.3 La indiferencia religiosa

En cuanto a la indiferencia religiosa, tiene de positivo que ayuda a los creyentes a autocuestionarse en sus modos de vivir la fe religiosa. Pero la indiferencia acabará reduciendo a lo útil ámbitos de la realidad social que deberían estar impregnados de valores como el de la gratuidad. El tejido social de un país requiere enormes dosis de gratuidad, si no se quiere que las relaciones humanas acaben siendo mercantilizadas.

Parte Tercera

CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Capítulo I

MIGRACIONES Y DESARROLLO

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Creciente protagonismo de la inmigración

Según los últimos barómetros publicados por el CIS, la inmigración es considerada uno de los principales problemas de nuestra sociedad, y coyunturalmente se ha llegado a situar en el primer puesto. Entre el 38% y el 49% de los entrevistados lo citan en los diversos estudios.

Los medios de comunicación continuamente nos bombardean con imágenes de subsaharianos (que representan menos del 5% del total de los inmigrantes procedentes de los países menos desarrollados) intentando saltar la valla de Melilla o con flotas de cayucos “invadiendo” las Islas Canarias. Esta *psicosis* se acentúa si se tiene en cuenta que España es frontera de la Unión Europea con África y que no recibimos toda la ayuda que desearíamos y necesitaríamos de nuestros vecinos europeos. En noviembre de 2006, en la Conferencia de Trípoli, se alcanzó un acuerdo sobre la readmisión de inmigrantes ilegales; en diciembre de este mismo año, el Consejo de Europa sentó las bases de un marco común sobre la gestión de los flujos migratorios, con dotaciones presupuestarias específicas para el control de las fronteras, la gestión del retorno y la integración.

Los derroteros de la política internacional van encaminados a impedir la libre movilidad de unas personas que, de alguna manera, están llamando a las puertas de la sociedad opulenta y se ven rechazadas por ésta. La globalización de los medios de comunicación –que propagan a lo largo y ancho del planeta las pautas de comportamiento y consumo de la sociedad occidental– y de transporte –que facilitan el acercamiento a las fronteras del “paraíso”– hacen que las sociedades receptoras se sientan presionadas y pugnen por admitir únicamente a aquellos inmigrantes necesarios para mantener su sistema de vida.

En casi un lustro, la presencia de inmigrantes procedentes de países en desarrollo se ha hecho muy visible entre nosotros: en el año 2000 no llegaban a medio millón (un 1,2% sobre el total de la población española), pero en 2006 sumaban más de tres millones (el 7,1% del total de los habitantes de nuestro país).

Se trata de una inmigración netamente económica, que se ocupa fundamentalmente en puestos de trabajo vacantes abandonados por los españoles. Es más, su contribución resulta determinante para el crecimiento de la economía española: un 50% del crecimiento del PIB en el último lustro

se debe a los inmigrantes¹. Por su parte, las estimaciones oficiales más conservadoras apuntan a que nuestro mercado de trabajo necesitará reclutar inmigrantes al menos hasta el año 2020.

2. Prosperidad para los países de destino, ¿y para los de origen?

Como se ha puesto ya de manifiesto, la migración es una fuente de prosperidad para los países de destino. No está tan claro que lo sea también para los de origen. Estos países, por otra parte, son receptores de una ayuda al desarrollo cuyo buen funcionamiento se está cuestionando actualmente. En este entorno de creciente desigualdad, de acelerada movilidad y de paulatino cierre de fronteras surge, de manera experimental y pionera, la cuestión del “codesarrollo”, que consiste en explorar las vinculaciones positivas que puede generar el fenómeno migratorio, tanto en los países receptores como en los emisores.

La idea del codesarrollo exige repensar la visión de unas migraciones que siempre habían sido contempladas unilateralmente desde la óptica del receptor. Comienza a hablarse de la migración con un enfoque circular, tanto desde el prisma de los receptores como también de los emisores. Surge la idea del transnacionalismo, que plantea una serie de conexiones, de vinculaciones, entre los dos mundos, el de origen y el de destino. A través de estas conexiones pueden establecerse sinergias positivas entre las migraciones y el desarrollo: no sólo las remesas, que es el aspecto más careado, sino también la rentabilización de las capacidades adquiridas en el periplo migratorio o el fortalecimiento de las redes transnacionales; sin olvidar, evidentemente, la integración de los migrantes en las comunidades de origen.

El codesarrollo ha cuajado en la agenda política española, tanto en los documentos –todos los planes oficiales lo recogen– como en las actuaciones que cada vez más fomentan y financian instancias públicas –desde la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) hasta los ayuntamientos, pasando por las comunidades autónomas–. Paralelamente, se han producido movilizaciones dentro del seno de la sociedad civil. Además de las ONGs que tradicionalmente atienden a inmigrantes, las ONGDs o las asociaciones de inmigrantes están entrando de lleno en este campo, al igual que instituciones de otra índole, como las universidades y los sindi-

¹ Oficina Económica del Presidente (2006): *Inmigración y economía española: 1996-2006*. Presidencia del Gobierno.

catos. Fuera ya del tercer sector, comienza a despuntar el interés en el entorno empresarial y financiero. En otras palabras, este proceso involucra a un sinnúmero de actores.

Evidentemente, el codesarrollo no es la única vía para lograr un mundo más justo, pero sí es cierto que parece un camino natural a la hora de mitigar las desigualdades entre dos sectores del planeta abocados a vivir en estrecho contacto a través de las migraciones. Rentabilizar esta situación, vinculando los movimientos migratorios a las estrategias de reducción de la pobreza y a las políticas nacionales, regionales y locales de desarrollo humano, es tarea de todos.

3. Los primeros y titubeantes pasos del codesarrollo

Los estudios empíricos y los expertos no alcanzan un consenso en la valoración de la relación entre el hecho migratorio y el desarrollo, tanto en los países receptores como en los emisores; no obstante, son cada vez más y con mayor peso las opiniones de quienes vinculan positivamente ambos fenómenos. En cualquier caso, la importancia de este planteamiento queda reflejada en la gran cantidad de recursos que para el análisis de esta cuestión están dedicando importantes organismos internacionales. La sistemática de la investigación actual ha identificado tres flujos diferentes en el ámbito de la migración transnacional y de su virtual (y positiva) vinculación con el desarrollo: capital humano, capital financiero y capital social. Tales flujos deben ser siempre tenidos en cuenta a la luz del contexto en el que se producen.

Por lo que se refiere a nuestro país, la vinculación positiva entre ambos factores parece estar de moda en los discursos oficiales. Aparece en todos los planes y políticas públicas de la Administración central, de todas las regiones receptoras de inmigrantes e, incluso, de algunas que no lo son. Algunas entidades, como el Ayuntamiento de Madrid, tienen una convocatoria pública específica en materia de codesarrollo.

Sin embargo, si abundamos en el sentir de los protagonistas del codesarrollo, en la red ampliada de actores, los discursos son muy diferentes: mientras que la Administración asume con relativa comodidad su rol de financiador, las ONGs consideran que es una parte más de su labor y las asociaciones de migrantes lo usan en ocasiones para reivindicar su posición.

En cuanto a las acciones que se están llevando a cabo, teniendo en cuenta los tres flujos indicados (económico, humano y social), la mayor incidencia se produce en el fomento del capital social (fortalecimiento asociativo y empoderamiento principalmente); esto es, favorecer la integra-

ción de los inmigrantes. Destaca la escasa relevancia que alcanza un tema estrella sobre el papel: las remesas. Posiblemente por la complejidad técnica que reviste su gestión y por la dificultad a la hora de evaluar los resultados de las acciones emprendidas.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

La Fundación Encuentro viene analizando el fenómeno de la inmigración desde el año 2001. De manera panorámica cuando éste se encontraba aún en estado incipiente, y, paulatinamente, marcando el acento en la integración a medida que la presencia de extranjeros de países en desarrollo se ha convertido en una cuestión estructural dentro de la realidad española: con carácter general en el año 2003 y enfocada a dos importantes ámbitos, educación y trabajo, en años posteriores.

Con el presente análisis se da un paso adelante, pues se entra en el terreno de lo experimental. Se intenta, desde el presente, dibujar el futuro. Se apuesta por los múltiples caminos que la visión circular y transnacional de las migraciones aporta. En resumen, se analiza a fondo la actual situación del codesarrollo en España desde una triple perspectiva: en primer lugar, se examinan las inevitables cuestiones teóricas necesarias para comprender un concepto novedoso y, por ello, difuso. A continuación, se realiza una tímida –debido a la escasez de datos existentes– aproximación cuantitativa al estado de la cuestión en España, principalmente a las remesas, pues se trata de la vertiente del codesarrollo que ha sido en mayor medida analizada en las estadísticas oficiales. Por último, se revisa la situación desde un punto de vista más descriptivo, ofreciendo una perspectiva triangular: el primer vértice analiza los documentos oficiales en los que se trata la cuestión del codesarrollo; el segundo intenta conocer qué dicen los actores que en España están asumiendo estas prácticas; y el tercero describe las acciones concretas que se están llevando a cabo en este momento.

1. Algunas inevitables cuestiones teóricas

1.1 *El fenómeno migratorio y su pluridimensionalidad*

Evidentemente, éste no es el momento de abundar en el complejo universo teórico que intenta, de alguna manera, explicar las migraciones². Sin embargo, sí conviene indicar que, a lo largo del tiempo, la comunidad científica ha otorgado pesos e importancias muy diferentes a las múltiples variables explicativas del fenómeno migratorio.

² Puede consultarse la pormenorizada aproximación realizada por Massey, D. S. *et al.* (1998): *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Clarendon Press. O, con el enfoque de las variables *meso*, la obra de Faist, T. (2000): *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Clarendon Press.

Aunque la mayoría de las explicaciones sobre el hecho de migrar se centra en las variables económicas, éstas no son las únicas cuestiones que subyacen tras los desplazamientos humanos. De hecho, existen otros condicionantes: la inmigración no siempre surge de los países más pobres, de aquellos que presentan un mayor diferencial de salarios con respecto a las economías desarrolladas; la migración la inician aquellos individuos que están más preparados –dato sobradamente contrastado–, los mejor retribuidos en las sociedades de origen; se desconoce por qué el fenómeno migratorio tiene lugar en unos países y no en otros, aunque sus condiciones de partida sean similares; o por qué las migraciones tienden a perpetuarse. El caso español no es, ni mucho menos, una excepción.

El cuadro 1 intenta sistematizar las teorías migratorias vigentes hasta la fecha a partir de dos variables. En primer lugar, muestra las diferentes explicaciones en función de la distancia desde la que se contemplan: *macro*, *meso* y *micro*. Además, analiza cómo se producen los traslados a partir de las relaciones existentes entre las sociedades de origen y las de destino.

Cuadro 1 – Teorías explicativas de las migraciones

Conceptualización de los espacios nacionales origen-destino	Explicación teórica del fenómeno	Ámbito de las variables explicativas del fenómeno migratorio
Estancos	Neoclásica/nueva economía	Micro
Diferenciados pero muy relacionados	Neoclásica/ Histórico estructural	Macro
Dilución de las fronteras	Capital social/ causación cumulativa	Meso

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Faist, T. (2000): *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Clarendon Press; y Aparicio, R. y Tornos, A. (2004): *Las redes de emigrantes extranjeros en España: un estudio sobre el terreno*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

A partir de la secuencia temporal de este cuadro, se podrían diferenciar tres etapas en la investigación de las migraciones:

❑ **Individualista.** Se asume que los lugares de origen y de destino de la inmigración son espacios estables y relativamente estancos. Los inmigrantes, por propia iniciativa, o la de su grupo familiar, se moverían desde el lugar de origen al de destino a partir de una decisión racional en función de un análisis coste-beneficio o de los factores *push-pull* (expulsión-atracción) existentes en ambos países. Las teorías neoclásica de la inmi-

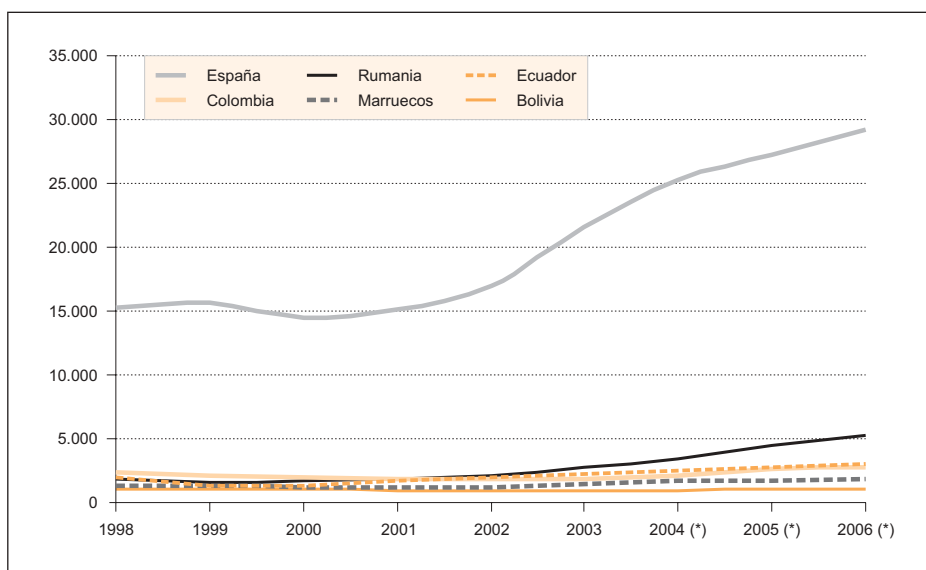
gración y de la **nueva economía** de las migraciones encajarían en esta explicación.

La **teoría neoclásica** asume un comportamiento racional por parte del sujeto individual y considera como principal detonante de las migraciones el diferencial de salarios que se da entre las naciones. De este modo, la escasa retribución que en determinados países percibe el capital humano, junto con el conocimiento de la existencia de salarios más elevados en los lugares de destino, llevaría al individuo a desplazarse. El éxodo de la mano de obra produciría un aumento de los salarios en las sociedades de origen y una caída de los mismos en las de destino. El proceso migratorio terminaría con la equiparación de los mercados laborales de ambas economías.

En el caso concreto de España, la desigualdad es patente si se analizan las diferencias existentes entre nuestro PIB per cápita y el de los principales países emisores. Aunque desde el año 2000 se observa un ligero despegue en los países de origen de la emigración (gráfico 1).

La equiparación entre los mercados laborales está muy lejos de producirse. Sin embargo, no cabe duda de que el fenómeno migratorio tiene una gran influencia en el entorno laboral, tanto de origen como de destino.

Gráfico 1 – Evolución del PIB per cápita. En dólares estadounidenses. 1998-2006



Nota: Los datos de Bolivia y Ecuador son estimaciones a partir de 2001. (*) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Fondo Monetario Internacional (2006): *World Economic Outlook Database*.

En el caso de la **teoría de la nueva economía** de las migraciones, la partida no obedece a una decisión meramente individual, sino que se realiza por grupos (o de manera consensuada con el resto del grupo familiar) para maximizar beneficios y diversificar riesgos. Los principales factores de expulsión son las imperfecciones de los mercados de los lugares de origen (economías rudimentarias con sistemas financieros de cobertura del riesgo y de bienestar social poco evolucionados) y, paradójicamente, el bienestar del vecino: la prosperidad económica y las pautas de consumo que comienzan a disfrutar las familias de algunos individuos que emigraron en su momento lleva a los que no lo hicieron a experimentar una cierta privación relativa y, seguidamente, a emprender el viaje.

Múltiples estudios pueden avalar esta aserción teórica. Paradigmático es el caso de la migración ecuatoriana: el bienestar generado por los “migradólares” ha ocasionado que las familias rurales midan su nivel de vida de acuerdo a sus vecinos migratorios. De hecho, en determinadas comarcas prácticamente todas las familias tienen al menos un pariente trabajando fuera del país.

Por otra parte, no cabe duda de que, además de la bonanza económica que desde hace una década disfruta España y que ha convertido a nuestro país en el destino preferente para la inmigración laboral, las prestaciones sanitarias y educativas universales para todos los ciudadanos empadronados (sin discriminación en función del estatus de regularidad) son en sí mismas un factor de atracción.

□ **Estructuralista.** Se toman en cuenta las relaciones, y las dependencias, existentes entre las naciones de origen y destino. El detonante de las migraciones se encuentra fundamentalmente en las consecuencias que un pasado colonial común provoca en las economías emisoras y receptoras.

La **teoría del sistema mundial** sería el más claro exponente de esta interpretación. Esta teoría explica la migración internacional a través de los desequilibrios producidos por la penetración del capitalismo –ejercido por los llamados países del núcleo– en los países menos desarrollados –o zonas periféricas– y la consiguiente incorporación de nuevas regiones a una economía mundial cada vez más unificada. Según esta teoría, las empresas multinacionales de los países del núcleo intervienen en los países de la periferia en busca de materias primas y mano de obra barata. Esto transforma las economías tradicionales de los países periféricos (basadas en la agricultura y la industria manufacturera) y origina un gran excedente de mano de obra que los sectores no agrícolas no pueden absorber. Se produce un proletariado desarraigado –que, además, vislumbra unas pautas de consumo capitalistas insatisfechas–, predispuesto a desplazarse al extranjero. A su vez, este colectivo llega a los países del núcleo por los canales que se abrieron con la penetración económica.

Este hecho explica, en parte, la migración que España recibe, pues tanto Marruecos como Latinoamérica han sido lugares histórica y tradicionalmente vinculados a nuestro país. Si además se considera que nuestra economía puede incluirse definitivamente entre las sociedades denominadas postindustriales –o, en términos de la teoría del sistema mundial, del núcleo–, el círculo queda de alguna manera cerrado.

□ La inevitable globalización económica, informativa y del transporte experimentada en el mundo en las últimas dos décadas ha posibilitado una explicación diferente del fenómeno, pues las fronteras, entendidas a la manera tradicional de separación física, han desaparecido. Los migrantes se trasladan físicamente a mucha mayor velocidad que en épocas pasadas. Pero, gracias a las telecomunicaciones, la distancia no es óbice para mantener los vínculos con el lugar de origen. Se crean así los denominados **espacios transnacionales**, en los que los individuos que los ocupan pertenecen simultáneamente a las sociedades de emisión y acogida. Por lo tanto, la migración no se desencadena por una decisión individual ni por la estructura de oportunidades, sino por lo que Faist llama *the crucial meso-link*, lo que está en el medio, o, dicho de otra manera, por las redes de relación establecidas en los espacios transnacionales. Por otra parte, la perspectiva transnacional permite contemplar el fenómeno migratorio no sólo en la sociedad receptora de migrantes, sino reconocer los complejos procesos que vinculan a la sociedad de destino y a la de origen de los migrantes, los flujos e intercambios tanto materiales como inmateriales que ocurren entre ellas y que –según el profesor Guarnizo– configuran el “vivir transnacional”.

La **teoría de las redes de migración** considera dichas redes como una forma de capital social que permite el acceso a otros bienes de importancia económica, como el empleo o los salarios más elevados. Muchos migrantes se desplazarían, por tanto, porque otros con los que están relacionados han emigrado con anterioridad. Especialmente en los tiempos que corren, caracterizados por las crecientes dificultades a la entrada en los países receptores, las redes reducen costes y riesgos en el desplazamiento. Por otra parte, las redes pueden ocasionar que la migración se perpetúe a sí misma, independientemente de las causas iniciales que la ocasionaron: al crecer y hacerse más densas facilitan desplazamientos ulteriores.

Una pincelada que permite ilustrar este fenómeno: “Tú siempre jalas de los tuyos”³. Esta frase ilustra el hecho de que los ecuatorianos procedentes de las regiones de Azuay y Cañar se ubiquen fundamentalmente en

³ Pedone, C. (2005): “Tú siempre jalas de los tuyos. Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España”, en Herrera, G., Carrillo, M. C. y Torres, A. (ed.): *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito: Flacso.

la región de Murcia, mientras que los de Pichincha o Guayas se establecen en mayor medida en los núcleos urbanos de Madrid y Barcelona. Otro ejemplo serían las estructuras comerciales de la migración china: la llegada a España y el establecimiento de nuevos negocios por parte de los recién migrados vienen avalados por parientes previamente establecidos⁴.

Otros dos ejemplos de los mismos colectivos citados, pero en cuanto a la cuestión transnacional, o la mirada circular de la migración, son: respecto a los ecuatorianos, es importante señalar el incremento del número de tiendas de *comercio nostálgico* y de los servicios relacionados con las telecomunicaciones y viajes que han surgido en España, junto con sus homónimas radicadas en Ecuador; asimismo, también destaca la proliferación de cooperativas de crédito populares en tierra ecuatoriana. En cuanto a los chinos, la migración circular está bien patente en dos cuestiones: muchas de las mercancías y prácticamente toda la mano de obra necesarias para sus negocios son directamente importadas de sus lugares de origen; por otra parte, un elevado porcentaje de los comerciantes chinos establecidos en España viajan a su país durante largos períodos de tiempo, por motivos de negocios, dejando a los hijos jóvenes a cargo de sus empresas; o envían a sus hijos varones a estudiar a sus lugares de origen.

Al principio de esta sección se esbozaba que la complejidad del fenómeno migratorio requería un análisis desde múltiples puntos de vista. Como se ha podido comprobar, todos y cada uno de los postulados teóricos descritos hasta el momento resultan, en parte, aplicables para el caso de España.

1.2 Un controvertido binomio: las migraciones y el desarrollo

Si la cuestión migratoria es compleja –como acaba de quedar patente–, más complicada resulta aún la interacción de la misma con otro fenómeno intrincado ya de por sí: el desarrollo en los países de origen. Aun a riesgo de simplificar en exceso⁵, tales relaciones podrían interactuar entre sí de diversas maneras:

⁴ Beltrán, J. y Saiz, A. (2002): *Comunidades asiáticas en España*. Barcelona: Fundación CIDOB.

⁵ Para un análisis exhaustivo sobre las fluctuaciones ideológicas y teóricas de esta controvertida relación puede consultarse Nyberg Sorensen, N. *et al.* (2002): “The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options. State-of-the-Art Overview”, en *International Migration*, 40, 5, 3-48; Spaan, E. *et al.* (2005): “Shifts in European Discourses on Migration and Development”, en *Asian and Pacific Migration Journal*, 14, 1-2, 35-70; Giménez, C. (1997): “Migración y desarrollo. Su vinculación positiva”, en *Ingeniería sin fronteras: Revista de cooperación*, 9, 6-10; Lacomba, J. (2005): “Marruecos: realidades de las migraciones y posibilidades de codesarrollo”, en VV.AA.: *Codesarrollo: Migraciones y desarrollo mundial*. Madrid: Cideal.

♦ **A más migraciones, más desarrollo** (a menos migraciones, menos desarrollo). Esta postura viene siendo defendida fundamentalmente por los países emisores. Tras esta vinculación positiva entre ambas variables subyace la teoría de la modernización, según la cual la población ha de desplazarse forzosamente a los centros de producción. Cuanto mayor sea el volumen de emigración, mayor será el de remesas y, por tanto, podrá producirse el despegue económico. Evidentemente, no tiene en cuenta efectos negativos bien constatados, como la fuga de cerebros o la desestructuración institucional y familiar en origen.

♦ **A más migraciones, menos desarrollo.** Esta visión es también propugnada fundamentalmente por los países emisores, aunque el enfoque es radicalmente opuesto al anterior: la fuga de cerebros y el consecuente trasvase de capacidades científicas y técnicas financiadas por los países emisores hacia los receptores marca el fundamento de esta postura.

♦ **A más desarrollo, menos migraciones.** Si existiera un cierto nivel de desarrollo en los países de origen, previsiblemente se produciría un descenso en los flujos migratorios. Tras esta postura puede subyacer el interés de frenar los flujos por parte de los Estados receptores. De hecho, parece ser el discurso que, de manera latente, se encuentra tras numerosas declaraciones programáticas⁶.

♦ **A más desarrollo, más migraciones.** Representaría la otra cara de la moneda. Los procesos de desarrollo suelen generar nuevas expectativas de emigración (no son precisamente los más pobres quienes emigran, como se predice en las teorías de la nueva economía o de las redes sociales).

Cada una de estas afirmaciones tiene su grado de verdad, pero ninguna llega a ser única e irrefutable⁷. Por ello, y dado que todo hace suponer que, en nuestro actual entorno globalizado, la migración transnacional continuará aumentando, sólo cabe buscar la forma de mitigar sus efectos negativos y promover los positivos para potenciar el desarrollo tanto de los Estados emisores como de los receptores.

En este sentido, numerosas entidades internacionales están llevando a cabo investigaciones acerca de este tema: entre otras, el Banco Interame-

⁶ Por ejemplo, en el Plan Greco (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería e Inmigración en España). Para una revisión profunda del tema, véase Giménez, C. *et al.* (2006): *El codesarrollo en España. Protagonistas, discursos y experiencias*. Madrid: La Catarata.

⁷ Las primeras investigaciones de los años ochenta tendieron a enfatizar sus efectos negativos para el desarrollo local en áreas rurales. Pero a partir de la década de los años noventa, tras la nueva evaluación de los efectos de las remesas –también en el ámbito macroeconómico–, se empieza a descubrir la compleja dimensión de las redes migratorias y se visibiliza sobre todo la existencia de una verdadera economía migratoria.

ricano de Desarrollo (a través del Fondo Multilateral de Inversión) o la Organización Internacional de las Migraciones (OIM).

El Fondo Multilateral de Inversión del Banco Interamericano de Desarrollo, a través del denominado *cluster de remesas*⁸, ha financiado 25 proyectos de investigación desde el año 2001. Los objetivos que persigue son cuatro: reducir los costes y facilitar el envío de las remesas; mejorar el entorno propicio a las remesas; movilizar el ahorro y aprovechar los efectos de las remesas sobre el desarrollo; y canalizar una parte del ahorro del emigrante hacia inversiones productivas.

Por su parte, la OIM celebró en el mes de septiembre de 2006 un *Diálogo de Alto Nivel sobre migraciones internacionales y desarrollo*⁹. Los ejes centrales sobre los que se desarrolló fueron: efectos de la migración internacional sobre el desarrollo económico y social; medidas para asegurar el respeto y la protección de los migrantes y evitar el tráfico de personas; aspectos multidimensionales de la migración y el desarrollo, incluidas las remesas de fondos; promoción de alianzas e intercambio de buenas prácticas en beneficio tanto de los países como de los migrantes. Se propusieron cinco esferas en las que se pueden realizar progresos: migración y desarrollo, migración laboral, derechos humanos de los migrantes, derecho internacional sobre la migración y gestión de la migración.

1.3 Capital financiero, humano y social

Las complejas interacciones existentes entre las migraciones internacionales y el desarrollo son sobradamente conocidas. Es comúnmente aceptada la idea de que la inmigración ocasiona dos tipos de resultados, positivos y negativos, en el desarrollo de los países emisores. Pero, a su vez, tales consecuencias pueden estructurarse a través de tres posibles flujos que hacen de hilo conductor entre las dos variables mencionadas (la inmigración y el desarrollo): los flujos del capital económico, los flujos del capital humano y los flujos del capital social. A continuación, se analiza de manera muy breve cada uno de ellos:

□ El capital financiero: las remesas

La influencia de los flujos económicos, conocidos como remesas, en el desarrollo ha sido ampliamente debatida. Los estudios regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (para Ecuador en 2003, Colombia y

⁸ <http://www.iadb.org/mif/v2/spanish/remittances.html>

⁹ <http://www.un.org/spanish/News/migration/>

República Dominicana en 2004)¹⁰ muestran que existe una correlación positiva entre la entrada de remesas y la reducción de familias que viven bajo el umbral de la pobreza. Este mismo hecho ha sido ilustrado también por otros autores en el caso de numerosos países del África subsahariana y de Marruecos¹¹. Aunque no implica una reducción equivalente en los niveles de desigualdad interna, sí pueden observarse ciertos efectos redistributivos y de nivelación. Además, las remesas parecen funcionar como un agente anticíclico y, aun destinándose al consumo directo de bienes y servicios, pueden revitalizar la economía receptora a través del efecto multiplicador del consumo.

Según un reciente estudio sobre la migración marroquí en España¹², el 84% de las remesas enviadas por estos migrantes se destinan a completar el mantenimiento del hogar familiar y un 10% a costear los estudios de los hijos. Muy rara vez se destinan a fines ligados al codesarrollo¹³. En el supuesto ecuatoriano¹⁴, hoy por hoy, el monto más relevante de las remesas se destina, en primer lugar, a cubrir gastos básicos y, en segundo, al pago de la deuda adquirida para la realización del viaje. De cualquier manera, en ambos casos se pone de manifiesto el efecto multiplicador del consumo pues, aunque las remesas se empleen en la compra de bienes no destinados a la inversión, los vendedores de dichos bienes están recibiendo unos ingresos que, posteriormente, podrán ir canalizando de la manera que consideren oportuna. Idéntico comportamiento parecen mostrar las remesas de colombianos y de peruanos¹⁵.

Otra cuestión interesante es la referida a las remesas informales. Según estimaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, las remesas informales podrían suponer entre el 35% y el 75% de la cifra oficial de remesas a países en desarrollo. Por poner un ejemplo, entre los

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo (2003): *Receptores de remesas en Ecuador. Una investigación de mercado*. Quito: BID; ídem (2004): *Receptores de remesas en América Latina: el caso colombiano*. Cartagena: BID; ídem (2004): *Remittance recipients in the Dominican Republic and remittance senders from the U.S.* Nueva York: BID.

¹¹ Véanse los estudios realizados por Nyberg Sorensen, N. (2004): "The Development Dimension of Migrant Remittances", en *Migration Policy Research Working Papers Series*, 1; ídem (2004): "Migrant Remittances as a Development Tool: the Case of Morocco", en *Migration Policy Research Working Papers Series*, 2.

¹² Aparicio, R. et al. (2005): *Marroquíes en España*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

¹³ Lacomba, J. (2004): *Migraciones y desarrollo en Marruecos*. Madrid: La Catarata.

¹⁴ Acosta, A. y Atienza, J. (2004): "Migraciones y desarrollo: estudio del caso de Ecuador", en *Documentos de trabajo del CECOD*, 3.

¹⁵ Para los colombianos, véase Aparicio, R. y Jiménez, C. (2003): *Migración colombiana a España*. Ginebra: Naciones Unidas. Para el caso peruano, aunque el estudio es ya antiguo, puede consultarse Aparicio, R. y Tornos, A. (2000): *La inmigración y la economía española*. IMSERSO.

marroquíes existe la figura del cartero: se trata de un individuo (“con barba blanca”) con prestigio entre la colonia, al cual los inmigrantes encomiendan el dinero para que lo haga llegar a sus familiares en el lugar de origen¹⁶. Si resulta complejo conocer el impacto que las remesas oficiales tienen en el desarrollo, más difícil, evidentemente, es estimar cualquier incidencia de las informales, cuyo monto se desconoce.

□ El capital humano: la fuga de cerebros

Es profusa la literatura acerca de la denominada fuga de cerebros. Se ha comprobado que la migración de un elevado porcentaje de los efectivos cualificados de un determinado país reduce las posibilidades de desarrollo del mismo. Esta cuestión se agudiza aún más por el hecho de que la propia posibilidad de migrar lleva a los individuos a hacer un importante esfuerzo para mejorar su formación. No obstante, existen también análisis que hacen referencia a la llamada *brain gain* (ganancia de cerebros), por medio de la cual, la mejora en capital humano que tiene lugar durante el proceso migratorio podría traducirse en un mayor envío de remesas, generar vínculos comerciales con los países de origen o producir crecimiento económico en el momento del retorno, sea éste definitivo o temporal¹⁷.

Por otra parte, sería necesario analizar el papel de la migración circular y su potencialidad. Una alternativa para subsanar la fuga de cerebros sería la “circulación de cerebros”, apoyando a los gobiernos de los países de origen para que tomen medidas especiales en los sectores especialmente afectados por la fuga de capacidades (*brain drain*). Pero esto requiere políticas que fomenten tanto el retorno como la circulación de capital humano y social.

Con respecto a la fuga de cerebros, en el contexto migratorio español, resulta particularmente dramático el caso de Ecuador: se calcula que un millón y medio de ecuatorianos (sobre una población total de doce millones y una población activa de cinco) ha abandonado el país en los últimos ocho años, siendo sus principales destinos España e Italia. Para mitigar esta sangría, el lema “Todavía hay futuro” se ha extendido en aquellos lugares en los que se están llevando a cabo actividades productivas con-

¹⁶ Beyuqui, A. (2006): “Taller de migraciones internacionales y codesarrollo”, en *Master en Cooperación al Desarrollo y Ayuda Humanitaria*. Madrid: Instituto Universitario de Estudios sobre migraciones, Universidad Pontificia Comillas.

¹⁷ Sobre las consecuencias negativas de la fuga de cerebros, véase Adams, R. H. (2003): “International migration, remittances and the brain drain: A study of 24 labour exporting countries”, en *Policy Research, Working Paper* 3069. La otra cara de la moneda es analizada, por ejemplo, en Doquier, F., Lohest, O. y Marfouk, A. (2005): “Brain Drain in Developing Regions (1990-2000)”, en *Discussion Papers* 1668. Institute for the Study Labour (IZA).

juntamente entre organizaciones españolas (concretamente, en este caso, Cáritas) y ecuatorianas¹⁸.

En el caso de la recuperación de cerebros, una vía experimental para fomentar el retorno de inmigrantes cualificados es el programa de Residencias para la Mediación y el Codesarrollo promovido en la Comunidad Valenciana por la Fundación Ceim. Consiste en vincular a los estudiantes del Sur que son becados para cursar estudios superiores en las universidades de la Comunidad Valenciana con el desarrollo de sus pueblos y de la comunidad de acogida. Por una parte, se pretende que los inmigrantes que deseen regresar a sus países de origen lo hagan con la preparación adecuada para convertirse allí en agentes de desarrollo. Por otra, se intenta que los estudiantes becados promuevan el diálogo intercultural y realicen actividades de sensibilización y educación al desarrollo en la Comunidad Valenciana.

En cuanto al fomento de la migración circular, los programas que mantiene la Fundación Agricultores Solidarios ofrecen a los inmigrantes que temporalmente están en Cataluña trabajando en la agricultura una serie de módulos de formación enfocados a fomentar el desarrollo en sus lugares de origen. Su nivel de dificultad es gradualmente creciente y pueden cursarse en sucesivas temporadas, mientras dura la campaña de la fruta.

□ El capital social: la diáspora transnacional

Las consecuencias que generan los flujos del capital social de los inmigrantes en el desarrollo aparecen íntimamente vinculadas a la teoría de la migración transnacional. La dinámica de generación de las redes sociales transnacionales se detalla en el cuadro 2.

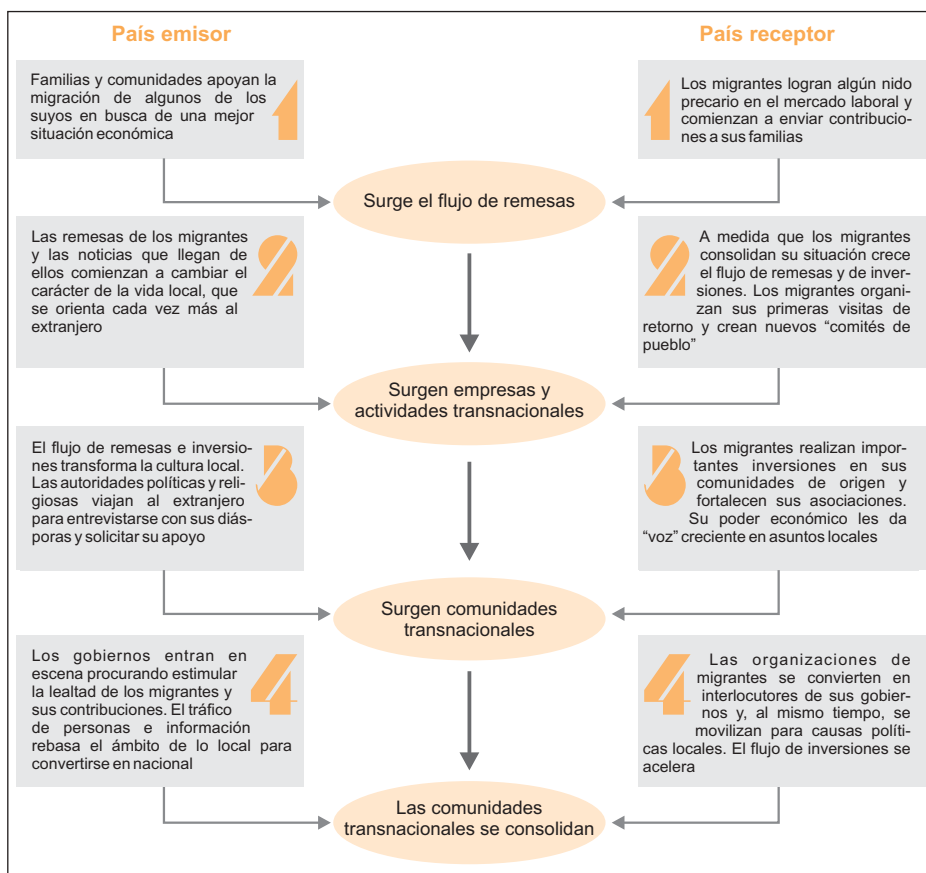
Según el profesor Portes, el periplo migratorio comienza por la integración económica precaria en el lugar de destino para ir progresando de manera lineal y ascendente dentro de la estructura de oportunidades de la sociedad de acogida. Paralelamente, la composición interna de las remesas va variando: así, las iniciales remesas financieras pasan a convertirse en *remesas sociales* y terminan deviniendo en *remesas políticas*¹⁹.

Este itinerario se observa claramente al cotejar la antigüedad migratoria con el grado de organización de la diáspora. Así, los colectivos más antiguos entre nosotros, como los subsaharianos, los marroquíes o los chinos, tienen unas redes más tupidas y, por ende, un mayor grado de orga-

¹⁸ Giménez, C. *et al.* (2006).

¹⁹ Se entiende por remesas sociales el conjunto de ideas, visiones, sentimientos, emociones, ilusiones, actitudes, habilidades, conocimientos, proyectos, todo tipo de información, relaciones personales, etc., que se mueven con la migración transnacional. Las remesas políticas estarían formadas por el conjunto de transferencia de identidades y buenas prácticas políticas y de participación.

Cuadro 2 – Etapas del transnacionalismo migrante



Fuente: Portes, A. (2005): "Un diálogo Norte-Sur: El progreso de la teoría en el estudio de la migración internacional y sus implicaciones", en *The center for migration and development, Working Paper Series*, 05-02k.

nización. Existen numerosas asociaciones de chinos en todo el territorio español. Por su parte, los marroquíes cuentan con asociaciones con un alto grado de madurez, como AJI o ATIME. Entre la migración subsahariana, muy afincada en Cataluña, existen incluso confederaciones de asociaciones como CASC (Coordinadora de Asociaciones Senegalesas en Cataluña). Mientras que las asociaciones chinas son de índole netamente empresarial, en los otros dos colectivos mencionados se empieza a detectar la influencia en los lugares de origen de las remesas sociales y, más tímidamente, una cierta incidencia política.

Sin embargo, las asociaciones ecuatorianas, colectivo que podríamos definir como de *nueva* inmigración, no siguen esta secuencia. Sus reivindicaciones se centran en la consecución de los papeles aquí y ahora. Aun-

que en su discurso se menciona explícitamente la vinculación con sus lugares de origen, esto no se ha traducido aún en acciones tangibles.

Este análisis quedaría incompleto si no se ubicara dentro de un contexto determinado: las circunstancias exteriores –o *estructura de oportunidades*– afectan a la configuración y desarrollo de los tres flujos mencionados²⁰. El entorno de partida puede sistematizarse a través de dos dimensiones: la cuestión política y las condiciones iniciales (cuadro 3).

♦ **La dimensión política.** La gestión política de los gobiernos es fundamental a la hora de implementar los efectos positivos de las migraciones y controlar sus eventuales riesgos. Parece obvio que, en la medida en que las políticas implican tanto a los países emisores como a los receptores, éstas no pueden ser tomadas de manera unilateral. Se hace necesaria una política internacional coordinada en función de los intereses compartidos por parte tanto de los países emisores (hasta ahora ocupados en defender fronteras, promover el retorno y canalizar la inmigración laboral regular)

Cuadro 3 – Binomio inmigración-desarrollo



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Farrant, M., MacDonald, A. y Sriskandarajah, D. (2006): "Migration and Development. Opportunities and Challenges for Policymakers", en *OIM Series*, 22. International Organization for Migration; y Abad, L. (2005): "Impacto de la emigración y las remesas en el desarrollo: un enfoque desde las condiciones iniciales", en *Migraciones*, 18, 105-148.

²⁰ Abad, L. (2005): "Impacto de la emigración y las remesas en el desarrollo: un enfoque desde las condiciones iniciales", en *Migraciones*, 18, 105-148.

como de los receptores (apertura indiscriminada de fronteras y gestión interesada de las remesas²¹).

No obstante, empiezan a aparecer estudios que vinculan o claman por vincular la gestión política de las migraciones²². Algunos trabajos muestran tímidos intentos de coordinación, si no de índole bilateral, sí en el ámbito interno: tal es el caso de la relación de la migración con el desarrollo en la agenda política española o en las políticas alemana y holandesa. En el ámbito internacional, se han realizado también algunos compendios y sugerencias²³.

En el caso de España, destaca particularmente la incipiente actuación del Ayuntamiento de Madrid, que, dentro de su programa de actuación en materia de codesarrollo, firmó en 2005 un convenio con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para llevar a cabo un proyecto de apoyo socio-productivo y políticas públicas para familias de migrantes. Dicho programa pretende, entre otros aspectos, fomentar políticas públicas que creen sistemas de protección y aborden las causas estructurales de la migración.

♦ **Las condiciones iniciales.** Aunque este enfoque fue en principio utilizado para predecir el crecimiento económico, en 2003, N. Rey de Marulanda y J. Guzmán²⁴ intentaron evaluar su impacto en los patrones distributivos de la sociedad. En esta misma línea, y aplicándolo al ámbito de las migraciones, L. Abad²⁵ hace una primera aproximación a la relación existente entre las condiciones de partida de los países emisores y los efectos que se producen en el desarrollo ante similares estímulos migratorios. En su análisis se vislumbra que la configuración de la estructura demográfica, la dotación inicial de capital humano y la existencia o no de un entramado institucional eficiente afectan directamente al significado que puede alcanzar la migración. Otros autores añaden, además, el desarrollo económico de los lugares de partida.

En la actualidad, la inestabilidad política de Colombia y la económica en el caso de Ecuador actuaron (y podría decirse que aún actúan)

²¹ Ionescu, D. (2005): *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*. OIM.

²² Son pioneros los trabajos de Nyberg Sorensen, N. (2002). Más recientemente, y en este mismo sentido, Abad, L.: "Inmigración y cooperación al desarrollo. Políticas de Desarrollo y Grupos de Interés Transnacional", en *IV Congreso sobre la inmigración en España*, celebrado en Girona en 2004; y Usher, E. (2005): "The Millennium Development Goals and Migration", en *Migrations Researchs Series*, 20.

²³ Para el caso español, véase el trabajo de Giménez, C. *et al.* (2006); para el holandés y alemán, Spaan, E. *et al.* (2005); y para el ámbito internacional, Farrant, M. *et al.* (2006): *Migration and Development: Opportunities and Challenges for Policymakers*. OIM.

²⁴ Rey de Marulanda, N. y Guzmán, J. (2003): *Inequidad, desarrollo humano y política social: importancia de las "condiciones iniciales"*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), documento de trabajo I-51.

²⁵ Abad, L. (2005).

como efecto de expulsión. En el caso ecuatoriano, se mitigó inicialmente la situación de paro y se mejoraron las condiciones básicas del mercado laboral; actualmente, esto ya no está tan claro, por lo que se está intentando retener a la población (recuérdese el expresivo “Todavía hay futuro”). Por su parte, la diáspora marroquí cualificada encuentra dificultades a la hora de retornar, debido principalmente a que no se vislumbran en el país visos de democratización ni una agilización de las instituciones que les permitan desarrollar plenamente sus capacidades.

En cualquier caso, la complejidad de las vinculaciones establecidas entre la migración transnacional y el desarrollo hacen pensar en una multiplicidad de protagonistas; lo que se denomina *red ampliada de actores*. Como se deduce del entramado descrito, la cuestión afecta a (y gira alrededor de) los migrantes, pero no sólo a (de) éstos. Por su parte, el surgimiento de vinculaciones circulares entre los lugares de origen y los de destino supone la implicación –en mayor o menor medida, dependiendo de las condiciones iniciales– de las sociedades de origen y de destino. En este sentido, cabe destacar, por su peso específico, a dos actores adicionales: las instituciones públicas y la sociedad civil.

1.4 La red ampliada de actores

Aunque parece natural incluir un número amplio de protagonistas al analizar la cuestión de las migraciones y del desarrollo, tradicionalmente no ha sido así, sino más bien al contrario. En cuanto a los aspectos relativos al primero de los integrantes del binomio, las migraciones, las ONGs dedicadas a la atención de los migrantes han ostentado el monopolio de la intervención (no entendida, ni mucho menos, de manera simétrica). Por lo que respecta a la cooperación al desarrollo, ésta ha sido gestionada por las ONGs dedicadas al tema. En algunos casos, una misma organización (por ejemplo, Cáritas) cubría los dos flancos, por lo que la intersección entre los mismos se daba de manera natural.

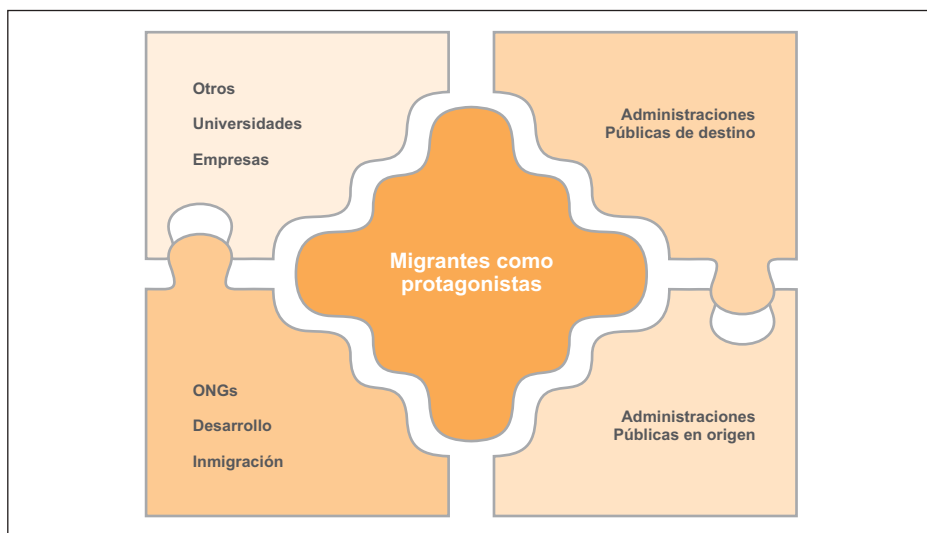
En cuanto al rol que desempeña la Administración Pública del entorno receptor, en el caso de las economías occidentales en las que imperan los postulados del Estado del Bienestar, éste es el de un actor cualificado, en tanto en cuanto es el encargado de financiar los proyectos. El papel de las Administraciones Públicas de las sociedades emisoras es, a fecha de hoy, casi inexistente²⁶.

²⁶ Salvo algunos casos paradigmáticos, como el gobierno regional de Zacatecas en México, con su programa 3x1, algunas medidas que se están llevando a cabo en Centroamérica, en India o en algunos Estados del África subsahariana. Una información más pormenorizada sobre esta cuestión puede encontrarse en Farrant, M. *et al.* (2006). Para el caso de España, ya se ha mencionado la cooperación entre las municipalidades de Quito y Madrid.

Pero, además, existen otro tipo de actores, como las asociaciones de migrantes, los sindicatos o las entidades financieras.

Todos estos actores se han de tener en cuenta para intentar conectar a los agentes involucrados en el desarrollo local en origen y destino (ONGs, autoridades locales, sindicatos, universidades, institutos de formación, colectividades territoriales y regiones, etc.) con las asociaciones de migrantes y las redes formales e informales de los familiares de los migrantes²⁷. En un primer momento, este hecho puede dar lugar a una mayor complejidad en cuanto a las interacciones generadas tanto hacia dentro como hacia fuera de los proyectos. Además, se necesitará un mayor esfuerzo respecto al acercamiento entre los actores y al conocimiento mutuo entre ellos, ya que sus dinámicas de trabajo no siempre van parejas, lo que puede generar algunos malentendidos²⁸. Por este motivo, estos proyectos son espacios de mediación a todos los niveles.

Cuadro 4 – Red ampliada de actores



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro.

²⁷ Una interesante sistematización acerca de la diáspora organizada es la realizada por Lowell, B. L. y Gerova, S. G. (2004): *Diasporas and Economic Development: State of the Knowledge*. Washington: Banco Mundial. Un ejemplo harto gráfico sobre la red ampliada de actores puede verse en la multicolor participación de diversas organizaciones del *Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador-España* en <http://www.ecuadormigrante.org/>

²⁸ De hecho, existen en todos los ámbitos: interorganizaciones e intraorganizaciones. La sensación que produce el conocimiento cercano de estos conflictos es siempre la misma: la no aceptación –a veces de manera razonada, no así en otras ocasiones– de que los actores están en un plano de igualdad.

Dos elementos que permiten constatar si realmente nos encontramos en esta órbita son la *bidireccionalidad* y la *horizontalidad*. El primero implica realizar acciones tanto en origen como en destino (a diferencia de la cooperación al desarrollo tradicional, donde el Norte es el que impulsa una acción de desarrollo hacia el Sur). El segundo supone que, además de actuar de manera conjunta, se haga en el mismo nivel. El cuadro 4 permite visualizar esta panorámica.

2. Una aproximación cuantitativa a las migraciones y el desarrollo

2.1 La migración económica a España

En menos de una década, la realidad demográfica española ha sufrido un cambio sin precedentes, como se deduce de la evolución de las cifras de población de la tabla 1.

El medio millón de extranjeros que vivía en España en 1996 no llegaba a representar el 1,4% del total de la población residente en nuestro país. Sin embargo, según los datos oficiales a 1 de enero de 2006, de los 44.708.964 residentes en España, el 9,3% era extranjero.

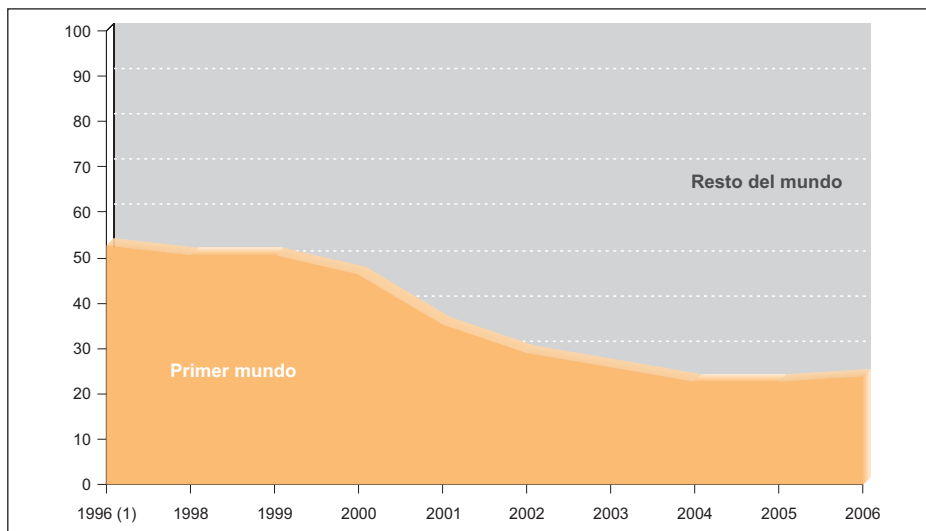
Tabla 1 – Evolución de la población extranjera en España. 1996-2006

	Población extranjera			Población total	% respecto a la población total
	Primer mundo	Resto del mundo	Total		
1996 (1)	285.311	256.999	542.310	39.308.484	1,38
1998	320.245	316.840	637.085	39.852.652	1,60
1999	378.077	370.877	748.954	40.202.158	1,86
2000	429.723	494.156	923.879	40.499.786	2,28
2001	483.907	886.750	1.370.657	41.116.846	3,33
2002	573.910	1.404.036	1.977.946	41.837.891	4,73
2003	692.089	1.972.079	2.664.168	42.717.064	6,24
2004	693.943	2.340.383	3.034.326	43.197.684	7,02
2005	841.587	2.889.023	3.730.610	44.108.530	8,46
2006	986.424	3.157.742	4.144.166	44.708.964	9,27

Nota: Se considera primer mundo a los países de la UE-25, Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, Noruega, Suiza, Andorra y Corea del Sur. Islandia y Nueva Zelanda están incluidos en el resto del mundo porque no se han podido desglosar. (1) Los países de las Repúblicas bálticas no están desglosados para este año y se contabilizan dentro del resto del mundo, así como Chipre, Malta, Andorra, Corea del Sur y Australia. Si se tienen datos de Islandia.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años, en www.ine.es

Gráfico 2 – Evolución de los extranjeros residentes en España por procedencia. En porcentaje. 1996-2006



Nota: Se considera primer mundo a los países de la UE-25, Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, Noruega, Suiza, Andorra y Corea del Sur. Islandia y Nueva Zelanda están incluidos en el resto del mundo porque no se han podido desglosar. (1) Los países de las Repúblicas bálticas no están desglosados para este año y se contabilizan dentro del resto del mundo, así como Chipre, Malta, Andorra, Corea del Sur y Australia. Sí se tienen datos de Islandia.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años, en www.ine.es

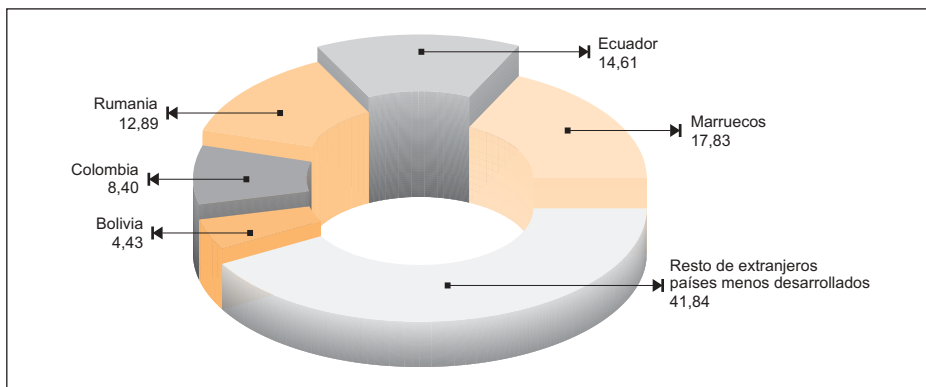
Si atendemos a su composición interna (gráfico 2), se observa que la mayor parte de los extranjeros que residen en España, hoy por hoy, proceden de países en desarrollo.

En 1996, prácticamente la mitad de la población extranjera residente en España pertenecía al primer mundo. En 2006, los ciudadanos de esos países superan el 25% del total de los extranjeros residentes.

En cuanto a los extranjeros de los denominados países menos desarrollados, aunque existe una gran diversidad en su procedencia geográfica, cinco nacionalidades²⁹ agrupan a casi tres quintas partes de los efectivos (gráfico 3): Marruecos (17,8% del total de los no pertenecientes al primer mundo), Ecuador (14,6%), Rumania (12,9%), Colombia (8,4%) y Bolivia (4,4%).

²⁹ Como se observa en el gráfico 3, se han considerado como Estados relevantes, a efectos migratorios, a los cuatro primeros con más efectivos (Marruecos, Ecuador, Rumania y Colombia) y al sexto, Bolivia, omitiendo al quinto, Argentina, con 150.252 individuos y un peso porcentual del 4,76% sobre el total de la población extranjera de países menos desarrollados. El motivo es que, dadas las características de este último país, la inclusión del mismo entre los emisores de emigrantes a España es coyuntural.

Gráfico 3 – Distribución de los extranjeros procedentes de los países menos desarrollados por nacionalidades. En porcentaje. 2006

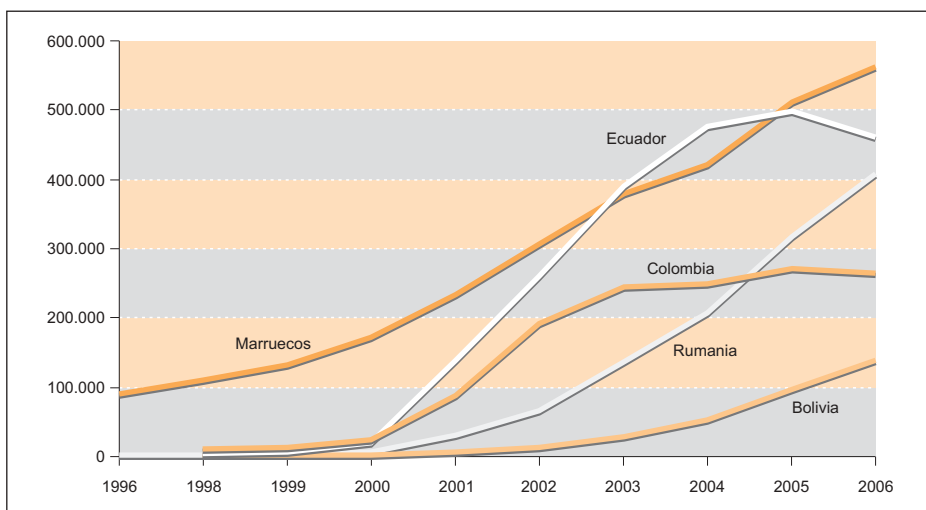


Nota: Se consideran países menos desarrollados a todos menos a la UE-25, Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, Noruega, Suiza, Andorra y Corea del Sur. Islandia y Nueva Zelanda están incluidos en el resto del mundo porque no se han podido desglosar.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2006*, en www.ine.es

Esta situación, característica del momento actual, no responde a un patrón estable en el tiempo (gráfico 4). Con la excepción del colectivo marroquí, cuya presencia en España se remonta prácticamente a tres décadas, la composición de las nacionalidades más significativas a fecha de hoy es muy reciente: tal y como muestra el gráfico, colombianos y ecuatoria-

Gráfico 4 – Evolución de los extranjeros procedentes de los países menos desarrollados por nacionalidades. 1996-2006



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años, en www.ine.es

nos comienzan a hacerse visibles a partir de 2000; hacia 2002 despegla la migración rumana; en 2005 se puede hablar de una rotunda visibilidad del colectivo boliviano. Este hecho ocasiona la dilución de otros grupos cuya presencia entre nosotros es relativamente antigua y relevante, como los dominicanos, los peruanos, los chinos y algunos subsaharianos (gambianos y senegaleses).

En el apartado anterior se aludió brevemente a las principales explicaciones teóricas que existen sobre el fenómeno migratorio. Todas parecen estar presentes si se analiza la migración que España recibe:

- Las teorías macroeconómicas de corte estructuralista (aquellas que hacen referencia a vinculaciones histórico-económicas entre países emisores y receptores) explicarían, en parte, la elevada presencia de latinoamericanos.

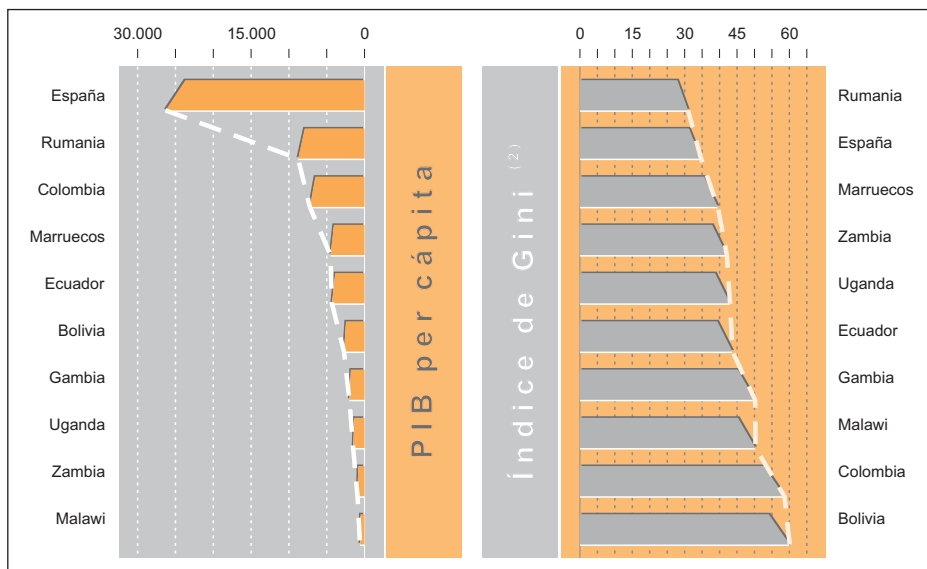
- Las teorías microeconómicas (que enfatizan la valoración económica individual o familiar en la decisión de migrar) podrían ilustrar la migración marroquí, al tratarse Marruecos de un país relativamente cercano y con un diferencial importante de salarios.

- Las teorías de las mesoestructuras (las que tienen en cuenta las variables del entorno, como las especiales condiciones del mercado de trabajo o la existencia de redes sociales en el lugar de origen) podrían explicar la migración laboral rumana –caso del mercado de trabajo– o el afianzamiento de la migración ecuatoriana –caso de las redes–.

Ahora bien, no se pueden olvidar los inevitables determinantes económicos. De hecho, es comúnmente aceptado que la migración que recibe España –bien porque resulte relativamente barato venir, porque se tengan conocidos aquí o bien porque existan vínculos históricos con América Latina– está encaminada fundamentalmente a ocupar ciertos puestos en nuestro mercado de trabajo. Así lo avala el sinnúmero de estudios que sobre la inmigración y el trabajo en España se han escrito³⁰. De hecho, la última regularización extraordinaria, que se produce en el año 2005, cuando España es considerado ya un país de destino de emigración, está basada en el mercado de trabajo. Además, más del 80% de los inmigrantes procedentes del tercer mundo tiene entre 16 y 64 años; esto es, se encuentra en edad de trabajar.

Asimismo, hay que destacar las diferencias que existen entre nuestro país y los Estados emisores. Para ilustrarlas, se ha realizado un análisis

³⁰ Para un análisis pormenorizado acerca del carácter laboral de la inmigración de países menos desarrollados que recibe España, puede consultarse Fundación Encuentro (2005): "Inmigración y mercado de trabajo en España", en *Informe España 2005*. Madrid. Y para obtener una visión panorámica de los diferentes estudios que han abordado el tema de los inmigrantes en el mercado de trabajo español puede verse Fernández, M. (2005): "Inmigración y mercado laboral", en *Revista ICADE*, 66.

Gráfico 5 – PIB per cápita (en dólares internacionales) e Índice de Gini. 2005 (1)

(1) Datos estimados. (2) Datos de 2003, salvo para Zambia (2002), España (2000), Uganda (1999), Marruecos, Ecuador y Gambia (1998) y Malawi (1997).

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Fondo Monetario Internacional (2006): *World Economic Outlook Database*; y PNUD (2006): *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. Madrid: Mundi-Prensa.

comparativo de dos instrumentos internacionalmente adoptados para establecer comparaciones entre los países: el PIB per cápita, medido en dólares internacionales³¹, y el Índice de Gini³² (gráfico 5).

³¹ El dólar internacional es una unidad monetaria hipotética que permite comparar el poder adquisitivo de la moneda local con el del dólar americano en Estados Unidos en un momento determinado. Esta unidad muestra los bienes que pueden comprarse con una unidad de una moneda local dentro de las fronteras del país. La conversión a dólares internacionales se calcula utilizando la “paridad de poder adquisitivo” (PPA). La PPA es la cantidad de moneda local que se necesita para adquirir, dentro del país en cuestión, la misma cantidad de bienes que en Estados Unidos se compraría con un dólar americano. El PIB per cápita calculado teniendo en cuenta la PPA permite comparar la riqueza relativa de los países, pues la renta generada por cada ciudadano sólo puede apreciarse plenamente en relación a los bienes y servicios que pueden obtenerse a cambio. El PIB per cápita asigna el mismo nivel de renta a todos los habitantes, sin atender a las diferencias económicas entre ellos. Para realizar una aproximación a la distribución uniforme de la renta entre todos los individuos de un determinado país existen indicadores económicos alternativos como el coeficiente de Gini.

³² El coeficiente de Gini mide la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para calcular cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y todos los demás ninguno). El Índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje.

En cuanto al PIB per cápita, de los 180 países de los que el Fondo Monetario Internacional ofrece datos, España ocupa el puesto 25; Rumania, el 67; Marruecos, el 109; Ecuador, el 114; y Bolivia, el 126. El PIB per cápita de España multiplica por tres el de Rumania y por casi seis el de Marruecos. Estas grandes diferencias económicas constituyen uno de los factores principales para la emigración de estos países.

El Índice de Gini da idea de las condiciones de desigualdad en el reparto de la renta que tienen lugar tanto en España como en los países emisores. Como se deduce del gráfico anterior, la situación de desigualdad no corre pareja con la de las condiciones de vida globales de un país. Ahora bien, alerta sobre la existencia de Estados en los que sólo unos pocos disfrutan de una existencia digna, por ejemplo, en Colombia. En otras ocasiones, las condiciones de desigualdad van unidas a un cierto subdesarrollo. En cualquier caso, un entorno injusto desde el punto de vista de la distribución de la renta en los países emisores afecta a las condiciones iniciales y se configura como factor de expulsión.

Se podría especular sobre cómo evolucionarían con el tiempo los países en los cuales las condiciones de desarrollo y de equidad se van asemejando al receptor. Posiblemente –si se confirma, además, el despegue económico en el lugar de partida–, estos hechos impliquen una reducción de las migraciones.

2.2 *¿Inmigración y desarrollo en España?*

Según un informe de la División de Población de las Naciones Unidas sobre la llamada *migración de reemplazo*³³, los países desarrollados necesitan a los inmigrantes como trabajadores, una demanda que seguirá la tendencia de las últimas décadas. Según datos de Eurostat, la Unión Europea necesitará 45 millones de inmigrantes para mantener los niveles de protección actuales hasta el año 2050. España no es en absoluto una excepción: harán falta entre cuatro y siete millones de inmigrantes para mantener el crecimiento económico actual hasta el año 2020³⁴.

³³ Naciones Unidas (2000): *Migración de reemplazo: ¿Es una solución para la declinación y el envejecimiento de las poblaciones?* Nueva York: División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas.

³⁴ Oliver, J. (2006): *España 2020: un mestizaje ineludible*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Por este motivo, la respuesta a la pregunta sobre si la inmigración incrementa el desarrollo en España es rotundamente afirmativa, como avallan múltiples publicaciones³⁵.

Aunque una cuestión tan compleja necesitaría, evidentemente, un monográfico y trasciende el objetivo de este análisis, que es evaluar la vinculación entre las migraciones y el desarrollo de los países emisores. No obstante, se ofrecen algunas pinceladas que, por sí solas, permiten afirmar que, hoy por hoy³⁶, la incidencia de la migración laboral en España está teniendo unos efectos muy positivos.

Así, según el informe publicado recientemente por Presidencia del Gobierno, la inmigración explica más del 50% del crecimiento del PIB de los últimos cinco años, no sólo por el incremento demográfico (que supone un aumento del consumo y la inversión³⁷, con su consiguiente efecto multiplicador), sino también debido al incremento en la tasa de empleo.

Por otra parte, la migración laboral produce también determinados efectos económicos indirectos: eleva la actividad de los nativos (el aumento de empleadas migrantes en el servicio doméstico propicia la incorporación de numerosas autóctonas al mercado laboral) y flexibiliza determinados empleos, reduciendo de esta manera la tasa de paro estructural³⁸.

En cuanto al impacto de la inmigración en las cuentas públicas, el mencionado estudio cifra las aportaciones de los inmigrantes en 23.402 millones de euros, lo que implica un 6,6% de la recaudación total. Al mismo tiempo, las contraprestaciones que reciben son sensiblemente inferiores, 18.618 millones de euros, un 5,4% del total de los gastos de las Administraciones Públicas³⁹.

³⁵ Por ejemplo, Oficina Económica del Presidente (2006); Caixa Catalunya (2006): "Razones demográficas del crecimiento del PIB per cápita en España y la UE-15", en *Economía Española y contexto internacional. Informe semestral I/2006*, 107-120; CES (2006): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 2005*. Madrid.

³⁶ Evidentemente, estas circunstancias pueden verse alteradas. Actualmente, estamos aún en una fase de crecimiento del ciclo económico; los inmigrantes configuran, hasta el momento, mano de obra complementaria a la aportada por los trabajadores nativos y, por sus características demográficas, reciben menos de lo que aportan a la Seguridad Social.

³⁷ Según ese mismo estudio, los inmigrantes compraron el 25% de las viviendas vendidas en 2005, absorbiendo entre el 15% y el 20% de las hipotecas.

³⁸ Los inmigrantes están dispuestos en ocasiones a aceptar salarios más bajos que los nativos y su movilidad geográfica es mayor. No obstante, no hay que olvidar que mucha de esta mano de obra flexible se encuentra ocupada en empleos sumergidos.

³⁹ Véase, por ejemplo, Aparicio, R. y Tornos, A. (2000): *La inmigración y la economía española*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Vicens, J. (dir.) y Mahia, R. (coord.) (2006): *Impacto macroeconómico de la inmigración en la Comunidad de Madrid*. Consejería de Economía e Innovación de la Comunidad de Madrid. Según este último análisis, por cada euro que gasta la Administración Pública regional en los inmigrantes (1.300 millones), ellos revierten 12 euros a la economía madrileña.

2.3 ¿Emigración y desarrollo en los países de origen?

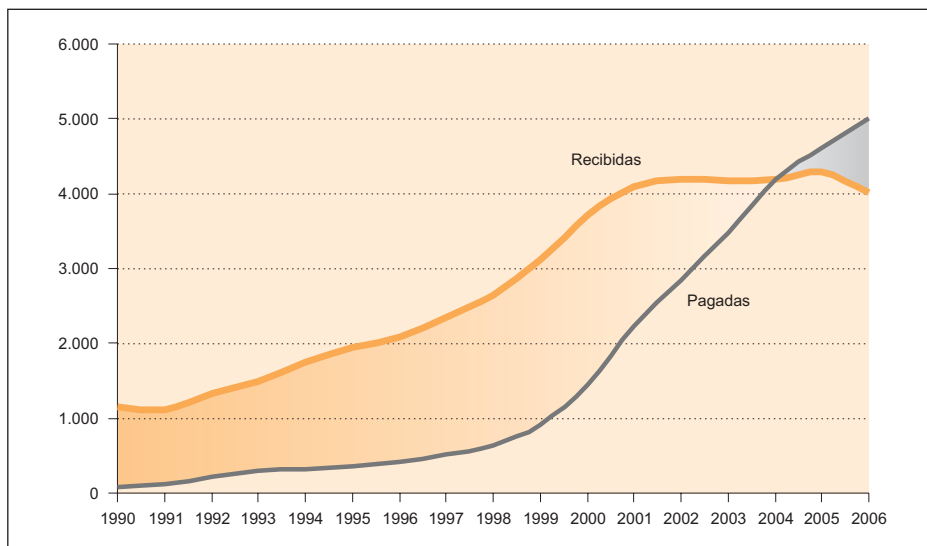
Un entorno globalizado, espacios transnacionales que fomentan la permeabilidad entre las fronteras y ciertas, o relativas, condiciones de desigualdad, unidas a la fundamentación laboral de la actual migración a España, son aspectos que inevitablemente llevan a pensar que la cuestión migratoria debe influir de una manera u otra en los entornos de origen.

Si se lee dicha influencia en clave de desarrollo, y teniendo presentes los postulados analizados en el repaso teórico de las páginas anteriores, habría que examinar los tres cauces sobre los que se supone discurre el vínculo: capital financiero, capital humano y capital social.

Lamentablemente, no existen aún datos para llevar a cabo una aproximación sobre cómo la inmigración repercute en los países emisores siguiendo la sistemática propuesta. De hecho, la única fuente de datos que actualmente permite realizar un análisis algo más profundo es la referida a los flujos financieros. Por este motivo, se analizará la información disponible sobre remesas. La evolución de la cifra de ahorros transferidos por los inmigrantes a sus familias en forma de remesas puede verse en el gráfico 6.

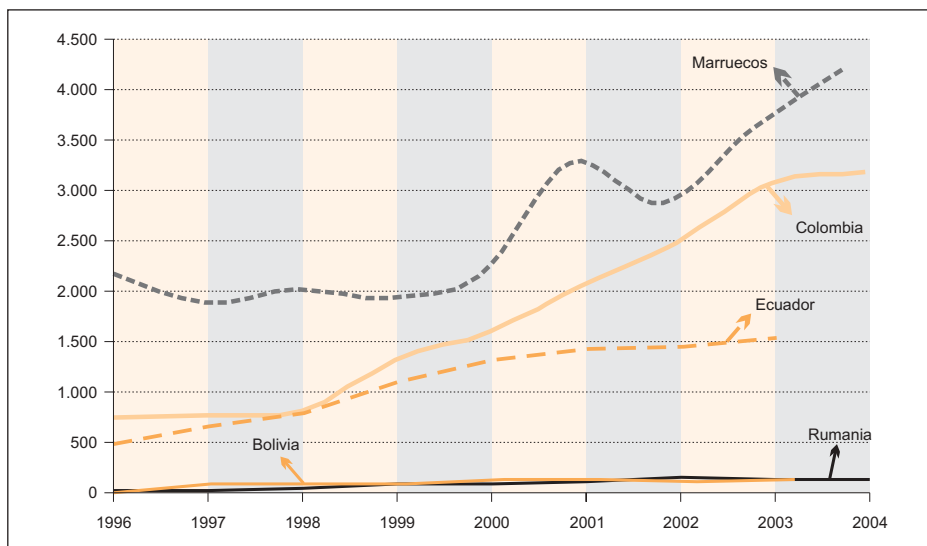
Según el Banco de España, “la desagregación geográfica de los pagos de remesas confirma la estrecha relación entre el destino final de los

Gráfico 6 – Evolución de las remesas pagadas y recibidas en España. En millones de euros. 1990-2006



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

Gráfico 7 – Evolución de las remesas recibidas por los países emisores de emigrantes a España. En millones de dólares estadounidenses. 1996-2004



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos de UNCTAD.

fondos enviados y el país de procedencia del inmigrante”⁴⁰. Los cinco principales destinos de las remesas enviadas en 2005 fueron Colombia, Ecuador, Bolivia, Rumania y Marruecos.

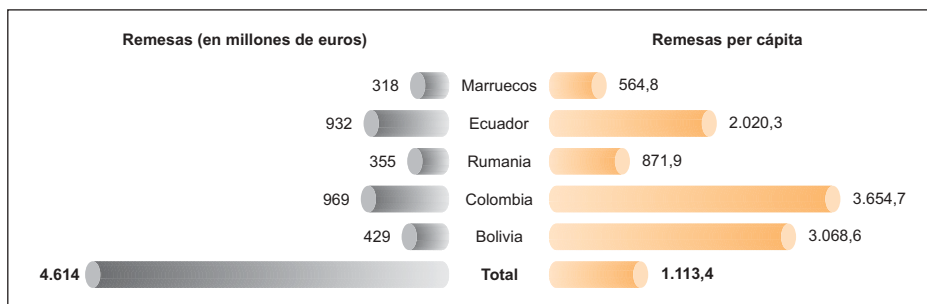
Si se analiza la evolución de las remesas recibidas en los países de origen de aquellos colectivos que, hoy por hoy, son más importantes en nuestro país, se observa que existen ciertos paralelismos en el aumento de los flujos, al menos (tendencialmente) en los casos de Colombia, Ecuador y Marruecos (gráfico 7). En el caso de este país africano, los flujos de fondos presentan una tendencia creciente, que se equipara con el aumento del éxodo migratorio; sin embargo, no hay que olvidar que España no es el único destino de los marroquíes⁴¹.

Con respecto a Colombia y Ecuador, resulta interesante comprobar que el monto de las remesas es proporcionalmente mucho mayor en el caso de los colombianos que en el de los ecuatorianos (gráfico 8). No existen estudios empíricos que permitan extraer conclusiones acerca de este

⁴⁰ Banco de España (2005): *Balanza de pagos y posición internacional de España 2005*.

⁴¹ En 2004, el Banco de España modificó el método de cálculo de los pagos por remesas; dicha revisión convierte a nuestro país en el quinto remesador mundial, después de Estados Unidos, Arabia Saudita, Suiza y Alemania, por este orden. Hasta la revisión, España era el sexto remesador del mundo, con cifras casi idénticas a Francia.

Gráfico 8 – Remesas enviadas por los residentes extranjeros en España. Total en millones de euros y per cápita. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2006*, en www.inebase.es; y datos del Banco de España.

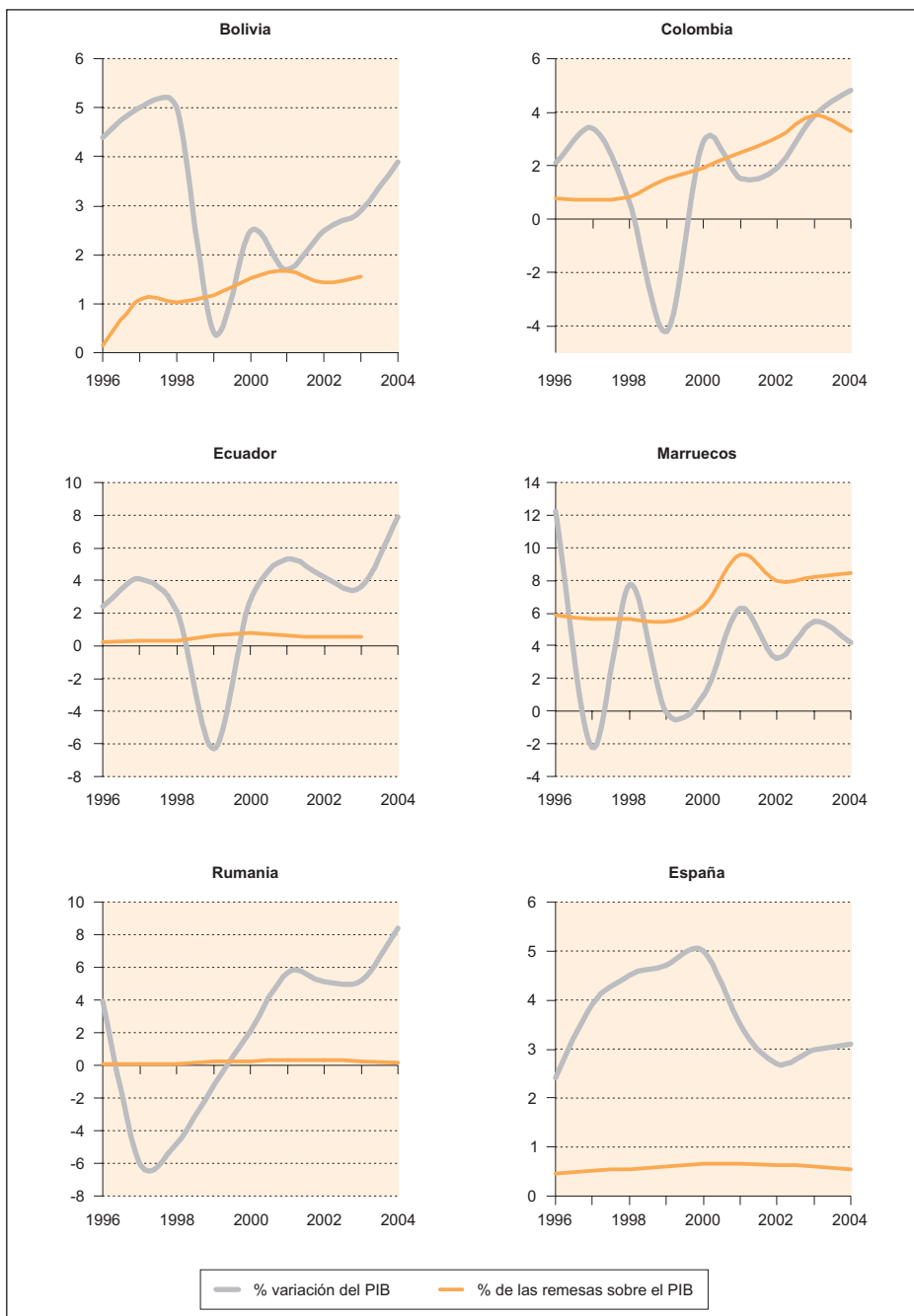
hecho. Parece razonable pensar que las diferencias en el proyecto migratorio de ambos colectivos pueden influir significativamente en este comportamiento dispar. Si tras el crecimiento de la migración ecuatoriana se lee la reagrupación familiar, entonces parece lógico que la importancia relativa de las remesas enviadas no sea tan elevada. Por el contrario, en la migración colombiana parece darse un mayor factor de temporalidad (reflejado en su relativo *estancamiento*), por lo que el elevado crecimiento de las remesas se explicaría por la voluntad de hacer dinero rápido en España y regresar cuanto antes.

En cuanto a los bolivianos, su presencia en España es demasiado reciente (apenas resultan visibles desde hace un par de años) como para extraer conclusión alguna. Y, respecto a los rumanos, a falta de análisis monográficos de cierto rigor, y aunque España no es el único país receptor de inmigrantes rumanos⁴², resulta sorprendente el escaso monto de las remesas enviadas cuando constituye ya el tercer mayor colectivo inmigrante en nuestro país.

Parece, pues, que en determinados casos podría establecerse una cierta relación entre inmigración y remesas. No resulta tan evidente –como se comprobará– que el destino de dichas remesas sea procurar el desarrollo de los países de origen de la inmigración. En otras palabras, no está claro el vínculo entre migración y desarrollo; o, al menos, no en términos de remesas y crecimiento económico.

⁴² A 1 de enero de 2005 había en Italia unos 300.000 inmigrantes rumanos, prácticamente la misma cifra que en España en la misma fecha.

Gráfico 9 – Evolución de la relación entre el crecimiento del PIB y la importancia relativa de las remesas recibidas. 1996-2004



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Fondo Monetario Internacional (2006): *World Economic Outlook Database*; y datos de UNCTAD.

En el gráfico 9 se recoge la evolución del crecimiento del PIB y la importancia relativa de las remesas recibidas para estos mismos países y España, que ha sido tradicionalmente un país receptor de remesas⁴³.

No puede establecerse una relación directa entre ambas variables: por ejemplo, en el caso de Marruecos, que es uno de los países del mundo que más remesas recibe⁴⁴, no parece que éstas hayan contribuido de manera proporcional al crecimiento del PIB. Podría establecerse una tímida relación positiva para el caso de Colombia y, con mayor claridad, en el supuesto de Ecuador (al menos en términos absolutos). Sin embargo, esto no ocurre para Rumanía. En cuanto a España, el gráfico muestra con claridad que hace mucho que las remesas han dejado de ser un ingrediente relevante de nuestro crecimiento económico.

Tal vez quede patente un cierto efecto anticíclico, particularmente en los casos de Ecuador y Colombia (de manera más marcada en este último). En el supuesto de Bolivia, este hecho también podría comenzarse a intuir, aunque todavía es demasiado pronto para lanzar cualquier conclusión. En el caso de Marruecos, al menos, se vislumbra un cierto paralelismo, aunque la importancia porcentual de las remesas recibidas siempre es superior al crecimiento del PIB. Este último caso puede ser un ejemplo claro del freno que podrían suponer unas condiciones iniciales adversas.

3. Lo que no dicen los números

La vinculación positiva entre el fenómeno migratorio y el desarrollo recibe la denominación de codesarrollo.

El codesarrollo podría entenderse como el “conjunto de acciones que vinculan el vivir transnacional de los migrantes con procesos de desarrollo humano y translocal a partir de la participación de una red ampliada de actores, en la que los grupos de migrantes desempeñan un papel protagonista con el fin de promover el beneficio mutuo”⁴⁵.

Desde esa perspectiva, se analizará a continuación, tomando como hilo conductor a sus principales artífices en España, lo que éstos *escriben*, lo que *dicen* y lo que *hacen*.

⁴³ El sexto en términos absolutos en 2004, un puesto por encima de Marruecos, según UNCTAD.

⁴⁴ El segundo en porcentaje del PIB y el séptimo en términos absolutos, según los últimos datos de UNCTAD.

⁴⁵ Véase el trabajo de Cortés, A. (2004): “La emergencia del codesarrollo: una perspectiva transnacional”, en *IV Congreso de la Inmigración en España: Ciudadanía y participación*. Olot-Gerona; y el ya mencionado de Giménez, C. *et al.* (2006).

3.1 Los papeles: planes y políticas públicas

El término codesarrollo ha hecho fortuna en la agenda política española. Asistimos en nuestro país a la multiplicación de referencias a este tema desde diversos frentes: en los documentos de las políticas públicas nacionales, en los artículos y estudios académicos, en los escritos internos de ONGs y asociaciones⁴⁶, en los contenidos de los cursos universitarios⁴⁷, así como de los seminarios y congresos que se celebran por toda la geografía nacional⁴⁸. En este apartado se expondrá cómo se materializa el codesarrollo sobre el papel y qué forma adquiere en los planes y políticas públicos españoles.

Aunque el tema no se viene abordando de manera homogénea, ni mucho menos⁴⁹, lo cierto es que contamos con documentos oficiales específicos⁵⁰ y, además, con referencias al codesarrollo en múltiples comunidades autónomas (principalmente las mayores receptoras de emigrantes), al recurrir a la lectura de los planes de cooperación al desarrollo y de integración entre la población inmigrante y la autóctona.

El cuadro 5 contextualiza la documentación más relevante emitida por las instancias públicas que han adoptado –al menos nominalmente– políticas o prácticas de codesarrollo. Supone el paso previo para la presentación de los cuadros 6 y 7, en los que se profundiza, de manera sinóptica, sobre los contenidos de esos documentos, agrupados alrededor de la bicefalia consustancial al codesarrollo: la migración (en los planes de integración) y el desarrollo (en los planes de cooperación).

⁴⁶ Específicamente podrían citarse, entre otros, la Fundación CEAR, Cáritas y el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad.

⁴⁷ Por ejemplo, la especialidad de “Migración y Codesarrollo”, un título propio de la Universidad Autónoma de Madrid desde 1999, que patrocinan el IMSERSO y la propia universidad dentro de la Acción Formativa de Postgrado en Migración, Refugio y Relaciones Intercomunitarias de la misma universidad. O el más recientemente creado diploma en “Codesarrollo y Movimientos Migratorios” del Departament de Treball Social i Serveis Socials de la Generalitat Valenciana, gestionado por el Centro de Estudios para la Inmigración (CeiM) con la colaboración de la Universidad de Valencia.

⁴⁸ Puede verse información más detallada y pormenorizada en Giménez, C. *et al.* (2006), 190-192.

⁴⁹ En ocasiones encontramos escritos específicos dedicados al codesarrollo; o referencias a esta visión en documentos de áreas próximas a él (como en los planes de cooperación o de integración donde se le dedica algún apartado concreto); o meras referencias tangenciales; u otros casos que no se denominan de codesarrollo, pero que tratan sobre él o sobre alguno de sus contenidos.

⁵⁰ Es el caso de la convocatoria del Ayuntamiento de Madrid para la subvención de proyectos específicos de codesarrollo, del documento de consenso sobre codesarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores o de la proposición de ley del grupo catalán CiU en el Congreso de los Diputados.

Cuadro 5 – Directorio de instancias públicas en las que está presente el codesarrollo

Nivel	Actor	Departamento	Plan/política	Ubicación del codesarrollo en el documento
Administración central	Ministerio de Asuntos Exteriores	AECI	Plan Director de Cooperación Española	Cap. VIII: Calidad de la Ayuda Punto 2: Coherencia Políticas Apartado 2.6
		Consejo de Cooperación al Desarrollo	Documento de Consenso sobre Codesarrollo	Documento específico sobre codesarrollo
	Ministerio del Interior	Delegación de Gobierno para la Extranjería e Inmigración	Programa GRECO	1ª línea de actuación: Diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para España, en el marco de la UE (punto 1.4)
	Congreso de los Diputados	Congreso	Proposición de ley del Grupo CiU	Página 3: Codesarrollo como nuevo instrumento para la cooperación española
Administración autonómica	Generalitat de Cataluña	Departamento de Bienestar y Familia	Plan de Ciudadanía e Inmigración 2005-2008	En políticas de acomodación, Acciones de sensibilización, Sección de Conocimiento, "Estudio sobre un modelo de Actuación en codesarrollo"
		Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas	Plan Anual de Cooperación al Desarrollo 2005	En Refuerzo de capacidades de la Generalitat, apartado de Instrumentos (punto 6.3)
	Comunidad de Madrid	Dirección General de Inmigración, Cooperación y Voluntariado	Plan Regional para la Inmigración 2005-2008	Puntos 5.7, 7.8 y 9.2.8
		Consejería de Familia y Asuntos Sociales	Plan General de Cooperación 2005-2008	Punto 3: Ámbitos de actuación Cooperación CAM, en Prioridades sectoriales para desarrollo Sur (punto 3.2.1.5)
	Generalitat Valenciana	Consejería de Bienestar Social	Plan Valenciano de Integración 2004-2007	En Modelo Valenciano de Integración (punto 3.4). En Programas y Medidas de Integración (punto 9)
		Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Relaciones Externas	Plan Director de la Cooperación 2004-2007	En Marco Estratégico Plan, Prioridades sectoriales (punto 5.2.6)
	Gobierno Vasco	Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales	Plan Vasco de Inmigración 2003-2005	En Parte Operativa, Áreas de Intervención, punto 2.2.11 de Proyección exterior. Y en Directrices y Medidas Acción (punto 3.13)
Administración local	Ayuntamiento de Madrid	Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado	Plan Madrid de Convivencia Social Intercultural	En Meta "Impulso y mejora convivencia" Línea Sensibilización
			Plan General de Cooperación 2005-2006	En Instrumentos (punto 6.2.4)

Cuadro 6 – Planes de integración: aspectos comunes y diferencias

Actores	Aspectos comunes	Diferencias	Observaciones
Ayuntamiento de Madrid (Área de Gobierno de Empleo y Servicios de Ciudadanía. Dirección General Inmig. Coop. Desarrollo y Volunt.)	Vincular a las comunidades de inmigrantes con el desarrollo de sus países. Aportación de la población inmigrante al desarrollo de la ciudad receptora. Vinculación/participación de los inmigrantes en la sociedad madrileña. Acciones de sensibilización en una doble dirección y de educación para el desarrollo.	Es una Actuación dentro de la Meta de sensibilización y enriquecimiento intercultural, para mejorar la convivencia. Primera convocatoria de subvenciones para programas específicos de codesarrollo (2004) y creación de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación al Desarrollo. No menciona el retorno de los inmigrantes.	Se refiere a un nivel más local, entre vecinos que conviven y sus contextos: "vecinos que contribuyen al desarrollo socioeconómico, cultural y político de la ciudad" (p. 20). La migración es vista como elemento positivo y de vínculo entre origen y destino, como mecanismo de unión transnacional que potencia el desarrollo a ambos lados del flujo. Propone medidas de gestión de esa realidad.
Comunidad de Madrid (Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado. Consejería de Familia y Asuntos Sociales)	Vinculación positiva entre inmigración y desarrollo. Inmigrantes como vectores de desarrollo en origen y destino. Relaciones horizontales y paritarias entre países del Norte y el Sur. Mejora de los sistemas de envío de remesas. Acciones de formación, creación de empresas conjuntas transnacionales y programas de retorno.	El Plan habla de la integración de los inmigrantes y de la capacidad de acogida de la sociedad madrileña. Introduce el término de codesarrollo espontáneo: intercambio cultural derivado del contacto entre personas de diferentes procedencias. Diseño de un programa de retorno voluntario de nacionales cualificados para proyectos de inversión en origen. Va a destinar un fondo para ampliar la información sobre actividades de codesarrollo.	La posibilidad de que los inmigrantes sean vectores de desarrollo pasa por la creación de instrumentos jurídicos y políticos que fomenten tal vínculo: migración regular (contrataciones <i>in situ</i>), retornos organizados, empresas transnacionales... Subyace la idea de "a más desarrollo, menos migración": Desarrollar origen, formar y vincular inmigrantes a sus localidades, remesas colectivas..., que faciliten regresos y el mantenimiento de la población en origen.
Generalitat Valenciana (Dirección General de Servicios Sociales. Consejería de Bienestar Social)	Inmigrantes como vectores fundamentales del desarrollo en origen y destino. Mejor entendimiento entre países del Norte y del Sur, relación consensuada. Orientar los flujos hacia el retorno. Acciones de formación y capacitación, de sensibilización, intercambio de experiencias.	Busca un modelo de integración social que asegure la cohesión social. Habla de la cohesión exitosa de la cuestión migratoria.	Mecanismo de cohesión migratoria, opción política que permite una relación consensuada entre origen y destino. Idea subyacente: orientar flujos al retorno y hacer que permanezca allí la población no emigrada. "A más desarrollo, menos migración".
País Vasco (Dpto. Vivienda y Asuntos Sociales. Dirección de Inmigración)	Participación directa de los inmigrantes en las acciones/proyectos de cooperación. Facilitación/fomento de transferencias de remesas.	Lograr la integración (bidireccional) garantizando los derechos humanos y eliminando toda discriminación por nacionalidad. El codesarrollo figura como un área de proyección exterior del Gobierno Vasco.	Parece un mecanismo más para incrementar las competencias del Gobierno Vasco, para promocionarse en las relaciones exteriores.
Generalitat de Catalunya (Dpto. de Bienestar y Familia. Secretaría de Inmigración)	Personas inmigradas como agentes de codesarrollo, vínculos clave entre origen y destino para la promoción del desarrollo de ambas sociedades.	Busca incorporar en su ciudadanía a los nuevos residentes: inclusión y acomodación. El codesarrollo figura entre las políticas de acomodación como acción de sensibilización. En perspectiva la elaboración de un libro blanco y uno verde sobre el codesarrollo. No menciona el retorno de los inmigrantes.	Como el Ayuntamiento Madrid, está más enfocado a los inmigrantes residentes y a su incorporación en la sociedad receptora: habla de fortalecer las estructuras de la sociedad civil inmigrada. Insiste en la capacitación de los inmigrantes para actuar como agentes de desarrollo allí y aquí.

Cuadro 7 – Planes de cooperación: aspectos comunes y diferencias

Actores	Aspectos comunes	Diferencias	Observaciones
Ayuntamiento de Madrid (Área de Gobierno de Empleo y Servicios de Ciudadanía. Dirección Gral. de Inmigración, Cooperación y Voluntariado)	Contribuye a erradicar la pobreza y los migrantes son actores fundamentales. Vinculación positiva migrantes y desarrollo. Flujos de migrantes que conectan origen y destino y fomentan el desarrollo de ambos. Acciones: formación, microcréditos, reinserción, remesas, retornos voluntarios....	Aparece como un instrumento diferenciado y como objetivo estratégico del Plan. Convocatoria específica de proyectos de codesarrollo, facilitando un nuevo marco de posibilidades y recursos. Insiste en la evaluación continua del instrumento.	Importancia: aparece ya en el prólogo y la introducción y es uno de los objetivos estratégicos. Insiste en coordinar Administraciones Públicas con organizaciones sociales que vinculen inmigrantes del municipio con origen: transnacionalismo y protagonismo del ayuntamiento en la nueva política de cooperación. Acciones de formación en población inmigrante y autóctona y en origen y destino. Prioriza acciones en países de emisión al municipio de Madrid.
Comunidad de Madrid (Dirección General de Inmigración, Cooperación, Desarrollo y Voluntariado. Consejería de Familia y Asuntos Sociales)	Objetivo general: lucha contra la pobreza. Concepto que vincula inmigración/desarrollo. Flujos migratorios, elemento enriquecedor en origen y destino. Beneficiarios como agentes de cambio. Acciones de formación, capacitación e información en origen. Proyectos en zonas de fuerte presión migratoria. Mejora de los sistemas de envío de remesas. Sensibilización y formación sociedad receptora.	Ámbito de actuación: prioridad sectorial para el desarrollo del Sur. Plan para elaborar una estrategia sectorial en coordinación con Plan de Inmigración, y creación de un fondo específico de codesarrollo. Debe integrar una perspectiva transnacional.	Las medidas se concentran sobre todo en origen y en acciones que fomenten el retorno digno y sostenible. Idea de "a más desarrollo, menos migración": las migraciones se dan por falta de desarrollo en origen y por la creación de lazos comunitarios, de ahí la introducción de la visión transnacional. Política claramente diseñada desde país de recepción, hacia zonas de emisión de migrantes y para fijar a la población en esos lugares.
Generalitat Valenciana (Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Relaciones Externas. Consejería de Bienestar Social)	Objetivo general: reducción de la pobreza. Concepto que vincula inmigración/desarrollo. Inmigrantes como factor enriquecedor. Capacitación de inmigrantes para que sean vectores de desarrollo a su regreso. Sensibilización en sociedad receptora. Participación de inmigrantes en proyectos.	En Marco Estratégico: codesarrollo como una prioridad sectorial para el desarrollo del Sur, pero también para ampliar las relaciones exteriores de la comunidad.	Se da mucho protagonismo al inmigrante residente en la comunidad, como agente estratégico del desarrollo de origen, como conocedor clave de la situación de sus países. Se quiere fomentar la interrelación entre países emisores y la comunidad: intercambios de experiencias, conocimientos y comunicación.
Generalitat de Catalunya (Dpto. de Gobernación y Administraciones Públicas. Secretaría de Cooperación Exterior)	Concepto que vincula inmigración/desarrollo. Participación de los inmigrantes en el desarrollo de sus países de origen. Beneficios de las acciones en origen y en destino.	Aparece como un instrumento de refuerzo de las capacidades de la Generalitat. Insiste en la necesidad de clarificar el concepto, colaborando con entidades expertas. Quiere fomentar el refuerzo de la estructura de la sociedad civil inmigrada.	Iniciativas enfocadas a los inmigrantes residentes para el desarrollo en origen e integración en la zona de recepción. Fomento de las relaciones entre países emisores a Cataluña y la Generalitat. Busca el modelo de codesarrollo que "mejor se adapte a Cataluña".

Sigue Cuadro 7 – Planes de cooperación: aspectos comunes y diferencias

Actores	Aspectos comunes	Diferencias	Observaciones
AECI (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo)	Flujos migratorios; fuente de riqueza en origen y destino. Participación de los inmigrantes como agentes de desarrollo. Capacitación y medidas financieras para asegurar un retorno digno y sostenible. Utilización racional de las remesas.	En Calidad de la Ayuda. Coherencia de políticas. Busca la homologación de un modelo multilateral: coherencia de las políticas entre instituciones. Actuación multicultural y transnacional.	Las medidas están enfocadas a los inmigrantes y sus países: para la integración y para el desarrollo en los países de origen. No hay acciones para la sociedad de recepción. Política claramente diseñada desde país de recepción, hacia zonas de emisión de migrantes (específicamente Marruecos y Ecuador) y para fijar a la población en esos lugares.
GRECO (Delegación del Gobierno para la Extranjería e Inmigración)	Inmigrantes como agentes de desarrollo a su regreso al país de origen. Inversiones productivas, canalización del ahorro en los países de origen.	En Diseño global y coordinado en concordancia con las políticas de la UE. Ayudas a la reinserción y el reasentamiento.	Impera la idea de asentar, estabilizar los flujos en origen y facilitar el retorno. Se priorizan las acciones con los países de emisión a España de inmigración. De nuevo, política claramente diseñada desde y para el país de recepción.
Proposición de Ley (Congreso de los Diputados. Propuesta de CIU)	Inmigrantes, agentes y factores de desarrollo. Vinculación de inmigrantes residentes con origen. Procesos de formación y de iniciativas económicas en origen para el retorno, remesas, acciones de sensibilización.	Se presenta como un instrumento nuevo de la cooperación española. Son acciones impulsadas desde diversos frentes (Administración, ONGs, asociaciones...). Propone programas de contratación de temporada.	Emigración como oportunidad para el desarrollo; supone un factor de desarrollo derivado de las transferencias monetarias (remesas) y los cambios sociales y culturales que los inmigrantes promueven en sus países.

Al acometer este análisis, aparecen *elementos comunes* en la utilización de la perspectiva del codesarrollo, contenidos básicos con los que todas las alusiones al codesarrollo se identifican. Parece haber un consenso en torno al objetivo central del mismo, en cuanto que vincula de manera positiva la inmigración y el desarrollo. Los migrantes se convierten en los protagonistas del proceso, en vectores fundamentales del desarrollo que liga a las sociedades de origen y destino que éstos conectan. Se insiste, por tanto, en la necesidad de fomentar su participación en los procesos y acciones que se deben emprender.

Se mencionan también acciones concretas, realizadas a través de este enfoque, reiterándose especialmente aquellas iniciativas encaminadas a la canalización de remesas (hacia proyectos productivos, a través de cauces regulares, etc.), las acciones de formación y sensibilización (dirigidas a la población inmigrante y autóctona) o los programas de retorno, insistiéndose en el carácter voluntario del mismo y en el beneficio que éste aportará en origen⁵¹.

Se pueden mencionar también elementos distintivos muy interesantes, que se corresponden con un modo u otro de entender la gestión de las migraciones, las iniciativas de cooperación y el vínculo entre ambas. Así, el codesarrollo aparece en apartados dispares dentro de los planes y varía según el ámbito de la cooperación o de la integración, según el nivel de la Administración o en función de la zona geográfica. De este modo, las Administraciones locales planifican acciones dentro de sus áreas de competencia (vivienda, educación, salud, etc.) y más enfocadas a asegurar la convivencia entre sus ciudadanos y residentes. Las Administraciones autonómicas ofrecen modelos diferentes de entender el codesarrollo y sus aplicaciones, reflejo de la tensión que existe al hablar de modelos de gestión política (y en este caso concreto, de áreas tan controvertidas como la gestión migratoria, la cooperación al desarrollo o las competencias dentro del Estado-nación). Y la Administración central marca las líneas generales de actuación a nivel nacional, aunando las exigencias internacionales, las necesidades y demandas de los actores, así como las prioridades establecidas en el territorio nacional.

⁵¹ El Ayuntamiento de Madrid, en su convocatoria pública de subvenciones para proyectos de codesarrollo 2006, prioriza cuatro líneas de actuación: 1) Proyectos de procesos de formación y acompañamiento para promoción de liderazgo social, de agentes de codesarrollo, de grupos de emprendedores. 2) Proyectos productivos y de capacitación laboral, en los cuales participen personas, grupos y entidades radicadas en las comunidades de origen de los migrantes; y personas, grupos y entidades de migrantes residentes en la ciudad de Madrid. 3) Proyectos de mejora de las dinámicas migratorias (prevención de la emigración irregular/retorno voluntario y reasentamiento). 4) Canalización social y productiva de las remesas hacia la inversión.

3.2 La tradición oral: qué dicen sus protagonistas

Hasta aquí se ha visto cuál es la materialización del codesarrollo en España *sobre el papel*. Este hecho resulta revelador, pues permite conocer la intencionalidad que emana de los poderes públicos, financiadores últimos de este tipo de actuaciones. También se ha mencionado anteriormente la multiplicidad de actores involucrados en este proceso. Y se ha hecho alusión a las grandes líneas que conforman las actuaciones de codesarrollo: capital financiero, humano y social.

Todas estas cuestiones dibujan, además del marco teórico del codesarrollo, lo que se podría llamar –si se nos permite– su *versión oficial*. Ahora bien, se hace necesario ir más allá de la cuestión teórica y pulsar la realidad de un fenómeno tan complejo, preguntar directamente a sus protagonistas qué entienden por codesarrollo y quiénes consideran que deben llevar a cabo este tipo de acciones.

A continuación, se analiza el discurso que sobre el codesarrollo mantienen los que, en nuestro país, pueden considerarse sus más destacados artífices⁵².

Y, ¿quiénes son? Ya se ha comentado que el surgimiento de una red ampliada de actores –en “pretendido” plano de igualdad– resulta consustancial a la naturaleza misma del codesarrollo. También se ha abordado de manera bastante exhaustiva la visión oficial que, sobre el papel, ofrecen los actuales financiadores del codesarrollo.

Existen tres focos principales de actividad: Cataluña, la Comunidad Valenciana y la Comunidad de Madrid. En cuanto a la procedencia de los inmigrantes que se supone realizan (o alrededor de los que giran) iniciativas de este tipo, no sorprende, desde luego, la presencia marroquí, ya que se trata de un colectivo cuya trayectoria migratoria en España está muy arraigada. Tampoco impresiona la cuestión ecuatoriana, debido al elevado número de individuos que se encuentran en España. Por último, se ha destacado la presencia de los senegaleses en Cataluña porque, si bien no se trata de un colectivo muy numeroso en España⁵³, sí que llevan mucho tiempo en la península y resultan pioneros en el desempeño de prácticas de codesarrollo.

⁵² Las opiniones que poseen los diferentes involucrados en este proceso han podido ser analizadas a través de un proyecto de investigación llevado a cabo conjuntamente por la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad Pontificia Comillas en la segunda mitad del año 2005. En este proyecto se realizaron entrevistas a 21 instituciones públicas, privadas, españolas, ecuatorianas, marroquíes y senegalesas.

⁵³ Concretamente, los 38.079 senegaleses empadronados a 1 de enero de 2006 suponen un 0,85% de los más de cuatro millones de extranjeros empadronados a esa fecha.

Por tanto, los entes radicados en estas tres áreas serán los que en mayor o en menor medida configuren el panorama del codesarrollo en nuestro país. A efectos prácticos, se ha estructurado el discurso en función de su emisor: entidades públicas y entidades privadas; dentro de estas últimas, se diferencia entre ONGs (y ONGDs) y asociaciones de inmigrantes. A continuación, se recogen sus percepciones sobre el concepto del codesarrollo y sobre sus protagonistas.

Las Administraciones Públicas

Quizás el acento más marcado en el análisis del **concepto** de codesarrollo para las Administraciones Públicas sea la consideración del mismo a partir de un a priori: la vinculación positiva que existe entre el fenómeno migratorio y el desarrollo en los lugares de origen. La migración es vista como una oportunidad, tanto para las sociedades de acogida como para las de origen. Además, el protagonista central es el inmigrante en todo este proceso, no considerando el codesarrollo sólo como una mera modalidad de la cooperación, sino a partir de un concepto de corresponsabilidad, de considerar la existencia de varios agentes, más allá de los clásicos roles del donante y del destinatario de la ayuda.

En cuanto a los virtuales **protagonistas** de este tipo de actuaciones, para la mayor parte de los actores institucionales la participación en los proyectos de codesarrollo debe ser concebida de manera integral; esto es, se contempla un papel para todas las partes. Y, en el caso de obviar alguna, este papel recae precisamente sobre la Administración. Esto podría indicar que las Administraciones (o, al menos, algunas de ellas) conciben el codesarrollo como un ámbito “terciarizado”, que debe ser potenciado y fomentado por ellas, pero “fuera” de ellas, ya que la responsabilidad última recae sobre los actores de la sociedad civil, ONGs y otros. Este hecho es contradictorio con el tono de financiador único (o último) que se deduce de los textos oficiales.

En cualquier caso, destaca la corrección política que subyace tras el discurso de los actores públicos. Esta doctrina oficial ha quedado patente en el llamado *Documento de consenso sobre codesarrollo* elaborado por el Departamento de Cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores. Dicho documento pretende recoger de manera armonizada las opiniones de los diferentes organismos, públicos o privados, involucrados de alguna manera en el codesarrollo.

Las ONGs

En cuanto al **concepto** de codesarrollo, lo primero que llama la atención al contrastar el enfoque de las Administraciones Públicas con el discurso de las ONGs es que, tras las palabras y las letras de las primeras, éste

podría considerarse como un instrumento, como una herramienta. Sin embargo, en el caso de las segundas, muchas veces aparece como una metodología, como una estrategia, con un mayor componente de espontaneidad. Esto va unido al hecho de que, en muchas ocasiones, las ONGs han podido llegar a las acciones de codesarrollo desde las dos orillas: mediante la intervención para la integración de los emigrantes en España y mediante la cooperación al desarrollo en países emisores de emigrantes (piénsese, por ejemplo, en instituciones como Cáritas o Fundación CEAR). En este sentido, el codesarrollo se erige en necesaria e inevitable intersección y puede implicar una renovación en el modo de proceder.

Por lo que se refiere al discurso de las ONGs acerca de los **protagonistas** del codesarrollo, cabe diferenciar básicamente tres modelos de comportamiento:

- ❖ Un modelo en el que no parece tener cabida la sociedad civil en alguna de sus manifestaciones (bien como tejido asociativo común, bien a partir de asociaciones de inmigrantes), mientras que se le da cierta preponderancia a los actores públicos. Cabría preguntarse si esto corresponde a una visión del codesarrollo como una modalidad más de la ayuda unilateral aportada por los poderes públicos.

- ❖ Un segundo que parece olvidar, por un lado, a la Administración y, por otro, a un elenco de entidades (tejidos bancario y empresarial, asociaciones sindicales y mundo académico, básicamente). De este hecho se deduce que el codesarrollo se considera básicamente desde la sociedad civil y para la sociedad civil. Subyace tal vez cierta reticencia por parte de algunas entidades a mercantilizarse, mezclándose con empresarios y banqueros, o a ligar en exceso su suerte a los avatares de las convocatorias públicas de financiación.

- ❖ Por último, una visión más ortodoxa, más integradora, que es la mayoritaria, en la cual se incorpora a todos los actores posibles. Esta postura, dadas las características de la migración transnacional (germen del codesarrollo) y la pluralidad de dimensiones que se encuentran incluidas dentro de la misma, entiende que las acciones de codesarrollo participan de esta complejidad.

Las asociaciones de inmigrantes

Aunque reiteradamente se ha hecho alusión a las múltiples visiones –casi tantas como entidades– existentes sobre el **concepto** del codesarrollo, quizá es en el discurso de las asociaciones donde se aprecia una mayor diversidad. De hecho, se intuye que la concepción de codesarrollo –y, por ende, el protagonismo de sus **actores**– va en función de las diferentes experiencias organizativas.

Curiosamente, la divergencia más acentuada emerge en las asociaciones constituidas por colectivos de vieja emigración, como marroquíes y senegaleses, en las que se observan diferentes posiciones. Por un lado, una postura integradora en la que se palpan todos los elementos del transnacionalismo; por otro, una orientación espontánea (incluso individualista), basada en una negociación tejido asociativo-tejido empresarial (que encajaría perfectamente con la preponderancia otorgada a las remesas como actividad de codesarrollo); y, por último, una actitud que podría merecer el calificativo de dependiente, de expectante ante la financiación pública.

Por el contrario, el discurso de los ecuatorianos, colectivo de nueva emigración, es homogéneo y evoca todos los elementos del transnacionalismo a través del repaso que realiza de los diferentes actores del proceso. Sin embargo, ninguna de las entidades ecuatorianas que se analizaron ha obtenido hasta el momento grandes logros (al menos de índole palpable). Tal vez porque el tipo de reivindicación que persiguen únicamente es conseguible en un plazo de tiempo medio, si no largo. No podemos olvidar que las actuaciones de los nuevos inmigrantes se encuentran constreñidas por las múltiples limitaciones derivadas de la propia inestabilidad dentro del entorno.

3.3 *El producto: las acciones de codesarrollo*

Con anterioridad se han identificado una serie de vectores especialmente relevantes en la vinculación entre migraciones y desarrollo: capital financiero, capital humano y capital social; son los principales ámbitos de actuación que, en materia de codesarrollo, han sido recogidos en la literatura.

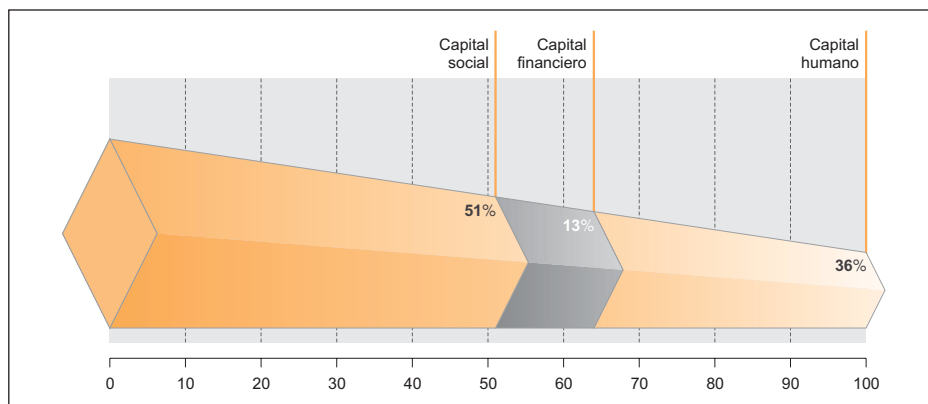
El gráfico 10 trata de categorizar, desde la perspectiva empírica, los diferentes proyectos (hasta un total de 39) que actualmente están siendo llevados a cabo por los protagonistas del codesarrollo en España⁵⁴.

El capital financiero

A partir del análisis de las distintas iniciativas se constata un menor énfasis en proyectos de canalización de remesas (o capital financiero) del que cabría esperar. Este hecho, que contrasta con lo reflejado en la literatura sobre migración y desarrollo, puede deberse al carácter incipiente de

⁵⁴ Como *protagonistas* del codesarrollo se ha tenido en cuenta únicamente a las organizaciones que están realizando proyectos concretos de codesarrollo. Por tanto, no se considera a la Administración en su rol financiador. Los datos que se han utilizado para realizar este análisis provienen de la ya mencionada investigación realizada por la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad Pontificia Comillas.

Gráfico 10 – Acciones de codesarrollo en España. En porcentaje



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Giménez, C. et al. (2006): *El codesarrollo en España: Protagonistas, discursos y experiencias*. Madrid: La Catarata.

este tipo de actividades y a las dificultades técnicas, ya sean reales o percibidas así por los distintos actores, para la canalización de las remesas financieras. Quizá, en un futuro, la mayor consolidación de los proyectos y una mayor implicación de otro tipo de actores (bancos, entidades de crédito, etc.) pueda propiciar un desarrollo superior de estas iniciativas. Actualmente, muy pocas organizaciones tienen en España la capacidad y la experiencia para llevar a cabo de manera solvente planes directamente relacionados con la financiación y la canalización de recursos hacia proyectos productivos.

El principal exponente de este tipo de actividad es la Fundación Un Sol Món, vinculada a la obra social de Caixa Catalunya. Dicha entidad patrocina el *Programa Rétales*, cuyo objetivo es apoyar a ecuatorianos que llevan al menos un año viviendo en España y que quieren poner en marcha un negocio en Ecuador. De manera gratuita, el programa ofrece a sus participantes orientación sobre la situación del mercado en Ecuador y formación sobre aspectos técnicos de gestión empresarial. Por otra parte, les exige dedicar parte de sus ingresos para financiar un porcentaje de la inversión. Además, da la posibilidad de solicitar un microcrédito (bien en España, bien en Ecuador) a un tipo preferencial que permita completar los recursos necesarios para el inicio del negocio.

Las cifras hasta el momento son modestas y, aunque no existen datos sobre la viabilidad a medio plazo del proyecto, podría vislumbrarse un futuro esperanzador. Desde 2004, unas 330 personas, 60% mujeres y 40% hombres, han sido en alguna medida beneficiarios del programa. De ellos, el 47% tenía estudios secundarios y el 26% estudios superiores. Los principales negocios que desarrollan en Ecuador son mayoritariamente co-

mercios (27%), restaurante-cafetería y negocios agropecuarios (12%), transporte (11%) y pequeña industria (9%).

El capital humano

Los proyectos vinculados al capital humano pueden subdividirse en dos bloques:

- ◆ Los proyectos de *retorno*, muy vinculados con la capacitación para el retorno y con la defensa del derecho a no emigrar y el derecho a retornar, quedando difuminada (al menos sobre el papel) toda connotación de control restrictiva de los flujos migratorios.

Como ejemplo de este tipo de proyectos se podría mencionar el *Programa Rétale*, pues posibilita el retorno de aquellos individuos interesados en gestionar personalmente su propio negocio en Ecuador. También permite que éstos contraten un gestor en el lugar de origen en el supuesto de que prefieran permanecer en España.

Otro exponente de este tipo de proyectos sería el también mencionado programa *Residencias para la Mediación Intercultural y el Codesarrollo* de la Fundación CeIM en la Comunidad Valenciana. Este programa beca a estudiantes de países del Sur para cursar estudios superiores en las universidades de la Comunidad Valenciana y formarles para el codesarrollo y la mediación intercultural. En principio, los estudiantes adquieren el compromiso de retornar a sus países de origen⁵⁵.

El *Programa de codesarrollo* de la Fundación Agricultores Solidarios se encamina a la formación para el codesarrollo de personas de países en vías de desarrollo (concretamente Colombia, Marruecos y Rumania) que acuden a Cataluña con un proyecto de trabajo temporal y que, al volver a su país, están dispuestas a contribuir al desarrollo de sus comunidades de origen mediante la realización de proyectos productivos⁵⁶.

- ◆ Los proyectos para *formación y sensibilización*, orientados tanto a la capacitación de los inmigrantes como agentes de codesarrollo (muy relacionados con la capacitación para el retorno), como a la sensibilización de la población autóctona⁵⁷.

⁵⁵ En el momento actual funcionan dos residencias: una en Valencia, con capacidad para diez estudiantes, y otra en Alicante, para nueve. Además, está prevista la apertura de una segunda residencia en la ciudad de Valencia para acoger a diez estudiantes.

⁵⁶ Esta organización es pionera en temas de codesarrollo, pues lleva trabajando en este campo desde 1998. En la última edición de este programa han participado 60 personas (42 colombianos, 10 marroquíes y 8 rumanos). Actualmente están en marcha seis proyectos productivos en países emisores: cinco en Colombia y uno en Marruecos.

⁵⁷ Aunque este último hecho puede ser considerado como un elemento coyuntural, dado que el carácter incipiente del codesarrollo en nuestro país y la necesidad de definir las vías por las que avanzar genera una gran demanda formativa por parte de todos los actores implicados.

Por ejemplo, los estudiantes becados por la Fundación CeIM realizan actividades de sensibilización y educación al desarrollo, principalmente en el ámbito educativo a través de su programa *El Sur en las aulas*. Esta misma fundación posee otro programa de *Residencias de estudiantes en los países del Sur*, que promueve en los países con fuerte migración a España la creación de residencias y la dotación de becas que facilitan a jóvenes sin recursos la posibilidad de cursar estudios universitarios en sus países. Paralelamente, se promueven proyectos de desarrollo comunitario en el barrio donde se ubica la residencia, así como en las comunidades de origen de los estudiantes⁵⁸.

Por último, Cáritas Española ha promovido activamente el llamado *Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador-España*. En dicho proyecto se encuentran embarcadas diversas organizaciones de la sociedad civil, tanto españolas como ecuatorianas. Su objetivo es transformar la migración en un elemento positivo para el intercambio cultural y el codesarrollo entre Ecuador y España. Las herramientas que se utilizan son la sensibilización sobre el hecho migratorio, tanto en Ecuador como en España, el reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes a través de su integración y la profundización tanto teórica (seminarios, talleres, etc.) como práctica (financiación de proyectos productivos) en el binomio inmigración-desarrollo⁵⁹.

El capital social

Resulta particularmente interesante que la mayor parte de las acciones que actualmente se están llevando a cabo en materia de codesarrollo vaya encaminada a la construcción de capital social, desde una doble perspectiva:

- ◆ Destaca el relativamente elevado número de proyectos relacionados con el fomento de la *integración* de los inmigrantes. Esto es lógico, ya que la estabilidad de la situación personal en el país de acogida redundará en una mayor disponibilidad de los virtuales agentes de codesarrollo.

En este sentido, la aproximación a la cuestión de la integración es muy diferente según se trate de ONGs al uso o de asociaciones de inmigrantes.

Para las ONGs se trata, en gran parte de los casos, de un área de trabajo de la organización previa al inicio de actividades de codesarrollo. Se-

⁵⁸ Durante 2005, la Fundación CeIM, a través de la Asociación Jovesolides y con la financiación de la Fundación Bancaja, apoyó la recién creada Residencia de Estudiantes de Quito (Ecuador), en su puesta en marcha y en el mantenimiento de 36 becas.

⁵⁹ Aunque no existen datos numéricos que permitan cuantificar la magnitud de este proyecto, existe numerosa información de índole descriptiva en <http://www.ecuadormigrante.org>

ría, por ejemplo, el caso de Cáritas, Cruz Roja o Fundación CEAR, que cuentan con una larga tradición en la atención a la población inmigrante. Entre las ONGs españolas destaca, por su originalidad y novedad, la Fundación Agricultores Solidarios, con un proyecto de acogida de trabajadores temporeros, con programas específicos de fomento de la autonomía personal, de promoción de la salud, de formación para el desarrollo y de lengua.

En el caso de las asociaciones de inmigrantes, por el contrario, se usa el codesarrollo para materializar acciones encaminadas a lograr la integración (léase la regularización) en el lugar de acogida. Destaca particularmente la combatividad de asociaciones ecuatorianas como Rumiñahui (en Madrid) o Intiñán (en Valencia).

♦ Hay que resaltar el énfasis especial en los proyectos que promueven el *fortalecimiento de las redes de inmigrantes* y de la relación de éstas con sus lugares de origen más allá de los vínculos exclusivamente económicos. Se destaca, así, la importancia del empoderamiento de los inmigrantes y la implicación de los mismos en los procesos de desarrollo.

Paradigmático resulta el proyecto *Creación de bases asociativas para la realización de acciones de codesarrollo con Marruecos*, liderado por la Fundación CEAR. Dicho programa trata de fomentar el asociacionismo productivo entre el norte de Marruecos (Taounate-Al Hoceima) y la ciudad de Madrid, mediante la creación y fortalecimiento de redes de asociaciones. En dicho proyecto se ha previsto la realización de tres jornadas de reflexión y encuentro de diversas asociaciones de ambos lados del Estrecho. Hasta el momento se han realizado dos, una en España y otra en Marruecos.

Capítulo II

REALIDAD PRODUCTIVA RURAL Y ESCENARIOS DE FUTURO

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Hacia un nuevo modelo productivo rural

La identificación del medio rural español con la actividad agraria hace ya bastante tiempo que forma parte más de los estereotipos que de la realidad, al menos en lo que a distribución de la población ocupada se refiere. La profunda reconversión y tecnificación sufrida por la producción agrícola y ganadera ha reducido considerablemente las necesidades de mano de obra, hasta el punto de que en muchos pueblos del interior peninsular ya no es el sector económico predominante. La Política Agrícola Común (PAC) ha constituido la principal red de seguridad económica de gran parte de las explotaciones, retrasando su evolución tecnológica y empresarial y reduciendo su competitividad, y ha creado la necesidad de buscar alternativas y complementos a la actividad agraria para asegurar el futuro del medio rural.

Se han ido dando tímidos pasos hacia un desarrollo rural sostenible menos dependiente de las subvenciones o de los precios regulados de la agricultura y la ganadería. El espectacular avance de la oferta y la demanda del turismo rural en los últimos años constituye un ejemplo paradigmático del empeño por abrir nuevos espacios de actividad económica en el medio rural y de la insuficiencia, en la mayor parte de los casos, para consolidarse como una opción fiable y capaz de crear empleo estable y fijar población. Las oportunidades evidentes, para el desarrollo de nuevas actividades de servicios, que abren el progresivo despliegue de la banda ancha y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los pueblos, están todavía muy poco explotadas, aunque hay notorias y honrosas excepciones.

El medio rural español y el sector productivo agrario se hallan ante un momento crucial, que va a definir en gran medida su futuro a medio y largo plazo, y en no pocas zonas su propia supervivencia demográfica. Se enfrentan a cambios de gran calado en ámbitos fundamentales: en la política agraria y de desarrollo rural de la Unión Europea, en los mercados mundiales de alimentos, en las estructuras de solidaridad interterritorial, en la producción de biocombustibles, en la tecnología agraria, en las demandas de los consumidores respecto al medio rural... Estos profundos cambios plantean grandes retos, pero abren también claros espacios de oportunidad al medio rural español para construir un modelo de desarrollo sostenible, capaz no sólo de fijar población sino incluso de atraer nuevos moradores que, además de ver razonablemente satisfechas sus expectativas profesionales, valoran las ventajas personales y sociales que los pueblos ofrecen respecto a la ciudad.

2. Del agricultor a la empresa agraria innovadora

La actividad agraria es el eje que puede articular un modelo productivo sostenible en buena parte del medio rural español. En principio, esta afirmación puede resultar chocante y hasta aparentemente contradictoria con lo expuesto anteriormente. No obstante, si se piensa en La Rioja, la Ribera del Duero, el Valle del Jerte, la Sierra de Aracena o El Carracillo segoviano-vallisoletano se observa que existen ya espacios rurales con un extraordinario dinamismo y capacidad de atracción que responden a este planteamiento. Espacios que se definen por unas producciones agroalimentarias de calidad alrededor de las cuales se va articulando progresivamente una potente oferta de servicios a las propias explotaciones y empresas y de actividades culturales y turísticas (alojamiento, restauración, rutas, eventos empresariales...).

La clave para poner en marcha y consolidar un planteamiento de este tipo en la producción agraria está en lo que se puede denominar el “paso del agricultor a la empresa agraria innovadora”. La tradicional agricultura familiar de subsistencia y autoconsumo dejó paso, en la mayor parte de los casos, a las explotaciones individuales con escasos márgenes de beneficio y prácticamente dependientes de las ayudas y subvenciones. El agricultor o ganadero, más o menos tecnificado, con una explotación más grande o más pequeña, siguió siendo el centro del modelo productivo agrario. Un modelo sin relevo, sin futuro, y que actúa además como gran obstáculo para el desarrollo de un modelo empresarial con vocación de crecimiento. Y el problema no está sólo en los agricultores en sentido estricto, sino en la mentalidad agraria tan arraigada en una parte muy importante de la sociedad española que hace de la tierra el principal bien raíz, del que apenas se saca rendimiento, pero del que casi nadie se desprende. Así, muchas iniciativas viables chocan con la imposibilidad de lograr explotaciones con una dimensión mínima que permita aplicar procesos y criterios empresariales.

La creación de verdaderas empresas agrarias, sometidas a los condicionantes de la constitución de un capital físico, financiero y humano, de la asunción del riesgo, de la competitividad en el mercado, de la consolidación de un proyecto de futuro económico y social, es la única alternativa sostenible de la actividad agraria y, por extensión, del medio rural. Las empresas han adquirido la categoría de modelo social de referencia, y no sólo porque son capaces de generar empleo y riqueza, sino porque simbolizan de forma privilegiada el afán y la oportunidad de mejora, de crecimiento, de innovación. La escasez de grandes capitales financieros y la tradicional aversión al riesgo de la población rural dificultan la creación de empresas agrarias desde el territorio. Además, la desconfianza y el individualismo, tradicionales debilidades del capital social en el medio rural,

han frenado el crecimiento y consolidación de las estructuras de colaboración, como las cooperativas, que constituyen una buena plataforma para que los propios agricultores y ganaderos introduzcan y consoliden los criterios empresariales sin los cuales están condenados a la mera supervivencia o al fracaso.

3. Escenarios futuros y decisión colectiva

El futuro del medio rural está más abierto que nunca. Los importantes cambios de todo tipo a los que antes hacíamos referencia siembran de incertidumbres el panorama. En este contexto, resulta aún más necesario el ejercicio de prospectiva que suele guiar nuestros análisis. El futuro depende del conocimiento y la reflexión sobre lo que ha sucedido en el pasado y lo que sucede en el presente, y de las decisiones que a partir de ese conocimiento tome la sociedad en su conjunto. La elaboración de posibles escenarios, a medio y largo plazo, puede ser un instrumento de gran utilidad para tomar conciencia de que el futuro es fundamentalmente una construcción social a la que debemos enfrentarnos proactivamente y no un horizonte inexorable ante el que la estrategia primera es resistir, en una actitud fatalista muy característica del medio rural de la España interior.

El primer reto, por tanto, es conocer y analizar los múltiples factores que definen la compleja realidad actual del medio rural y condicionan su futuro. Y esta tarea primera y básica choca, en muchas ocasiones y en muchos ámbitos, con la imposibilidad de conocer lo que pasa realmente en nuestros pueblos. En cuanto se desciende del nivel provincial, las estadísticas dibujan un retrato incompleto y de trazos gruesos de la realidad socioeconómica. El segundo gran reto de esta actitud prospectiva y proactiva respecto al medio rural es la aceptación convencida de que el futuro de nuestros pueblos no afecta sólo a quienes viven en ellos, sino al conjunto de la sociedad española. Mundo rural y mundo urbano son realidades cada vez más interdependientes.

Desde un punto de vista estrictamente técnico, no se pueden establecer preferencias sobre los distintos escenarios globales que se derivan del análisis. Ésta es la responsabilidad de la sociedad civil en su conjunto. En todo caso, sí puede afirmarse de forma categórica que, sea cual fuere el futuro deseable por la ciudadanía, tal voluntad social debería respetarse, sirviendo realmente como guía orientadora de la clase política para la toma de decisiones concretas. Esperamos que este mismo trabajo pueda servir de orientación positiva al objeto de establecer las líneas básicas que permitan hacer evolucionar al sector agrario y al conjunto del mundo rural en la dirección deseada.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. El mundo rural en la España de hoy

La agricultura es posiblemente el sector económico que ha padecido el cambio más importante en los últimos 50 años en España. De ser la actividad principal en términos de renta y empleo en todas las zonas rurales de nuestro país ha pasado a ocupar actualmente una posición secundaria dentro de la economía nacional, con una disminución significativa de efectivos y la consecuente pérdida de relevancia social. Tales cambios han sido originados por lo que se conoce como “crisis de la agricultura tradicional”. El declive de la agricultura no sólo ha afectado a este sector económico, sino que ha incidido igualmente en el entorno socioeconómico del mundo rural. Así, la crisis de la agricultura se ha convertido también en la “crisis del mundo rural”.

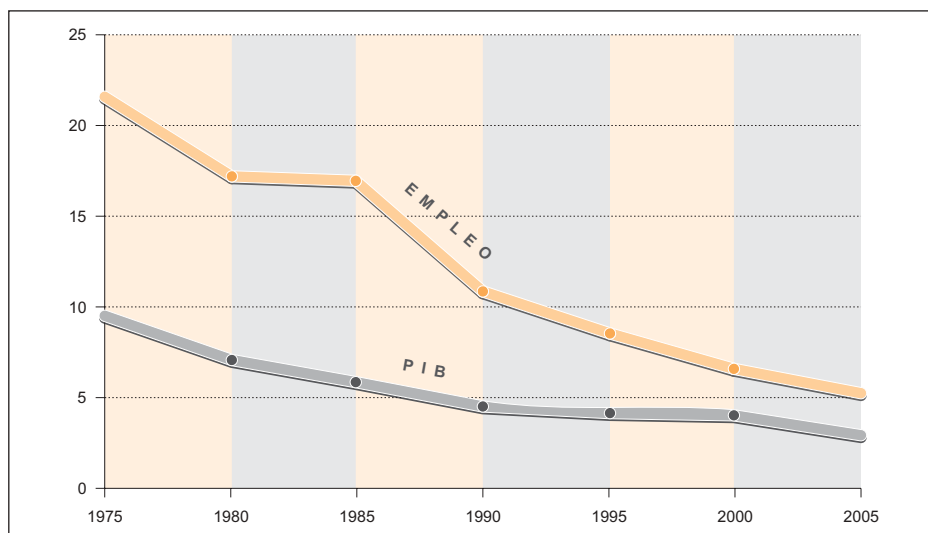
1.1 Dinámica reciente de la agricultura y el mundo rural

La agricultura española ha ido progresivamente perdiendo importancia dentro de la economía del país. Si en los años cincuenta del pasado siglo la agricultura y el mundo rural constituían la base de nuestra economía, actualmente el campo ocupa una posición marginal con respecto a los demás sectores de la economía en el cómputo nacional. Si el sector primario representaba aproximadamente el 9,5% del PIB nacional en 1975, esa cifra se ha reducido hasta el 2,9% en 2005 (gráfico 1).

Respecto al mercado laboral, el descenso del empleo en la agricultura a partir de los años sesenta ha sido considerable. El profundo proceso de tecnificación y modernización en la agricultura iniciado en esa década ha provocado la sustitución de factor trabajo por capital, motivando la expulsión de numerosos activos agrarios. En 1975, el 21,6% de los ocupados trabajaba en el sector primario, frente al 5,2% de 2005.

El ritmo de desaparición de explotaciones ha sido incluso más intenso. Según los datos de los Censos Agrarios de 1962 y 1999 (último realizado), las explotaciones agrarias han disminuido un 41,3% en dicho período. Esto ha provocado un aumento de la dimensión media de las explotaciones, pasando de 14,9 hectáreas por explotación en 1962 a las 23,9 hectáreas actuales. Sin embargo, este incremento del tamaño no ha sido suficiente para permitir constituir explotaciones competitivas en un entorno cada vez más globalizado. El mayor tamaño de las explotaciones no se ha acompañado de la suficiente transformación y modernización

Gráfico 1 – Evolución del PIB y del empleo en el sector primario. En porcentaje. 1975-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números; e INE, *Contabilidad nacional de España*, varios años.

económica para acometer los cambios estructurales necesarios para hacer frente a la creciente competencia exterior. La dimensión económica de las explotaciones en España sigue siendo aún muy reducida. Según la *Encuesta sobre las Explotaciones Agrícolas* de 2005, el 40,6% de las explotaciones tiene una dimensión económica inferior a 4 UDE¹. Tal circunstancia evidencia que el proceso de ajuste estructural está inconcluso, por lo que se prevé que la expulsión de activos agrarios y el aumento del tamaño de las explotaciones continuará en un futuro próximo.

Estas transformaciones en el sector agrario han coincidido con importantes cambios en la economía española, protagonizados por el empuje del sector industrial y, sobre todo, de los servicios (turismo). Este proceso de industrialización ha demandado más mano de obra, sobre todo en los lugares donde se ha desarrollado más, lo que ha motivado el desplazamiento de la población hacia las zonas urbanas y el litoral peninsular. Adicionalmente, la mejor dotación de equipamientos y servicios sociales en las ciudades y la atracción de la forma de vida urbana son factores que explican también el éxodo del campo hacia las grandes urbes. El efecto ha sido el abandono poblacional de muchos pequeños municipios, lo que ha limitado sobremanera la capacidad de desarrollo de una gran parte de las economías rurales.

¹ Se denomina UDE a la Unidad de Dimensión Europea, equivalente a 1.200 euros de margen bruto estándar.

Dentro de este contexto general, este fenómeno de crisis y éxodo rural ha afectado con mayor incidencia a aquellas zonas con un mayor peso y tradición de la agricultura dentro de su tejido económico. La magnitud del éxodo ha motivado una gran despoblación, provocando la desaparición completa de algunos pueblos y la franca dificultad para la supervivencia de otros.

En cualquier caso, demográficamente hablando, la despoblación no es el único problema que afecta al mundo rural español. También hay que hacer referencia al acentuado proceso de envejecimiento y masculinización y, en definitiva, de descapitalización social y económica de la mayor parte de las zonas rurales.

No obstante, no todos los territorios se han comportado de la misma forma, debido tanto a la propia heterogeneidad existente en los espacios rurales en cuanto a situación geográfica, recursos, etc., como a la capacidad de reacción que cada zona está teniendo para hacer frente a la crisis agraria.

1.2 Las “tres Españas” del mundo rural actual

La progresiva modernización de la agricultura española a lo largo de los últimos 50 años ha provocado una respuesta desigual en los diferentes territorios rurales de nuestro país. Actualmente no cabe referirse a la existencia de un único modelo de medio rural en España. Así, algunos territorios se han transformado y mantienen un alto grado de vitalidad económica, mientras que otros se han estancado y se enfrentan a una profunda regresión.

En este capítulo se distinguen tres tipos de ámbitos rurales, delimitando lo que se ha denominado “las tres Españas”: la *España rural litoral y periurbana*; la *España rural interior competitiva*, estructurada a partir de explotaciones agrarias con suficiente dimensión económica para operar en un mercado globalizado; y la *España rural interior no competitiva*, identificada con una agricultura en crisis, con graves problemas estructurales (minifundismo económico) y enormes dificultades de modernización y de adaptación a las nuevas demandas del mercado.

La España rural litoral y periurbana

Se trata de un conjunto de municipios rurales caracterizados por su dinamismo económico, su crecimiento demográfico y su perfecta adaptación a las nuevas demandas sociales imperantes en el mercado.

Por un lado, están los *municipios próximos al litoral*, que, a través de la especialización de su agricultura y la diversificación de sus economías, han conseguido el perseguido desarrollo socioeconómico.

En el litoral mediterráneo, la propia actividad agraria ha sido la gran protagonista del desarrollo experimentado, gracias al espectacular crecimiento de la hortofruticultura, tanto al aire libre como bajo plástico. Este tipo de agricultura intensiva, familiar y empresarial, propiciada por emprendedores agrarios muy activos y la utilización de la tecnología agroindustrial más avanzada, ha sido el motor económico de estas zonas, generando empleo suficiente para ocupar a la población local. Este desarrollo agrario se ha solapado en el tiempo con la expansión de las actividades turísticas y de servicios. El resultado final es un medio rural activo que gana población de forma constante.

El caso del litoral cantábrico es diferente. En estas zonas rurales la especialización de la agricultura y la complementariedad de las actividades turísticas han sido menores que en el litoral mediterráneo. Por el contrario, cabe hablar de una clara orientación industrial. Efectivamente, el desarrollo de los sectores metalúrgico, químico o agroalimentario ha evolucionado de forma relativamente homogénea por todo el territorio, permitiendo la ocupación de la población al margen de la agricultura o manteniéndola como una actividad a tiempo parcial.

Ambos casos, litoral mediterráneo y cantábrico, son espacios multifuncionales en sí mismos, que han sabido aprovechar sus recursos para mantener significativas tasas de crecimiento económico y demográfico.

Por otro lado, estarían las *zonas rurales periurbanas*, localizadas cerca de las grandes ciudades, cuyo dinamismo es fruto de la presión demográfica y económica urbana. Cabe diferenciar entre aquellos municipios que se han especializado en el uso de su suelo con objetivos meramente residenciales de aquellos que lo han hecho también con fines comerciales (establecimiento de grandes áreas o centros comerciales) o industriales (polígonos industriales). Sea cual sea su función más representativa, todos gozan de crecimiento demográfico y económico, buena dotación de infraestructuras, de servicios y de comunicaciones. En contraposición, carecen de muchos de los valores tradicionales rurales, como son el paisaje natural, la arquitectura típica o las relaciones estrechas entre los vecinos.

La dualidad de la España rural interior

Dentro de la amplia heterogeneidad rural del interior del país, cabe identificar dos concepciones distintas en lo que al desarrollo de la agricultura se refiere: el *interior rural competitivo* y el *interior rural no competitivo*.

La *España rural interior competitiva*. Es un conjunto de zonas donde la propia estructura tradicional agraria o las transformaciones realizadas (regadío, nuevos cultivos, alta tecnificación, etc.) han permitido una evolución hacia explotaciones adecuadamente dimensionadas desde una perspectiva económica. Se sustentan en el desarrollo de una agricultura avanzada basada en los cultivos sociales (vid, olivo, cultivos hortofrutícolas intensivos), en la ganadería y en la transformación agroalimentaria de sus producciones. En este tipo de procesos han desempeñado un papel especial la profesionalización de los empresarios agrarios y el movimiento asociativo. La economía de este mundo rural se ha sostenido gracias a la creación de auténticas empresas agroalimentarias, activas e innovadoras, generadoras de actividad y empleo, que están sabiendo competir dentro de una economía cada vez más globalizada. La experiencia está demostrando que este tipo de empresas formadas por explotaciones competitivas y multifuncionales son las únicas capaces de generar renta y empleo en el medio rural interior y, por ende, mantener población en dichos espacios.

La *España rural interior no competitiva*. Los espacios rurales situados en las dos mesetas y en las zonas de montaña tienen grandes dificultades para mantener su agricultura. Sus condicionantes físicos (clima y suelo) y su minifundismo extremo han limitado el desarrollo de una agricultura competitiva. Así, una gran extensión de zonas rurales españolas está caracterizada por la marginalidad, la desestructuración y la reducida dimensión física y económica de sus explotaciones agrarias. Este hecho ha dificultado su tecnificación y ha provocado su escasa productividad.

Estas mismas zonas coinciden con territorios en los que la población está más dispersa (numerosos núcleos de población de pequeño tamaño), lo que ha impedido que se hayan generado las economías de escala necesarias para el mantenimiento de las actividades productivas (agroindustria, servicios, etc.) o para conseguir un desarrollo de los servicios sociales (educación y sanidad, principalmente) similares a otras zonas con un mayor nivel de concentración de la población. Es precisamente donde el desarraigo demográfico ha sido mayor, ya que su especialización agraria (basada en los cultivos cerealistas de secano y producciones ganaderas continentales escasamente competitivas) ha sido incapaz de mantener una sociedad viva y activa. El resultado final es la existencia de municipios rurales muy reducidos, dispersos, que han padecido drásticamente el éxodo de su población más joven y que se encuentran muy envejecidos, masculinizados y sin activos que dinamicen el territorio económica ni socialmente.

Consecuentemente, el espacio rural de la España interior no competitiva, con problemas estructurales en su sector agrario, es el que más está padeciendo las consecuencias de la crisis del sector. Además, dado que la población rural de estos territorios sigue teniendo una estrecha vinculación con la agricultura, este proceso de declive agrario continuará con la

despoblación rural definitiva de muchas zonas, a no ser que la tendencia actual cambie hacia un mejor aprovechamiento del conjunto de potencialidades económicas de estos territorios, por medio de la explotación asociativa, la reorientación productiva agraria, la localización y relocalización de la industria agroalimentaria de productos de calidad y de la industria agroenergética, la potenciación del turismo rural, etc.

1.3 Objetivos del estudio

Al hilo de lo expuesto anteriormente, las zonas rurales de la España rural interior no competitiva son las más problemáticas, en la medida en que soportan con mayor intensidad el progresivo deterioro de su economía y de su sociedad. El objetivo general de este capítulo es realizar un análisis prospectivo del medio rural de esa España rural interior no competitiva. Con ello se confía en que este trabajo sirva de elemento de reflexión sobre el futuro que se quiere para estos territorios. Sólo así, sabiendo hacia qué tipo de sociedad se desea que se desarrolle el medio rural de la España rural interior no competitiva, se podrán poner en práctica los instrumentos oportunos para alcanzar tal fin. En este sentido, y como segundo objetivo, se pretenden descubrir los distintos factores que condicionan la evolución socioeconómica de estas zonas, con el fin de comprender las correspondientes relaciones causa-efecto. Las conclusiones finalmente alcanzadas al respecto permitirán a los decisores públicos plantear adecuadamente las medidas políticas que hagan evolucionar al sector agrario y al conjunto del mundo rural en la dirección deseada, dependiendo de la funcionalidad que se desee alcanzar para ambos.

2. Metodología y análisis prospectivo

El análisis del futuro de la España rural interior no competitiva se plantea a través de un análisis de escenarios, para establecer los posibles futuros en el horizonte 2015. Entre las distintas metodologías disponibles en este ámbito², en este trabajo se ha optado por emplear el método de la prospectiva estratégica, tal y como la sistematiza Godet³. De manera sintética, esta metodología se desarrolla a través de dos etapas principales:

² Gordon, T. J. y Glenn, J. C. (2003): *Futures Research Methodology*. Washington: The United Nations University.

³ Godet, M. (1993): *De la participación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*. Barcelona: Marcombo; y Godet, M. (2005): *Creating Futures: Scenario Planning as Strategic Management Tool*. University of British Columbia Press.

1. *Análisis estructural*. Se trata de examinar las diferentes variables que caracterizan el sistema analizado (la agricultura y el medio rural del interior no competitivo en este caso), tratando de comprender sus interrelaciones. Este análisis da como resultado una jerarquía en la importancia de las variables consideradas para la configuración del futuro de dicho sistema. Así, se podrán seleccionar las variables más importantes, que se consideran los “vectores de cambio” (*driving forces*), que caracterizan la esencia del sistema socioeconómico del mundo rural y de las que depende en buena medida su futuro.

2. *Análisis morfológico*. Se describe la posible evolución de los vectores de cambio seleccionados en la anterior etapa del estudio. En primer lugar, se analizan individualmente las posibilidades futuras de cada vector considerado, construyendo los correspondientes “escenarios parciales”. Posteriormente, se procede a construir los denominados “escenarios globales”, obtenidos a partir de las posibles combinaciones de los escenarios parciales antes desarrollados. Como la combinación de estos escenarios parciales suele dar lugar a un número elevadísimo de escenarios globales, sólo se consideran finalmente de dos a cuatro escenarios que destaquen por su coherencia interna (plausibilidad) y por su interés analítico.

Según el análisis estructural realizado, los temas con mayor capacidad de capturar e ilustrar la evolución futura de este sistema socioeconómico son los siguientes:

- a. La *evolución sociodemográfica* de la población rural.
- b. El modelo de *desarrollo económico general*, que puede orientarse hacia el mercantilismo o hacia un mayor desarrollo del Estado del Bienestar.
- c. El *cambio tecnológico-productivo*: el modo de implementación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las nuevas técnicas de cultivo, los organismos modificados genéticamente, los biocombustibles, etc.
- d. Las *nuevas demandas sociales* en relación con los bienes y servicios suministrados por el mundo rural: productos agroalimentarios tradicionales, conservación del medio natural para el ocio, revalorización de la cultura y el patrimonio rural, etc.

Identificadas las variables más representativas que caracterizan al sistema económico y social estudiado, en los siguientes apartados se describirán los determinantes de la evolución de cada uno de ellos. Este estudio individualizado de los vectores de cambio permitirá iniciar el análisis morfológico, con la elaboración de los respectivos escenarios parciales, definiéndose un abanico de posibles futuros en cada caso de forma individualizada.

En el último apartado del capítulo se condensará la información analizada con anterioridad a través de la elaboración de los escenarios globales. Con ello se persigue describir evoluciones posibles (futuribles) del conjunto de la situación del medio rural y derivar las conclusiones oportunas.

Es relevante reiterar que los resultados que se obtengan de este estudio posibilitarán una mejor comprensión de los posibles cambios que acaecerán en la estructura económica y social de las zonas rurales interiores. Se confía, tal y como se deriva de las conclusiones, en que este documento sirva para apoyar las decisiones al respecto de los gestores políticos correspondientes.

3. Evolución sociodemográfica del mundo rural

Las variables demográficas y sociales se encuentran entre los principales vectores de cambio que determinan la situación presente y futura de un determinado espacio geográfico. La población de un territorio, su estructura (por edades, laboral...), su formación y las interrelaciones existentes entre los individuos configuran en gran parte el modelo de sociedad imperante. Además, esas características poblacionales condicionan la capacidad de crecimiento de su economía, ya sea desde el punto de vista de la oferta (capacidad productiva, mano de obra suficiente y cualificada...) o de la demanda (demanda agregada generada en el mercado por la población). En las zonas rurales, este vector tiene una especial importancia, teniendo en cuenta los profundos cambios demográficos y sociales acaecidos en las últimas décadas en estos territorios.

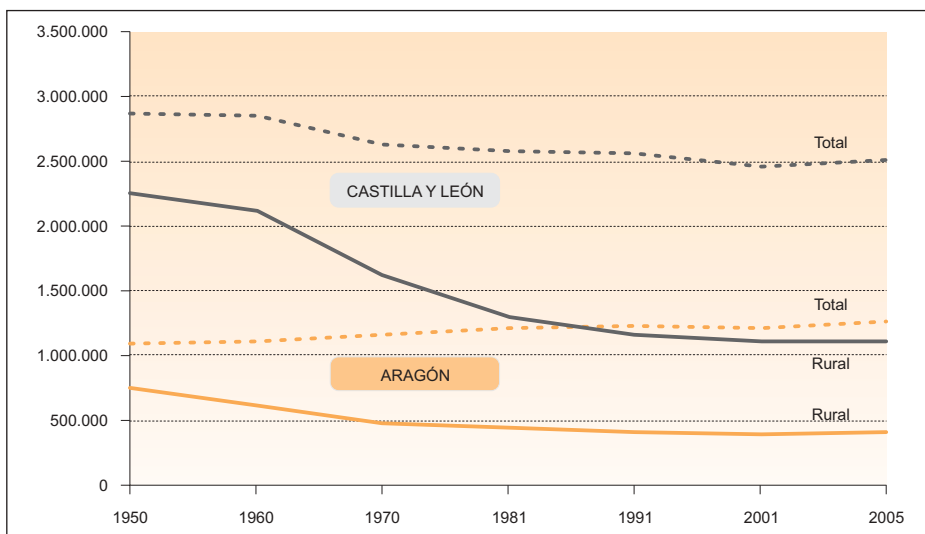
3.1 Evolución demográfica

La población rural española viene reduciéndose de forma continuada desde mediados del siglo pasado. El crecimiento vegetativo negativo y los procesos migratorios han provocado un despoblamiento que ha afectado a la mayoría de los pequeños municipios, sobre todo a los del interior del país. Para comprender la actual situación demográfica de las zonas rurales, así como su futuro previsible, es conveniente reseñar algunos apuntes acerca de su evolución más reciente.

Antecedentes históricos

La actual situación poblacional del mundo rural español es fruto de un acelerado proceso de despoblación que comenzó en los años cincuenta del siglo XX y que, aunque con distintos ritmos, continúa en la actualidad. La sangría demográfica ha sido tal que si en 1950 en los municipios de

Gráfico 2 – Evolución de la población total y de la población en municipios de 10.000 y menos habitantes en Aragón y Castilla y León. 1950-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE (1987): *Poblaciones de hecho de los municipios españoles según los Censos Oficiales de 1900 a 1981*; INE (1992): *Censo de Población de 1991. Poblaciones de derecho y hecho de los municipios españoles*; INE (2002): *Censo de población y viviendas 2001. Población de los municipios españoles*; e INE (2006): *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

10.000 y menos habitantes vivía el 47,9% del total de la población (Censo de Población de 1950), esa cifra ha disminuido hasta el 22,2% según el Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005. Se ha producido una pérdida de población rural del 27,5% entre 1950 y 2005. Esa disminución de efectivos ha sido superior en algunas zonas, con pérdidas en el período considerado que superan (51,1% en Castilla y León) o se aproximan al 50% (46,6% en Aragón) (gráfico 2). No obstante, algunos pequeños municipios situados en la periferia de las grandes ciudades u otros configurados como centros de servicios, polos industriales o cabeceras de comarca han aumentado su población convirtiéndose en algunos casos en verdaderos espacios urbanos.

Esta evolución de la población ha generado una redistribución demográfica dentro del territorio, ya que la población rural ha descendido a favor de las grandes ciudades. Así, mientras que en la primera mitad del siglo pasado la población se distribuía de forma bastante homogénea en el espacio, el 77,8% de la población en 2005 se concentra en núcleos de más de 10.000 habitantes, que representan tan sólo el 8,6% del total de los municipios. Esta estructura territorial rural, caracterizada por la existencia de un gran número de pequeños municipios muy poco poblados y diseminados, está impidiendo que se generen las economías de escala necesarias para el mantenimiento de las actividades productivas en un mundo cada

vez más competitivo. Asimismo, debido a razones de eficiencia económica, la expansión de los servicios sociales en estos municipios (educación y sanidad, principalmente) ha sido muy inferior a la de los núcleos urbanos.

Uno de los motivos que explican la evolución demográfica rural descrita son las causas naturales. El crecimiento vegetativo en el medio rural ha experimentado cifras negativas a lo largo de las últimas décadas. Las masivas salidas de población, sobre todo de los más jóvenes, han originado un importante descenso del potencial reproductor y, por ende, han hecho descender significativamente las tasas de natalidad. El fuerte envejecimiento de las poblaciones rurales ha provocado, asimismo, que la tasa de mortalidad sea elevada. En este contexto (baja natalidad, bajas tasas de fecundidad, elevada tasa de mortalidad), no es posible reponer el número de fallecimientos con los nacimientos, por lo que la población total disminuye.

Del mismo modo, los ámbitos rurales de la España interior no competitiva han perdido población debido a los movimientos migratorios. El acelerado proceso migratorio del campo a la ciudad que comenzó a principios del siglo pasado continúa hasta la actualidad. Estos desplazamientos están motivados principalmente por la falta de recursos económicos y de trabajo en las zonas rurales, dada su vocación principalmente agraria⁴. Adicionalmente, 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 explican también este proceso migratorio⁵. Además, esta emigración se está produciendo de manera selectiva, ya que son los más jóvenes y cualificados, sobre todo mujeres, los que han optado por abandonar mayoritariamente los pequeños municipios⁶.

Aparte de la negativa evolución demográfica rural descrita, otra característica propia de estos pequeños núcleos es la estructura de su población según sexo y edad (tabla 1). Existe una relación muy directa entre el grado de ruralidad y el de masculinización. A medida que los municipios son más pequeños hay una mayor proporción de varones con respecto a las mujeres; si en el conjunto nacional hay 97,6 hombres por cada 100 mujeres, en los municipios de 2.001 a 10.000 habitantes la relación aumenta hasta los 101,8 hombres por cada 100 mujeres, siendo de 106,7 para los municipios de 2.000 y menos habitantes. No obstante, este dato también

⁴ Camarero, L. A. (1993): *Del éxodo rural y del éxodo urbano*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

⁵ Camarero, L. A. (2002): "Pautas y tendencias demográficas del medio rural: la población rural en la última década del siglo XX", en Gómez Benito, C. y González, J. J. (coords.): *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*. Madrid: McGraw-Hill.

⁶ Rico González, M. (2003): *La mujer dentro del proceso migratorio y de envejecimiento en el medio rural de Castilla y León*. Ayuntamiento de Valladolid.

Tabla 1 – Indicadores demográficos de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005

	Índice de masculinidad	Índice de masculinidad de la población de 15 a 44 años	% de población de 65 y más años	% de población de 65 y más años respecto a la población de 14 y menos años
De 2.000 y menos habitantes	106,67	118,90	27,84	268,82
De 2.001 a 10.000 habitantes	101,76	109,23	18,44	128,35
Total nacional	97,55	105,50	16,62	117,03

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE (2006): *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

esconde diferencias según los estratos de edad a los que se haga referencia, ya que el grado de masculinización es mayor en los grupos de edad más jóvenes. Por ejemplo, en los municipios de 2.000 y menos habitantes hay 119 hombres por cada 100 mujeres en la cohorte de edad de entre 15 y 44 años.

Con respecto a los grupos de edad, el hecho más destacable es el alto envejecimiento del mundo rural, así como su escasa proporción de individuos jóvenes. Los mayores de 64 años constituyen el 21,2% de la población de los municipios de hasta 10.000 habitantes, mientras que los menores de 15 años tan sólo representan el 13,2%. Estos porcentajes son más extremos en Aragón, Asturias, Castilla y León o Galicia, conformando lo que García Sanz⁷ denomina un modelo de “envejecimiento muy alto”.

Todos estos datos permiten afirmar que la actual situación demográfica del mundo rural de la España interior no competitiva es consecuencia de importantes procesos y transformaciones ocurridas en el pasado, pero que condicionarán sobremanera su futuro. Sin embargo, en los últimos años se está percibiendo una desaceleración en la pérdida de población en estas zonas rurales debido principalmente a los movimientos migratorios. Las salidas de población ya no son tan cuantiosas como antes y, por otro lado, se está originando una cierta corriente de retorno. Por consiguiente, los últimos datos demográficos parecen indicar una ruptura en las tendencias apuntadas. Nuevamente hay que señalar que este incipiente proceso de recuperación no es generalizable a todo el territorio rural, sino que se está produciendo principalmente en aquellas zonas que aún cuentan con cierto nivel crítico de población. Así, en las zonas donde se da esta característica se empieza a evidenciar una mejora en el aprovechamiento del potencial productivo basado en la valorización de los recursos endógenos.

⁷ García Sanz, B. (2003): *Sociedad rural y desarrollo*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Cambios demográficos actuales

La mayor parte del territorio rural se encuentra hoy en una situación bastante problemática demográficamente hablando, debido a que la evolución regresiva del pasado ha configurado unas poblaciones muy envejecidas, masculinizadas y faltas de personas que dinamicen el tejido socioeconómico, con escasos visos de recuperación mediante procesos naturales. Por ello, hay que pensar en los procesos migratorios como los únicos capaces de ser el revulsivo poblacional de estos espacios.

El surgimiento de nuevas actividades dentro del sector servicios, junto con el aumento de los espacios residenciales dentro de las zonas rurales (ya sea como primera o segunda vivienda), está provocando una ralentización del tradicional proceso migratorio. La necesidad de expansión de las ciudades ha requerido nuevos espacios para urbanizaciones y lugares de ocio, en los que los nuevos residentes han fijado su vivienda de forma definitiva, temporal o de fin de semana. Así, el espacio rural está adquiriendo un nuevo significado, por su función social de ser lugar de ocio para amplios sectores de población. Un claro ejemplo es el reciente interés por el turismo rural. Además, las zonas rurales bien situadas geográficamente y con buenas vías de comunicación son partícipes del desarrollo de pequeñas industrias y de actividades de servicios demandantes de mano de obra. Por tanto, al hablar de las nuevas corrientes migratorias a las zonas rurales es preciso diferenciar sus especificidades.

Existe una corriente migratoria de retorno representada por individuos del medio rural que optaron en su día por emigrar, pero que, generalmente a una edad próxima a la jubilación, deciden volver a instalarse en su lugar de nacimiento. En la mayor parte de las ocasiones estos individuos han mantenido su relación social con el municipio de origen y, en muchos casos, no sólo retornan buscando un sitio tranquilo, sino que deciden emprender algún tipo de negocio aprovechando el capital ahorrado y la formación adquirida, lo que representa un empuje económico para el municipio receptor. Las personas que retornan una vez jubiladas, si bien proporcionan un aumento en la demanda de ciertos bienes y servicios, acentúan el envejecimiento de la estructura demográfica rural.

La inmigración extranjera también se está asentando en las zonas rurales, desempeñando trabajos agrarios y tareas de servicio del hogar para los cuales cada vez existe menos oferta de mano de obra local. La presencia de inmigrantes en España ha aumentado vertiginosamente. Según los datos del INE, entre 1996 y 2006 la población inmigrante ha crecido un 664,2%. Sin embargo, la mayoría se asienta en las grandes ciudades y muchos de los que eligen un municipio rural lo hacen de manera transitoria, porque prefieren como destino definitivo una urbe, en la que las posibili-

dades de empleo y la dotación de servicios son mayores⁸. Aun teniendo en cuenta este importante hecho, también es preciso señalar que los pobladores extranjeros, debido a su juventud, están rejuveneciendo los territorios rurales en los que se localizan y proporcionando mano de obra en muchas zonas en las que era difícil encontrar activos. En este sentido, los beneficios de la inmigración extranjera sobre los núcleos rurales dependerán del potencial para acoger a esta nueva población en términos de existencia de empleo duradero, vivienda y servicios sociales para ellos y sus familias⁹.

Hay que hablar también de todas aquellas personas de origen urbano que buscan el medio rural por distintos motivos. Por un lado, los que deciden cambiar de forma de vida y se trasladan a un pequeño municipio para residir permanentemente y también para desempeñar su puesto de trabajo, en muchas ocasiones instalando su propio negocio. Se trata de los denominados “neorrurales”¹⁰, que se caracterizan por su aprecio a la forma de vida del medio rural, por lo que optan por compartir su cultura y tradiciones propias. Por otro lado, los individuos que fijan su residencia en el ámbito rural, ya sea como primera o segunda vivienda, aprovechando el suelo barato y la tranquilidad. Dentro de este último grupo cabe distinguir a aquellos que apenas se relacionan con los pobladores locales ni participan de la vida cotidiana rural de los que mantienen estrechos vínculos de carácter personal o comercial con sus habitantes (como consumidores habituales de los bienes y servicios rurales). Así pues, estos pobladores son también elementos clave para la pervivencia de estos territorios.

Aunque estemos asistiendo al inicio de una cierta recuperación demográfica rural, o por lo menos a una desaceleración de la vertiginosa caída de población, muchos municipios están ya “condenados a desaparecer”, tanto poblacional como administrativamente. Se trata generalmente de pueblos pequeños y muy envejecidos, sin ningún dinamismo en lo que a actividad económica se refiere y alejados frecuentemente de las ciudades o con malas vías de comunicación. Frente a éstos, hay una serie de municipios que gozan de alguna característica o recurso endógeno que todavía les hace atractivos para captar nueva población. No se trata tan sólo de las cabeceras de comarca, las cuales mantienen, por sí solas, una notable vitalidad demográfica, económica y social¹¹, sino de pequeños pueblos con buenas comunicaciones y bajo la influencia de un municipio intermedio, que disfrutaban de los servicios de estos núcleos más poblados, pero que, a la vez,

⁸ Díez Simón, E. (2006): “La inmigración, ¿solución a los problemas demográficos en Castilla y León?”, en *10º Congreso de Economía de Castilla y León*. Valladolid.

⁹ UPA Castilla-La Mancha (2007): “En la provincia de Toledo el 70% de las tareas agrícolas las realizan inmigrantes búlgaros y rumanos”.

¹⁰ García Sanz, B. (2003).

¹¹ Rico González, M. (2003).

conservan las ventajas de estar situados en el medio rural y han sabido aprovechar su nueva funcionalidad.

3.2 Cambios en las relaciones sociales

Interacción social

Las peculiaridades propias de las relaciones sociales de las zonas rurales no han sido ajenas a los cambios acaecidos en su estructura económica. También se han transformado al hilo de las corrientes de modernización imperantes en un mundo cada vez más globalizado. La sociedad rural de antaño se ha caracterizado por su tradicionalismo y por su rechazo hacia las nuevas tendencias sociales, aunque también ha existido un alto grado de cohesión entre los vecinos, una fuerte vinculación con la naturaleza y un profundo arraigo de las costumbres. A partir del proceso de desagrarización y del consecuente éxodo de población, muchas de esas expresiones propias de lo rural se han ido desvaneciendo o incluso desapareciendo por completo. Los vínculos cada vez más estrechos entre el mundo rural y el mundo urbano han propiciado una convergencia de su cultura y modo de vida en muchos aspectos. Esto ha provocado la progresiva aceptación de hábitos y formas de vida cotidianos de las ciudades, pero sujetos, no obstante, a los prejuicios en los pequeños municipios. Así, situaciones como el divorcio, la convivencia en pareja sin matrimonio, la homosexualidad, la inmigración, etc., son progresivamente admitidas por los pobladores rurales.

Asimismo, las relaciones entre los individuos residentes en núcleos rurales han cambiado, tanto entre vecinos como con respecto a los nuevos pobladores. La convivencia en el medio rural está cada vez menos cohesionada y aumenta el individualismo, sobre todo por parte de los más jóvenes. El comportamiento de la población progresivamente tiene menos en cuenta la opinión de los demás miembros de la colectividad, ya que las relaciones son más libres y abiertas. No obstante, las relaciones son aún más estrechas que en el medio urbano. La solidaridad e interacción interpersonal es una característica que continúa diferenciando a las zonas rurales.

También cabe apreciar la tendencia hacia un mayor equilibrio económico y social entre los propios habitantes del medio rural, de manera que las personas “notables” de los pueblos (médico, párroco, maestro...) han ido perdiendo su influencia. Lo mismo ha ocurrido con la tradicional supremacía económica y política de los propietarios de la tierra, cuyo estatus se ha ido equiparando al de los demás grupos de la sociedad rural¹².

¹² García Sanz, B. (2003).

En cuanto a las relaciones entre los habitantes rurales y los nuevos pobladores, se constatan dos situaciones diferenciadas:

— La nueva población, proveniente mayoritariamente de las grandes ciudades, está propiciando la homogeneización cultural. La identidad local se ve sumida bajo un sistema de valores global, de origen urbano. Esto está provocando la desaparición de las costumbres, usos y tradiciones rurales. Esta circunstancia se produce en los casos en los que el medio rural se está urbanizando y adaptando como espacio únicamente residencial para la población de las ciudades.

— Los nuevos habitantes del medio rural están facilitando la recuperación de los valores rurales que se estaban perdiendo debido al acentuado proceso de despoblación. En muchas ocasiones, esa revalorización es imprescindible, dada la nueva funcionalidad que está adquiriendo el campo, sobre todo en lo que al turismo rural se refiere (patrimonio, cultura, tradiciones...), así como en la conservación del medio natural como soporte de actividades lúdico-deportivas. En este caso, las interrelaciones entre los diferentes sujetos son más estrechas y la cultura rural mantiene su esencia, a la vez que se transmite a las nuevas generaciones.

Nuevos hábitos educativos

El nivel educativo en el medio rural ha sido tradicionalmente más bajo que en las zonas urbanas (tabla 2). Los menores servicios educativos, la usual salida laboral de los varones en el sector agrario y de las mujeres como amas de casa y la emigración definitiva de los individuos más formados son factores que justifican este hecho. Sin embargo, en los últimos años han cambiado las pautas, sobre todo por parte de la población más joven. En muchos casos, la educación ya no es una estrategia de salida del mundo rural¹³, sino que esa formación superior se aprovecha para su integración laboral en estas mismas zonas.

Los jóvenes del medio rural se encuentran actualmente con una situación bastante paradójica. Ante la falta de alternativas laborales en sus municipios de residencia, el éxodo no siempre es la solución, ya que el modelo industrial urbano no genera los puestos de trabajo suficientes para absorber a tanta población, tal y como sucedió antaño. Para hacer frente a esta situación, la educación es una oportunidad para adquirir conocimientos y poder encontrar un empleo acorde a esa formación en una zona rural. Sin embargo, con frecuencia ese objetivo no se cumple. En el medio rural, un porcentaje significativo de personas (sobre todo de jóvenes y de mujeres) no desempeña un puesto de trabajo conforme a su cualificación.

¹³ Díaz Méndez, C. (1997): *Estrategias familiares y juventud rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Tabla 2 – Nivel de estudios de la población de 20 y más años por tamaño del municipio de residencia y grupos de edad. En porcentaje. 2001

	Total	De 20 a 44 años	De 45 a 64 años	De 65 y más años
Municipios de 2.000 y menos habitantes	100	100	100	100
Analfabetos y sin estudios	21,6	3,6	19,4	45,3
Primer grado	32,5	16,2	42,0	44,7
Segundo grado	38,2	65,5	33,3	8,9
Tercer grado	7,7	14,8	5,3	1,1
Municipios de 2.001 a 10.000 habitantes	100	100	100	100
Analfabetos y sin estudios	21,5	4,4	23,5	55,0
Primer grado	27,1	17,8	37,2	34,7
Segundo grado	42,6	63,9	33,3	8,8
Tercer grado	8,9	13,9	6,0	1,5
Municipios de más de 10.000 habitantes	100	100	100	100
Analfabetos y sin estudios	14,4	3,6	16,2	41,0
Primer grado	21,6	12,7	28,7	35,1
Segundo grado	47,7	61,4	42,4	18,9
Tercer grado	16,2	22,3	12,7	5,0
Total	100	100	100	100
Analfabetos y sin estudios	16,1	3,7	17,6	44,1
Primer grado	23,3	13,7	31,0	36,2
Segundo grado	46,2	62,0	40,3	15,8
Tercer grado	14,4	20,6	11,1	3,9

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de población 2001*, en www.ine.es

No obstante, la formación educativa representa una baza fundamental en el ámbito rural, siempre y cuando esa capacitación formativa permanezca o revierta en dicho territorio. El mayor nivel educativo actual de la población rural es el caldo de cultivo ideal para que prosperen nuevos yacimientos de empleo que respondan a las nuevas funciones que desempeñan las pequeñas localidades. La puesta en marcha de novedosas actividades productivas (turismo rural, actividades medioambientales, servicios a la población...) o la potenciación empresarial de las actividades tradicionales rurales (agricultura, ganadería, industria agroalimentaria...) requieren mano de obra cualificada y profesionalizada para alcanzar el éxito en el mercado y generar renta y empleo allí donde se localizan. Este requisito ya se evidencia en muchas de las iniciativas puestas en marcha en los últimos años. No es infrecuente que personas con un alto nivel de estudios opten por el autoempleo en una zona rural como solución laboral a su cualificación.

Relación entre géneros

Las diferencias en la esfera laboral, política y sociocultural entre hombres y mujeres se magnifican en los núcleos rurales. En estos ámbitos, se hace más patente que las oportunidades de empleo favorecen a los varones y los puestos de responsabilidad en las empresas o los cargos sociopolíticos siguen estando mayoritariamente masculinizados. Los problemas para encontrar un puesto de trabajo en un municipio rural, la escasa dotación de servicios sociales e infraestructuras y la preferencia por los hábitos y modos de vida urbanos han sido tradicionalmente los factores que han hecho que las mujeres abandonen los pueblos con más frecuencia que los hombres.

Aunque esta situación se reproduce aún en la actualidad, con el transcurso de los años se están apreciando verdaderos cambios, sobre todo en el caso de las mujeres más jóvenes. Las tasas de actividad femeninas están experimentando un aumento muy significativo, de forma que esta magnitud ha crecido cinco puntos porcentuales en el período intercensal 1991-2001 para las mujeres residentes en municipios de 2.000 y menos habitantes (de un 27,8% en 1991 a un 33% en 2001). Esta tasa se incrementa a medida que la mujer es más joven y tiene mayor nivel de estudios¹⁴.

El deseo de trabajar o la generación de ingresos por parte de las mujeres del medio rural repercuten en la tendencia a que se igualen las funciones en la pareja. Paralelamente, el trabajo permite valorar a la mujer desde un punto de vista efectivo (son reconocidos sus derechos sociales y laborales) y también afectivo (se siente más valorada en su familia y en su ámbito social). La mujer ha pasado de la “invisibilidad” del trabajo agrario, como ayuda familiar, a la “visibilidad” dentro de las nuevas actividades productivas en un medio rural diversificado¹⁵.

El papel de las mujeres en el mundo rural ha experimentado un cambio radical, debido a su aspiración a lograr una independencia económica y laboral y su rechazo a la subordinación al hogar. La relevante contribución del colectivo femenino al desarrollo del mundo rural está siendo reconocido, tanto por parte de la sociedad en general como por las instancias públicas, que en los últimos años están implementando medidas específicas de promoción de las mujeres que habitan en los territorios rurales, facilitándoles su incorporación al mercado laboral y procurándoles mejores condiciones de vida.

¹⁴ Rico González, M. (2006): *La contribución económica de la mujer al desarrollo del medio rural de Castilla y León. Un análisis aplicado al turismo rural*. Tesis Doctoral. Universidad de Valladolid.

¹⁵ García Ramón, M. D. y Baylina Ferré, M. (eds.) (2000): *El nuevo papel de las mujeres en el desarrollo rural*. Barcelona: Ed. Oikos-Tau.

La intensa emigración que ha afectado a los municipios más pequeños ha tenido un componente mayoritariamente femenino. En este sentido, la fijación de población en las zonas rurales parece depender en gran medida de las posibilidades de encontrar un empleo por parte de las mujeres, así como de que sus necesidades de servicios sociales e infraestructuras se encuentren medianamente satisfechas para éstas y sus familias.

3.3 Nueva percepción de lo rural

En los últimos años se está produciendo un resurgimiento del interés por todo aquello que tiene que ver con lo rural, tanto por parte de los habitantes de las ciudades como por los propios residentes rurales.

Así, los habitantes de las ciudades que antes incluso despreciaban las formas de vida de los pequeños pueblos, elogian hoy sus productos, su entorno, su cultura... Un ejemplo claro es el masivo auge del turismo rural (alojamientos, tradiciones, productos autóctonos, artesanía, etc.). Son varios los motivos que justifican esta creciente revalorización del medio rural en una situación mundial como la actual, caracterizada por un importante proceso de globalización:

- ▶ Los hábitos de consumo de la población tienden cada vez más hacia alimentos de calidad, producidos de la forma más natural posible y con carácter artesanal.

- ▶ Ante el creciente deterioro medioambiental del planeta, los individuos valoran significativamente la conservación del patrimonio natural y paisajístico, símbolo característico del territorio rural.

- ▶ Estos aspectos justifican la sustitución de un modelo de desarrollo productivista hacia otro de desarrollo sostenible¹⁶, que se base en la necesidad de preservar el mundo rural, junto con sus peculiaridades y funciones tradicionales.

- ▶ Una gran parte de los bienes que ofrece el mundo rural carece de precios de mercado (el medio ambiente, el paisaje, la tranquilidad...), con lo que el sistema de mercado difícilmente podrá garantizar la provisión de esos bienes y servicios que resultan fundamentales para el conjunto de la sociedad.

Por todo esto, las distintas Administraciones Públicas, lideradas por la Unión Europea, han puesto en marcha una amplia batería de actuaciones al servicio de las políticas de desarrollo rural, reconociendo tanto la ca-

¹⁶ Moyano, E. (2000): "Procesos de cambio en la sociedad rural española. Pluralidad de intereses en una nueva estructura de oportunidades", en *Papers. Revista de sociología*, 61, 191-220.

pacidad meramente productiva del campo como de sus valores socioculturales de creciente demanda social y que generan un aumento del bienestar para el conjunto de la ciudadanía.

Los pobladores del medio rural están sabiendo aprovechar las nuevas demandas por parte de los urbanitas a partir de la diversificación del tejido productivo tradicional basado en la agricultura. El fenómeno de recuperación de “lo local” es un hecho constatable, ya que los habitantes de muchas zonas rurales están apostando por las potencialidades de sus pueblos y basando su desarrollo socioeconómico en la mejor utilización de sus recursos endógenos, permitiendo de este modo la permanencia de la población en el territorio. Paralelamente, está surgiendo un sentimiento de identidad territorial de la sociedad local de vital trascendencia para la consecución del objetivo final del desarrollo rural¹⁷. Varias investigaciones demuestran la preferencia de los habitantes rurales por permanecer en sus pueblos de residencia. Así, un estudio de opinión coordinado por R. Montoro¹⁸ y dirigido a mujeres residentes en el medio rural de Castilla y León concluye que el 76% de las encuestadas están conformes con vivir en un municipio pequeño, aunque reconocen la existencia de inconvenientes, como la peor dotación de servicios y las dificultades a la hora de encontrar empleo. Por su parte, J. M. García Bartolomé¹⁹ destaca que los jóvenes valoran positivamente el medio rural, así como su deseo de permanecer en el mismo, poniendo de manifiesto su alto grado de identidad con sus pueblos de residencia.

3.4 Escenarios parciales

A la luz de la actual situación sociodemográfica del medio rural, y dependiendo de la evolución de los principales vectores de cambio que la determinan y que acabamos de analizar, se plantean dos posibles escenarios parciales para la España interior no competitiva: el *estancamiento definitivo de la sociedad rural* y el *resurgimiento de la sociedad rural*.

☐ Estancamiento definitivo de la sociedad rural

Se caracterizaría por una continuación o acentuación de la negativa regresión demográfica que ha afectado tradicionalmente a estos territorios. Consecuentemente, las zonas rurales más periféricas y que no hubie-

¹⁷ E. Moyano habla incluso de la existencia de un “nuevo localismo” como elemento revitalizador en las zonas rurales.

¹⁸ Montoro Romero, R. (coord.) (1997): *La mujer rural en Castilla y León. Estudio socioeconómico y laboral sobre su situación actual y los equipamientos disponibles*. Valladolid: Junta de Castilla y León.

¹⁹ García Bartolomé, J. M. (2000): “Reflexiones sobre la situación de la juventud en la sociedad rural”, en *Revista de Estudios de Juventud*, 48, 9-19.

ran sabido adaptarse a las transformaciones de su tejido económico seguirían padeciendo el éxodo de población y el envejecimiento. Esto representaría la progresiva desaparición de una gran cantidad de municipios. La gente emigraría hacia las ciudades o hacia las cabeceras de comarca, acentuándose el proceso de concentración demográfica en un número reducido de municipios. Las pequeñas localidades más cercanas a grandes núcleos poblacionales se convertirían únicamente en soportes residenciales, perdiendo todas las facetas propias de un ruralismo que iría desvaneciéndose conforme el proceso de urbanización fuera avanzando. Con respecto a las relaciones sociales, destacarían la acentuación del individualismo y la práctica inexistencia de cohesión entre vecinos. Finalmente, y en lo que a la percepción de los individuos se refiere, se produciría la total pérdida de identidad local por parte de los habitantes, junto con la desaparición de las costumbres, tradiciones y, en definitiva, los valores representativos del mundo rural.

□ Resurgimiento de la sociedad rural

Se fundamenta en el fortalecimiento de las actuales y recientes tendencias demográficas, basadas en la existencia de una nueva corriente de retorno en su mayor parte de pobladores comprometidos con el territorio, bien a través de su trabajo (empresarial o asalariado) o del establecimiento de relaciones efectivas con los habitantes rurales (pertenencia a asociaciones, participación en tradiciones...) y del consumo de los bienes y servicios del lugar. En este caso, las corrientes de inmigrantes extranjeros también desempeñarían un papel fundamental, representando población nueva, joven y con plena capacidad productiva y reproductiva, materializando una adaptación mutua entre estos pobladores y los locales. Este segundo escenario se caracterizaría asimismo por la existencia de un conjunto de relaciones sociales más abiertas, lo que vendría apoyado por un mayor nivel educativo de la población.

En estas circunstancias, la organización y participación de la población local en las estrategias de desarrollo rural sería más efectiva, facilitando los procesos de desarrollo y la adaptación de la propia sociedad a las nuevas demandas y funcionalidades del medio rural. La igualdad de oportunidades entre géneros dejaría de ser un conjunto de buenas intenciones para hacerse una realidad a través de la plena integración de las mujeres en todas las esferas de la sociedad, favoreciendo con ello el equilibrio social y la fijación de población en el espacio.

Por último, en cuanto a la percepción social de lo rural, este territorio pasaría definitivamente de ser considerado como simplemente el sustento de una actividad productiva agraria en crisis y subvencionada a valorarse como un complejo sistema productivo en el que coexisten múltiples funciones productivas (agrarias, industriales, de servicios...), pero también

sociales, culturales y medioambientales, cuyo mantenimiento y preservación proporciona una mayor calidad de vida a la sociedad en su conjunto.

4. El modelo de desarrollo económico

La evolución de la agricultura y del mundo rural dependerá igualmente del modelo de desarrollo que siga el conjunto de la sociedad española. Éste estará a su vez condicionado por el proceso de cambio que sufran distintos factores determinantes, tanto de índole externa (los procesos de globalización y de construcción europea), como interna (el modelo de Estado y el modelo de desarrollo rural).

A continuación se comentará brevemente la posible evolución futura de cada uno de estos factores, así como su influencia sobre la agricultura y el mundo rural de la España interior no competitiva.

4.1 La globalización

La globalización es el proceso a través del cual sociedades y economías de todo el mundo tratan de alcanzar un mayor nivel de integración, favoreciendo el intercambio de bienes y servicios, la movilidad tanto de los factores de producción como de capital y trabajo y la transferencia de información e ideas. La globalización ha despertado esperanzas de un mayor desarrollo socioeconómico a nivel planetario, pero también inquietudes en relación con el aumento de las desigualdades económicas y políticas, así como con la pérdida de identidad cultural o el cambio en el poder mundial.

Las causas de la globalización son variadas. Cabe reseñar la liberalización del comercio internacional, el crecimiento mundial de la capacidad de producción –especialmente en algunos países en vías de desarrollo (nuevos países industrializados como China, India y otros países del sudeste asiático)– y el descenso de los costes de transporte y las nuevas tecnologías de la comunicación²⁰. La más importante es la liberalización de los movimientos de bienes y capitales. Este proceso de apertura comenzó tras la Segunda Guerra Mundial, pero ha ido tomando fuerza realmente a partir de la década de los años ochenta del siglo pasado. Esta progresiva liberalización del comercio mundial ha sido la consecuencia de sucesivos acuerdos internacionales en el seno del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), que culminaron en 1994 con la aprobación del acuerdo de la

²⁰ Sarris, A. (2002): “El impacto de la globalización sobre la pobreza rural”, en *Información Comercial Española*, 803, 9-22.

Ronda de Uruguay, el mayor acuerdo comercial jamás suscrito, y la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), como organismo internacional donde negociar futuros acuerdos multilaterales en materia comercial. A partir de esta fecha, las negociaciones desarrolladas en el seno de la OMC son determinantes para el futuro desarrollo de la globalización de la economía mundial, en la medida en que los acuerdos alcanzados son suscritos por 150 países²¹, que concentran más del 90% del comercio mundial de mercancías.

Aunque el proceso de liberalización comercial ha afectado a todos los sectores económicos, ha tenido una especial incidencia en la agricultura. Los productos agrarios han estado tradicionalmente al margen de los grandes acuerdos comerciales suscritos en el seno del GATT. Este régimen de excepcionalidad se ha visto alterado tras la aprobación de la Ronda Uruguay del GATT, que incluía un importante acuerdo en su capítulo agrario. Este acuerdo significó que, por primera vez, las políticas agrarias nacionales se tuvieran que someter a una disciplina internacional²². Esta circunstancia explica el intenso proceso de reformas de la Política Agrícola Común (PAC) de la UE desde principios de la década de los años noventa (la reforma McSharry de 1992, la Agenda 2000 y la reforma intermedia de 2003). Así, en la UE se ha ido sustituyendo el tradicional apoyo a la agricultura a través de elevados precios a los agricultores y ganaderos por otro régimen basado en ayudas directas cada vez menos dependientes de la actividad productiva desempeñada por éstos. Todas estas reformas han permitido reducir los aranceles (disminución del diferencial de precios con los mercados mundiales) y los subsidios a las exportaciones, tal como se acordó en la Ronda Uruguay²³.

Las consecuencias de estos cambios en la PAC han sido importantes, sobre todo en aquellos sistemas agrarios europeos más protegidos por dicha política. A este tipo pertenece –como ya se ha comentado– la agricultura de la España interior no competitiva. La bajada de precios agrarios producida con las últimas reformas de la política agraria ha generado una pérdida progresiva de rentabilidad relativa de la actividad. Con ello, se ha debilitado la importancia de la agricultura como sector productivo de bienes y servicios comerciales, circunstancia que se ha hecho evidente con la disminución del valor de la producción final agraria y su contribución al PIB. Este hecho ha acelerado el proceso de ajuste estructural comenzado ya en la década de los años sesenta (conocido como “modernización de la

²¹ Tras la adhesión de China en 2001, la única potencia económica mundial que no pertenece a la OMC es Rusia, aunque es muy probable que lo haga en los próximos años.

²² Blandford, D. (2002): “Liberalización del comercio agrario, globalización y economías rurales”, en *Información Comercial Española*, 803, 23-32.

²³ García Álvarez-Coque, J. M. (ed.) (2006): *La Reforma de la Política Agrícola Común*. Madrid: Eumedia-Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

agricultura”), caracterizado por la sustitución del factor trabajo por el capital. En los últimos diez años se han reducido notablemente los activos agrarios y se ha incrementado el tamaño medio de las explotaciones. No obstante, a diferencia de la etapa anterior, este proceso ha venido acompañado de cierta extensificación de la producción (minoración del uso de insumos como fertilizantes y carburantes) y la externalización de las labores más especializadas (siembra, cosecha, aplicación de tratamientos fitosanitarios, etc.), consecuencia de la minimización de costes.

Tales estrategias han provocado que en las zonas rurales del interior peninsular se haya reducido considerablemente la actividad económica, tanto por la influencia directa de un sector agrario menos activo como por el efecto indirecto que este mismo sector tiene sobre otros relacionados a través de las cadenas de valor añadido –principalmente en los sectores proveedores de insumos (maquinaria, semillas, fertilizantes, etc.) y el agroindustrial–.

Esta pérdida de rentabilidad ha puesto en riesgo la continuidad de la actividad productiva en las zonas más marginales (zonas de montaña, páramos, etc.), pues los costes de los cultivos y la actividad ganadera no pueden ser cubiertos por los bajos precios del mercado.

Estas circunstancias han evidenciado que la reducción (o abandono) de la actividad agraria no sólo conlleva una disminución (o cese) en la oferta de productos alimenticios y materias primas, sino que también afecta negativamente a todo lo que rodea a la agricultura: el tejido social de las zonas rurales y el medio ambiente. Efectivamente, la reducción o el abandono de la agricultura en las zonas rurales provoca la disminución de la oferta de numerosos bienes y servicios públicos (no reenumerados por dichos mercados) de demanda creciente en las sociedades desarrolladas: el mantenimiento y dinamismo de las comunidades rurales, la protección del patrimonio cultural, el equilibrio territorial, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, la conservación de paisajes antropizados o el mantenimiento del soporte de actividades recreativas y marco de turismo rural.

A todo este conjunto de bienes y servicios carentes de mercados que remuneren a sus productores (los agricultores) es lo que se ha denominado “multifuncionalidad de la agricultura”²⁴. Se ha puesto de manifiesto la necesidad de compaginar la liberalización del comercio de productos agrarios con políticas que favorezcan la continuidad en el suministro de tales bienes y servicios públicos. Éste es el mayor reto al que se enfrentan los di-

²⁴ Atance, I. y Tió, C. (2000): “La multifuncionalidad de la agricultura: Aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria”, en *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 189, 29-48.

señadores de la política agraria hoy en día, haciendo obligatoria una mayor profundización en las reformas ya emprendidas en la década de los años noventa al objeto de contribuir de forma efectiva a mejorar el nivel de bienestar social del conjunto de la ciudadanía.

En cualquier caso, el grado de globalización de la economía va a cambiar en un futuro próximo, si bien se desconoce en qué sentido. Buena parte del desarrollo futuro de este vector de cambio depende de los progresos negociadores en el seno de la OMC, y más concretamente de la última ronda negociadora, conocida como la Ronda Doha o Ronda del Desarrollo, iniciada en esta ciudad qatarí en 2001. Un acuerdo en esta Ronda es clave para la agricultura mundial, en la medida en que permitiría avanzar en la liberalización comercial de los productos agrarios, mecanismo fundamental para mejorar la equidad en el reparto de la riqueza mundial. La situación actual de las negociaciones es de parálisis. Los 150 países miembros de la organización se han alineado en bloques (Estados Unidos, UE, Grupo de los 20, países menos desarrollados, etc.), con posturas hasta el momento irreconciliables. Prueba de ello han sido los fracasos de las reuniones ministeriales de Cancún (2003), Ginebra (2004) o Hong Kong (2005). En este estado de cosas, a petición del Director General de la OMC, Pascal Lamy, las negociaciones quedaron suspendidas en julio de 2006. A pesar de ello, continúan los contactos y es muy probable que en un futuro próximo se reanuden de forma oficial. Pero, la continuidad en las negociaciones no garantiza que se logren los pretendidos acuerdos.

4.2 El proceso de construcción europea

La actual Unión Europea de 27 miembros es fruto de un proceso que dura ya más de 50 años. Se inició en 1957, con la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE). El Tratado de Roma, constitutivo de la CEE, disponía de un detallado plan de integración económica, que pasaba por el logro de la unión aduanera y el desarrollo de diferentes políticas comunes, entre las que destacaba la PAC. Esta primera etapa de integración económica culminó con la firma y puesta en práctica del Acta Única (1986), cuyo propósito era la creación de un mercado único para garantizar de forma efectiva la libertad de circulación de mercancías, capitales y personas.

Alcanzados los logros económicos, el proceso de construcción europea ha tenido que afrontar dos nuevos retos: la “ampliación”, para extender los niveles de bienestar alcanzados a todos los Estados democráticos del continente; y la “profundización” en la integración política de Europa.

La ampliación se ha ido desarrollando con éxito a través de sucesivas incorporaciones. Este proceso se ha acelerado en los últimos años gracias a la adhesión en 2004 de Chipre, Malta y de los antiguos países co-

munistas del centro y este de Europa (Hungría, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania) y de Rumanía y Bulgaria en 2007. Pero el proceso no ha terminado aún. Actualmente están pendientes las negociaciones con Croacia y con Turquía. El resultado es la existencia de un gran mercado de casi 500 millones de personas. Es el triunfo de lo que algunos han denominado la “Europa de los mercaderes”.

Mucho más modestos han sido los logros en el proceso de integración política. En este sentido, el último fue la aprobación del Tratado de Maastricht (1991), por el cual se creaba la UE. La firma de este tratado fue el impulso definitivo para la Unión Económica y Monetaria (la Europa del euro), introduciendo además algunos avances políticos de tipo federalista como la creación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la inclusión dentro de la esfera de competencias de la UE de políticas verdaderamente próximas a los ciudadanos, como la justicia, la lucha contra el crimen o la emigración.

Desde 2001 se está tratando de dar un nuevo impulso al proceso de construcción europea con la elaboración de una Constitución. Su objetivo es hacer frente al principal desafío de la UE hoy en día: dotarse de un modelo organizativo y un proceso de decisión adecuados, superando el riesgo de una parálisis institucional y gestionando adecuadamente el amplio ámbito de intereses comunes, tanto hacia adentro como en el contexto internacional. Con este propósito, en el Consejo de Bruselas de 2004 se presentó la propuesta de Constitución para su ratificación por los Estados miembros. En febrero de 2005, España fue el primer país en ratificarla por referéndum. Sin embargo, fue rechazada, también por referéndum, por Francia y Holanda en mayo de ese mismo año. Posteriormente, Reino Unido anunció que no convocaría el referéndum que tenía previsto para su ratificación. Así, actualmente se ha generado una gran incertidumbre sobre el futuro de la Unión Europea y las siguientes etapas en el proceso de integración política. El funcionamiento de las instituciones europeas se sigue rigiendo por el Tratado de Niza de 2000, acordado conforme a la lógica de funcionamiento tradicional de la CEE, pero inadecuado para una Europa tan diversa como la UE-27 de 2007. En la actualidad, el proceso de toma de decisiones se ha hecho extremadamente difícil y complejo.

La situación actual de la UE requiere una profunda reflexión sobre la nueva ola de euroescepticismo que recorre el continente. Las principales causas del rechazo de la ciudadanía europea a nuevos pasos en el proceso de integración son, sin lugar a dudas, el déficit democrático y el escaso desarrollo de la “Europa social”.

Sea como fuere, el futuro del proceso de construcción europea tiene una clara incidencia sobre el devenir de la agricultura y el mundo rural en España. Las consecuencias de este proceso pueden analizarse desde una doble perspectiva.

Así, en primer lugar, los nuevos Estados miembros del centro y este de Europa tienen un nivel de desarrollo y de renta más bajo que los países de la anterior UE-15. Este hecho ha provocado que la renta media de la UE disminuya y que la posición relativa de nuestro país y sus diferentes comunidades autónomas mejore notablemente. España ha dejado de ser uno de los Estados menos desarrollados de la UE. Desde una perspectiva presupuestaria, ya no es beneficiaria neta, sino que en la práctica está en equilibrio (las partidas de ingresos y gastos del presupuesto europeo asignadas a España se encuentran ahora igualadas).

Tal circunstancia se ha constatado con la aprobación de las perspectivas financieras para el período 2007-2013 (tabla 3). La primera conclusión es que se trata de los presupuestos más restrictivos en toda la historia de la integración europea, con un gasto que supone únicamente el 1,04% de la Renta Nacional Bruta de la UE. Para muchos, estas perspectivas son el fruto del euroescepticismo de la mayor parte de los países ricos de la Unión, que, una vez conseguido el mercado común ampliado que perseguían, no tienen como prioridad política el avance en el proceso de profundización de la UE (una Europa más fuerte y cohesionada).

Tabla 3 – Marco financiero ajustado de la UE-27 para 2007. En millones de euros corrientes. 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1. Crecimiento sostenible	54.405	56.736	59.197	61.144	63.601	66.640	69.678	431.401
1a. Competitividad para el crecimiento y el empleo	8.918	9.847	10.769	11.750	12.974	14.239	15.490	83.987
1b. Cohesión para el crecimiento y el empleo	45.487	46.889	48.428	49.394	50.627	52.401	54.188	347.414
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	58.351	58.800	59.252	59.726	60.191	60.663	61.142	418.125
Agricultura. Gastos de mercado y pagos directos	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574	330.085
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.273	1.362	1.523	1.693	1.889	2.105	2.376	12.221
3a. Libertad, seguridad y justicia	637	747	872	1.025	1.206	1.406	1.661	7.554
3b. Ciudadanía	636	615	651	668	683	699	715	4.667
4. La Unión Europea como socio mundial	6.578	7.002	7.440	7.893	8.430	8.997	9.595	55.935
5. Administración (*)	7.039	7.380	7.699	8.008	8.334	8.670	9.095	56.225
6. Compensaciones	445	207	210	–	–	–	–	862
Total créditos de compromiso	128.091	131.487	135.321	138.464	142.445	147.075	151.886	974.769
% de la Renta Nacional Bruta	1,10	1,08	1,06	1,04	1,03	1,01	1,00	1,04

(*) Los gastos de pensiones incluidos en el techo de esta rúbrica se han calculado sin contar las contribuciones del personal al régimen correspondiente, con un tope de 500 millones de euros a precios de 2004 para el período 2007-2013.

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas (2006): *Ajuste técnico del marco financiero en 2007 en función de la evolución de la RNB y de los precios*. COM (2006) 327 final. Bruselas.

En lo que a España se refiere, por el efecto estadístico antes comentado, su renta per cápita supera ya el 90% de la media de la UE-27, por lo que ha dejado de ser uno de los principales países destinatarios del Fondo de Cohesión. Buena parte de sus comunidades autónomas (Castilla y León, Comunidad Valenciana, Asturias o Murcia) han dejado de ser regiones de Objetivo de Convergencia (rentas per cápita inferiores al 75% de la media de la UE), prioritarias para la dotación de los fondos estructurales europeos (FEDER y FSE). De manera concreta, se espera que para este período de programación 2007-2013, nuestro país reciba la mitad de los fondos estructurales y de cohesión de los que contó durante el anterior período 2000-2006.

Teniendo en cuenta que buena parte de estos fondos estructurales y de cohesión se han destinado a corregir las deficiencias de infraestructuras del medio rural, los efectos previsibles de esta nueva situación pronto serán evidentes, haciendo que el gasto público en estos territorios disminuya. Este efecto adverso puede ser potencialmente muy importante en la España interior, donde las Administraciones Públicas tendrán mayores dificultades para compensar la disminución de la dotación presupuestaria europea, dado el elevado coste de oportunidad (prioridades de inversión alternativas) existente en estas comunidades autónomas caracterizadas por un importante déficit en infraestructuras y servicios públicos.

En segundo lugar, otra gran amenaza pende sobre la política de cohesión territorial de la UE. Se trata del posible bloqueo del proceso de construcción europea que supone una UE ampliada sin un acuerdo político que dinamice sus instituciones, como el actual proyecto de Constitución europea. En efecto, estas dificultades podrían favorecer el euroescepticismo en los países más ricos, haciendo cada vez más difícil un acuerdo financiero que soporte las políticas comunes. De hecho, ya durante las negociaciones para la aprobación del marco financiero del próximo período de programación 2007-2013, las posturas de los distintos países fueron significativamente dispares. Algunos de los países más desarrollados, como Reino Unido, Holanda o Suecia, se opusieron a hacer nuevas aportaciones al presupuesto europeo, mientras que los nuevos países miembros reclamaron una mayor dotación presupuestaria que financiase una política de cohesión más solidaria. Aunque finalmente se llegó a un acuerdo, esta tensión sobre el presupuesto de la UE es previsible que se agudice en los próximos años.

En este marco, además de la política estructural, la política agraria, la de mayor dotación presupuestaria, también corre un serio peligro. Conseguido su primer objetivo de congelar el gasto agrario para las perspectivas financieras 2007-2013, los mismos países ricos del norte de Europa abogan sin titubeos por una renacionalización de esta política hasta la fecha de carácter común. Estos países invocan el principio de la subsidia-

riedad propugnando que esta política común sea cofinanciada por los propios Estados miembros al objeto de hacerla menos onerosa para las arcas comunitarias. Tales pretensiones han sido finalmente aprobadas para el actual período de programación, pero serán uno de los caballos de batalla de las próximas negociaciones presupuestarias en el seno de la UE.

4.3 El modelo de Estado y la política de cohesión territorial

La cuestión territorial es el principal reto político que se plantea la España de hoy. El Gobierno central ha anunciado su disposición a aceptar aquellas propuestas de reforma de los estatutos de autonomía que respeten los límites marcados por la Constitución y estén avaladas por un consenso suficiente de los Parlamentos regionales. Se ha abierto así un proceso generalizado de actualización del marco legal autonómico. El primer hito en este sentido ha sido la aprobación del nuevo estatuto catalán, pero le siguen los de la Comunidad Valenciana, Baleares, Andalucía, Galicia, Castilla y León, etc. Dentro de este proceso de reforma, el Gobierno central ha anunciado igualmente su disposición a renegociar el sistema de financiación autonómica. Se ha reabierto así el debate sobre los mecanismos de cohesión territorial en España.

Conviene recordar que la gestación del Estado de las Autonomías está recogida en la Constitución en su artículo 2: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”. La Carta Magna establece, en relación con la financiación autonómica: “Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles” (artículo 156.1). Estos tres principios (autonomía, coordinación y solidaridad) han sido los ejes sobre los que se ha desarrollado hasta el momento el proceso de descentralización de la Hacienda estatal hacia las Haciendas autonómicas.

El sistema de financiación autonómica se ha desarrollado a través de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). No obstante, lejos de definir un sistema estable, la LOFCA ha requerido sucesivos acuerdos de financiación suscritos por el Consejo de Política Fiscal y Financiera donde se concretase el funcionamiento del sistema de reparto. En síntesis, el sistema vigente hasta el momento parte de una fórmula de necesidades de gasto que intenta garantizar la igualdad en las prestaciones públicas para todas las comunidades autónomas con iguales competencias. Los recursos necesarios provienen, en primer lugar, de los rendi-

mientos de una cesta de tributos cedidos y, en segundo lugar, de transferencias complementarias de la Hacienda central procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI). Las comunidades autónomas disponen de capacidad normativa para modificar (tanto al alza como a la baja) las escalas aplicables en su territorio de una parte muy importante de los impuestos cedidos. Los aumentos o reducciones en la recaudación obtenidos mediante el ejercicio de esta capacidad se consideran recursos propios de las respectivas comunidades autónomas. Pueden utilizarse para modificar el volumen de gasto, sin que comporte una reducción o un incremento de las transferencias del Estado.

En general, el núcleo del sistema funciona bastante bien²⁵, en la medida en que: los gobiernos autonómicos han dispuesto de un amplio margen para determinar la composición de la cesta de bienes y servicios que ofrecen a sus ciudadanos, así como para modular la presión fiscal en su territorio con el fin de financiar prestaciones adicionales; y los presupuestos públicos han introducido mecanismos de cohesión social y territorial que hacen compatible la autonomía con el principio de solidaridad. Así, se vienen produciendo flujos redistributivos que han reducido de manera significativa la dispersión territorial de la renta, lo que ha permitido garantizar la igualdad de acceso a las prestaciones sociales y ha nivelado la calidad de los servicios públicos fundamentales en los diferentes territorios.

Junto a este “régimen común” de financiación, la propia Constitución española dispone la existencia de un modelo específico para las comunidades forales del País Vasco y Navarra: los denominados “conciertos económicos”. En estos casos, el sistema funciona por medio de la recaudación autonómica de los principales tributos y la posterior aportación a la Hacienda central de una cantidad destinada a cubrir el coste de las competencias estatales no asumidas por ellas (“cupó” en el caso vasco y “aportación” en el navarro). El resto de sus ingresos sirve para financiar sus propias actividades. La excepción foral es una fuente recurrente de inestabilidad para el sistema, puesto que resulta muy difícil encontrar argumentos convincentes para negar a otras comunidades autónomas el mismo trato que a País Vasco y Navarra.

En estos términos se plantea el actual debate sobre el modelo de Estado y la financiación autonómica. Así, de cara a la nueva reforma del sistema, las comunidades autónomas más prósperas tratan de imponer criterios de reparto basados en indicadores de riqueza (contribución al PIB, capacidad económica, etc.). Su objetivo último es equilibrar las denomi-

²⁵ Fuente, A. de la (2005): *Los mecanismos de cohesión territorial en España: un análisis y algunas propuestas*. Madrid: Fundación Alternativas; y Merry del Val, F. (2005): “La economía española y el Estado de las Autonomías”, en *Información Comercial Española*, 826, 85-98.

nadas “balanzas fiscales”; es decir, que la financiación autonómica esté condicionada por la contribución fiscal de cada autonomía. Si se aceptara este planteamiento, se podría llegar a una situación en la que la redistribución de la renta se limitaría al interior de cada comunidad autónoma y la calidad de los servicios públicos dependería básicamente del nivel de riqueza de cada territorio.

Las comunidades autónomas con menos desarrollo económico apuestan por la continuidad de la filosofía del régimen actual de caja única, antes descrito como el “régimen común”, basado en la aplicación de la población como criterio básico de reparto, si bien matizado por otros indicadores que condicionan el gasto en la prestación de los servicios sociales (estructura demográfica, dispersión de la población, etc.).

La reforma del sistema de financiación autonómica tendrá una incidencia clave sobre el futuro del mundo rural, dado que estas zonas son claramente destinatarias de la política de cohesión territorial. Así, cualquier acuerdo que conlleve la reducción de los mecanismos de cohesión territorial agrandará las disparidades de renta disponible entre regiones y los efectos de tales disparidades sobre la calidad de los servicios públicos. Si ya en la actualidad la calidad de dichos servicios en las zonas rurales es por lo general menor que en las zonas urbanas, el recorte de la política de cohesión agravaría tal situación, sobre todo en los territorios de la España interior.

La correlación negativa que existe entre la riqueza de las regiones y la dimensión de su mundo rural (en términos geográficos y de población), determinaría que las comunidades autónomas con zonas rurales más amplias viesen recortada su financiación respecto a la situación actual. Si a esto se une la menor eficiencia del gasto social en las zonas rurales (deseconomías de escala por la dispersión territorial de la población), es evidente que cualquier nuevo sistema de financiación en la línea sugerida por las autonomías más ricas afectaría negativamente a la calidad de los servicios en dichos territorios.

4.4 El modelo de desarrollo rural

El desarrollo económico de España durante el siglo XX se ha caracterizado, primero, por la industrialización y, posteriormente, por la terciarización (auge del sector servicios) de su economía. Estos procesos han tenido lugar principalmente en las zonas urbanas, dejando al margen a la mayor parte de las zonas rurales. Así pues, durante toda la centuria anterior se ha acentuado la dicotomía entre lo rural y lo urbano, con un claro balance negativo para el primero de estos ámbitos: pérdida de rentas, despoblación, inadecuado despliegue de los servicios públicos, etc. Esta situa-

ción ha motivado la necesidad de implementar políticas activas de desarrollo en las zonas rurales, como elemento indispensable de equilibrio territorial.

En un principio, esta política se fundamentó en la consideración de que la agricultura debía ser el motor de desarrollo de las zonas rurales. Para mejorar la economía rural era prioritario conseguir la eficiencia y la competitividad de las explotaciones agrarias. Esto se ha denominado “concepción agrarista” del desarrollo rural. Fruto de esta visión ha sido toda la política de modernización de las estructuras agrarias puesta en práctica desde los años sesenta en nuestro país, inicialmente a través del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) y, posteriormente, de la política estructural de la PAC. La promoción de regadíos, la tecnificación y el aumento del tamaño de las explotaciones o el fomento de la agroindustria han sido los mayores logros de esta visión del desarrollo rural.

Si bien el éxito productivo del anterior enfoque queda fuera de dudas, la incidencia socioeconómica del mismo ha sido más discutida, pues la política de estructuras agrarias por sí sola ha sido incapaz de estrechar la brecha de desarrollo y bienestar existente entre el mundo rural y el urbano. Por eso, a partir de los años ochenta se ha abierto camino una visión que parte de la consideración de que la agricultura no debe ser el motor del desarrollo rural, sino que hay otras actividades económicas que pueden ser más relevantes. Según esta concepción, el desarrollo rural debería basarse en un “enfoque territorial” (no sectorial), siguiendo una filosofía ascendente (no descendente) y participativo (no elitista), mediante grupos de desarrollo local. Los objetivos de generación de empleo, fijación de población y calidad de vida se alcanzarían a través de la diversificación de actividades. Éste ha sido el enfoque fundamental que ha sustentado el funcionamiento de los programas de desarrollo Leader y Proder, que han funcionado en España a lo largo de los últimos 15 años.

Ambos enfoques continúan vigentes hoy en día; más que antagonismo, se aprecia una cierta complementariedad en sus actuaciones. De hecho, existe un cierto consenso en la conveniencia de un desarrollo rural basado en un “enfoque agro-territorial”²⁶. Desde esta perspectiva, el objetivo seguiría siendo proporcionar un futuro viable para los pobladores de estas regiones, permitiendo el desarrollo de diferentes actividades económicas en el conjunto del territorio.

²⁶ Moyano, E. (2005): “Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural”, en *Revista de Fomento Social*, 238, 219-242; y Ramos, E. (coord.) (1999): *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Este proceso de definición de objetivos e instrumentos de la política de desarrollo rural ha coincidido con el surgimiento de nuevas demandas sociales, especialmente de los ciudadanos urbanos, a favor del medio ambiente²⁷, que han sido cubiertas con una red cada vez más extensa de espacios naturales protegidos. Esta política de protección de la naturaleza no ha representado apenas problemas sociales mientras las zonas protegidas estaban localizadas en los entornos rurales más periféricos, donde la actividad económica (agraria) era mínima y las exigencias de protección medioambiental no suponían mermas de rentas significativas a la población autóctona. Las crecientes demandas sociales en este sentido se han trasladado en los últimos años al conjunto de los territorios rurales, afectando a todas sus actividades económicas a través de criterios ambientales cada vez más estrictos. Así, en la actualidad han surgido conflictos entre las demandas de la población rural, relacionadas con la necesidad de generar rentas mediante sus actividades productivas, y las demandas de los urbanitas, en cuanto a la conservación de los diferentes ecosistemas.

Recientemente, la UE ha aprobado un nuevo reglamento de desarrollo rural (Reglamento CE 1698/2005, 20 de septiembre), que plantea tres objetivos: competitividad de la agricultura; diversificación económica y calidad de vida en el mundo rural; y protección del medio ambiente. En consonancia, se ha creado el Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural (FEADER), que financiará actuaciones en tres ejes bien definidos:

- Eje 1: aumento de la competitividad del sector agrario y mejora de la calidad de las producciones alimentarias.
- Eje 2: mejora ambiental del medio rural y gestión sostenible de los territorios (Red Natura 2000).
- Eje 3: diversificación de la economía rural y calidad de vida en las áreas rurales.

El nuevo reglamento europeo deja un cierto grado de flexibilidad a los Estados miembros, pues éstos serán los que dividan el presupuesto total disponible entre cada uno de los ejes, si bien cumpliendo unos mínimos: 10% de financiación para el Eje 1, 25% para el Eje 2 y 10% para el Eje 3.

El nuevo reglamento de desarrollo rural establece la necesidad de reforzar su contenido estratégico, adoptando unas Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC), sobre las que los Estados miembros deben redactar sus respectivos Planes Estratégicos Nacionales (PEN) de desarrollo rural. Estos planes constituirán el marco de referencia para la elaboración de los

²⁷ Como indica E. Moyano, el 75% de la ciudadanía se interesa por el mundo rural, pero casi la mitad no lo identifica ya con la agricultura, sino con el paisaje, el medio ambiente, el ocio, el aire puro o la vida sana.

Cuadro 1 – Directrices Estratégicas Comunitarias

1. Sector agroalimentario que presenta potencialidad, calidad y valor añadido.	EJE 1
2. Proteger y mejorar los recursos naturales y los paisajes en tres ámbitos: a) Biodiversidad. b) Preservación. c) Desarrollo de: • Sistemas agrarios y forestales de gran valor ambiental. • Paisajes agrarios tradicionales. • Agua. • Cambio climático.	EJE 2
3. Diversificación de la economía rural y mejora de la calidad de vida.	EJE 3
4. Mejorar la gobernanza y movilizar potencial de desarrollo endógeno.	ENFOQUE LEADER
5. Enfoques integrados (sinergia entre ejes). Imbricación con otras estrategias de la UE: a) Plan de Actuación sobre la alimentación y la agricultura ecológica. b) Aumento del uso de fuentes de energías renovables. c) Estrategia de la UE contra el cambio climático. d) Estrategia forestal. e) Sexto Programa de Acción Comunitario en materia de medio ambiente.	
6. Sinergia entre: a) Política estructural. b) Política de empleo. c) Política de Desarrollo Rural. Complementariedad y coherencia entre instrumentos financieros, establecidos en el Plan Estratégico Nacional o Marco Nacional.	

Programas de Desarrollo Rural, de carácter puramente operativo. La Comisión aprobó las DEC en febrero de 2006 (cuadro 1).

Asimismo, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) ha aprobado el Plan Estratégico Nacional. Este plan describe los objetivos de cada una de las medidas propuestas para cada eje, señalando las de carácter horizontal, que serán de aplicación en todo el territorio nacional.

Así, para el Eje 1 se prevén cuatro medidas horizontales:

1. *Gestión de los recursos hídricos*. Esta medida está destinada fundamentalmente al ahorro de agua en coherencia con la Directiva Marco del Agua. Las comunidades autónomas en las que los sistemas de regadío

no tengan un nivel de implantación relevante podrán destinar esta medida a la mejora y el desarrollo de las infraestructuras agrarias y forestales.

2. *Aumento del valor añadido de las producciones agrarias.* Los beneficiarios serán las empresas agroalimentarias, independientemente de su forma jurídica: cooperativas, asociaciones, sociedades agroalimentarias, etc.

3. *Puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias.* Se trata de una ayuda a los agricultores para que puedan hacer frente a los costes ocasionados por la utilización de los servicios de asesoramiento destinados a mejorar el rendimiento económico y ambiental global de la explotación. Igualmente, se contempla una ayuda para la implantación de entidades que presten estos servicios de asesoramiento.

4. *Instalación de jóvenes agricultores.* Se trata de la tradicional medida de apoyo a jóvenes agricultores menores de 40 años. Se priorizan aquellas solicitudes en las que se compatibilice la actividad agraria con otras realizadas en el medio rural.

Para el Eje 2, las medidas que deben implantarse en todo el territorio nacional son:

1. *Mitigación de la desertificación y prevención de incendios forestales.* Comprende infraestructuras de prevención, tales como pistas, cortafuegos, puntos de agua, instalaciones de vigilancia y alerta, construcción y mejora de pistas para medios aéreos, etc.

2. *Red Natura 2000 en el medio forestal.* Su objetivo es garantizar la conservación de los espacios forestales de la Red Natura 2000, mediante el mantenimiento, restauración y mejora de los hábitats y poblaciones de especies de interés comunitario, así como de las especies y hábitats que requieren un sistema de protección estricta.

Las medidas de los Ejes 1 y 2 se podrán gestionar a través de un Contrato Territorial de Explotación, que se define como una relación contractual entre los agricultores y las entidades asociativas que voluntariamente así lo decidan.

El Eje 3 define un serie de prioridades: la generación de oportunidades de empleo, la creación de pequeñas y medianas empresas, la diversificación de explotaciones hacia actividades no agrarias, el fomento de actividades turísticas, la modernización de infraestructuras locales y servicios para la población rural, la restauración, conservación y valorización del patrimonio rural y la renovación de los pueblos.

Dentro del marco general de las DEC y del PEN, próximamente se presentarán y aprobarán por decisión comunitaria los Programas de Desarrollo Rural, uno por cada comunidad autónoma, aplicables de forma efec-

tiva en cada autonomía. En cualquier caso, el punto clave de todo el proceso será la dotación financiera definitiva de tales planes, máxime en un contexto de recorte presupuestario generalizado. Su efectividad dependerá del esfuerzo de la Administración central y de las autonómicas para cubrir el recorte de fondos europeos.

El futuro de la agricultura y del mundo rural estará condicionado por cómo se haga efectiva la política de desarrollo rural. Una visión “agro-territorial” (priorización de los Ejes 1 y 3) contribuiría al mantenimiento de un mundo rural vivo y dinámico, en la medida en que potenciaría la valorización de sus recursos endógenos a través de diferentes actividades productivas de acuerdo con los deseos de la población local. Por el contrario, una política rural basada fundamentalmente en la conservación del medio ambiente (priorización del Eje 2) supondría mayores limitaciones al desarrollo socioeconómico de estos territorios, pues limitaría las posibles iniciativas que se propusiesen para valorizar los recursos locales. En todo caso, las posiciones intermedias parecen ser soluciones de compromiso válidas desde una perspectiva de justicia social. Se trataría de implementar una política de desarrollo rural “agro-territorial sostenible” (equilibrio en la dotación presupuestaria de los ejes planteados dentro del FEADER).

A pesar de esta consideración, está todavía por ver cuál será el peso real que se dará en un futuro a cada uno de estos tres elementos en los que se fundamenta la política de desarrollo rural y, por tanto, cuál será el efecto real de la misma sobre la agricultura y el mundo rural.

4.5 Escenarios parciales

Una vez analizados los factores determinantes del futuro modelo de desarrollo económico, se exponen de forma explícita los escenarios parciales que se derivan de la exposición realizada. En este sentido, cabe simplificar afirmando que este vector de cambios puede orientarse en el futuro hacia dos direcciones contrapuestas, que de manera sintética han dado lugar a dos escenarios parciales: el *mercantilismo insolidario* y el *fortalecimiento del Estado del Bienestar*.

□ *Mercantilismo insolidario*

Este escenario se produciría si se diesen de manera conjunta las siguientes circunstancias:

En primer lugar, que la Ronda de Doha de la OMC concluyese con un acuerdo en el que se avanzase significativamente en la liberalización del comercio mundial de los productos agrarios: reducción de aranceles, prohibición de restituciones a la exportación y reducción de ayudas agrarias distorsionadoras del comercio internacional. Este acuerdo obligaría a

una nueva reforma en profundidad de la PAC, consistente en el progresivo desmantelamiento de las ayudas a los agricultores y su sustitución por ayudas a la diversificación de actividades dentro del marco de la política de desarrollo rural. Este proceso se traduciría en una reducción de la actividad agraria y del número de empleados en el sector agroindustrial, fruto de la mayor competitividad internacional, en especial en las zonas menos competitivas (la España interior).

En paralelo, continuaría la ampliación de la UE, incluyendo a Croacia y Turquía como nuevos Estados miembros. Sin embargo, los progresos en el proceso de integración política (reforma de las instituciones europeas y políticas comunes de exterior y seguridad, justicia, inmigración, etc.) serían poco significativos. El euroescepticismo por la parálisis de las instituciones europeas ganaría terreno, provocando una crisis financiera en la UE. Las restricciones presupuestarias se impondrían: renacionalización de la PAC (cofinanciación estatal de las ayudas a la agricultura) y limitación de la política de cohesión, orientada únicamente a los nuevos Estados miembros. Los efectos sobre el sector agrario y el mundo rural en España serían muy negativos, dada la dificultad de las autoridades nacionales y autonómicas para compensar la menor dotación económica de la UE.

Este escenario coincidiría en España con un proceso de reformas estatutarias que provocaría fuertes tensiones territoriales. Con grandes dificultades se aprobaría un nuevo modelo de financiación autonómica donde se introducirían por primera vez criterios de reparto basados en la contribución fiscal de las comunidades autónomas. Así, el papel redistribuidor interterritorial del Estado quedaría minorado. Como consecuencia directa, las autonomías con zonas rurales más amplias, normalmente con menor capacidad económica, verían recortada su financiación, lo que afectaría negativamente a la calidad de los servicios públicos y a la calidad de vida de la población residente en dichos territorios rurales.

Por último, la política de desarrollo rural no se consideraría prioritaria en la agenda política de los gobiernos, pues se asumiría socialmente la necesidad de un ajuste demográfico y económico que se derivaría de la economía de mercado y su corolario: "Si las actividades productivas no son viables (rentables) en el medio rural, no tiene sentido fomentarlas desde el sector público". Así, la política de desarrollo sería sustituida por una simple política de ordenación del territorio, que planificaría únicamente los posibles usos del mismo de acuerdo con las nuevas demandas sociales: incremento de las zonas de protección, nuevas zonas urbanizables para primeras y segundas viviendas, etc. Esta política de desarrollo rural residual provocaría el declive progresivo de las sociedades rurales: pérdida de actividad productiva, despoblación, merma del patrimonio cultural...

□ *Fortalecimiento del Estado del Bienestar*

Este escenario estaría caracterizado, en primer lugar, por la conclusión en acuerdo de la Ronda de la OMC. La política comercial de la UE se desarrollaría a partir de acuerdos de carácter regional (países del Mediterráneo, países menos desarrollados, etc.). La PAC mantendría las ayudas al sector agrario, aunque se asignarían a los productores por el suministro de bienes públicos, tanto de carácter ambiental (conservación de la biodiversidad) como social (mantenimiento de la población rural) y no por su productividad. La actividad agraria se mantendría en la mayoría de los territorios, pero se extensificaría aún más, reduciéndose de nuevo, aunque de forma moderada, la producción y el empleo.

Se postergarían los nuevos procesos de ampliación en la UE, manteniéndose los 27 miembros. Se iniciaría un proceso de consolidación de las instituciones europeas y de las políticas comunes (incremento del presupuesto europeo). Y se continuaría con la actual política de cohesión, al objeto de minimizar las diferencias estructurales de los diferentes Estados miembros, que afectan especialmente a sus zonas rurales. Las políticas de desarrollo rural continuarían marcando la agenda política, aunque con nuevos enfoques cada vez más efectivos.

En España, el actual modelo de financiación autonómica continuaría vigente con las adaptaciones necesarias para corregir algunas deficiencias. Los criterios de ruralidad (tamaño del territorio y dispersión de la población) y de población serían tenidos en cuenta para el reparto de fondos entre las comunidades autónomas. Se contribuiría así a garantizar el principio constitucional de igualdad de acceso a los servicios básicos del Estado del Bienestar de todos los españoles, independientemente de su lugar de residencia.

Finalmente, se impondría un modelo de desarrollo agro-territorial, que promovería la dinamización económica de las zonas rurales a partir de la mejora de la competitividad agraria y la diversificación de las actividades productivas. Este desarrollo estaría condicionado por ciertas limitaciones ambientales, pero manteniendo su sostenibilidad. El resultado de dicha política sería un marco legal favorable para la fijación de la población y la mejora de sus condiciones de vida.

5. El cambio tecnológico-productivo

Muchas han sido las novedades técnicas y tecnológicas que han llegado recientemente al sector productivo agrario, unas como consecuencia de la propia evolución tecnológica, otras derivadas de las decisiones admi-

nistrativas que, emanadas desde los centros de decisión europeos, marcan la actividad agraria.

Todas ellas, implantadas de forma más o menos intensa según las comarcas, están marcando en distinta medida el futuro de este sector. La selección que haga el mundo agrario de cada una de ellas o de grupos de ellas definirá el futuro desde el punto de vista tecnológico de este sector, tan influenciado por las decisiones político-administrativas de la PAC.

En los siguientes apartados se recogen los factores que pueden ser protagonistas del cambio tecnológico-productivo en la agricultura y en la ganadería extensivas españolas, características de los territorios de la España rural interior no competitiva: las nuevas técnicas de producción, los nuevos productos y cultivos y la utilización complementaria de las tecnologías de la información y la comunicación.

5.1 Nuevas técnicas de producción agraria

Agricultura de conservación

La agricultura de conservación, introducida en España a partir de 1986, tras los avances en la conservación del suelo en Norteamérica, ha ido incorporando nuevas técnicas a partir del primitivo laboreo de conservación, como respuesta además al constante crecimiento de los precios de los insumos, en especial de los carburantes, y ante la necesidad de incrementar el respeto ambiental en la producción agraria.

La situación actual del mercado mundial de carburantes no ha hecho más que confirmar la necesidad de recurrir, cada vez más, al empleo de estas técnicas de cultivo. El laboreo reducido y, particularmente, la siembra directa disminuyen costes y coadyuvan a la sostenibilidad del uso del suelo y de los recursos naturales, exigencias actuales de la PAC y de la sociedad. Su efectividad en la conservación del suelo, de la materia orgánica, del agua y de la biología del suelo ha hecho que la agricultura de conservación sea la técnica de cultivo extensivo más adecuada para la sostenibilidad de las zonas áridas y semiáridas y la estrategia agronómica más eficaz, desde el punto de vista ambiental, por su efecto sumidero de CO₂. Un cambio del laboreo convencional a la siembra directa puede fijar de 1,47 a 2,57 t/ha y año de CO₂ adicional²⁸. Datos más recientes, valorando tanto el ahorro de gasóleo (de 40 a 60 litros/ha) como la capacidad de fijar carbono a través de la incorporación de los residuos del cultivo, permite afirmar

²⁸ Conclusiones del Congreso Internacional sobre Agricultura de Conservación, celebrado en Córdoba en 2005.

que la superficie de siembra directa realiza actualmente en España un efecto sumidero equivalente al 2,2% de las emisiones anuales totales de CO₂²⁹.

Según la Sociedad Española de Agricultura de Conservación/Suelos Vivos (AEAC.SV), la agricultura de conservación en el mundo ha experimentado un incremento del 600% en los últimos diez años, debido prioritariamente a su efectividad en el ahorro de costes, pero también a sus positivos efectos ambientales. En Europa, la evolución de la agricultura de conservación ha sido más lenta que en los países americanos (Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos o Paraguay, en los que se supera el 40% de la superficie cultivada) y no sobrepasa el 5% de la superficie cultivada. Sin embargo, España es un caso aparte por su clima semiárido, sus suelos calizos y de texturas fuertes y su baja productividad, adaptándose muy bien la agricultura de conservación, que crece todos los años. No existen datos fiables sobre la superficie cultivada en España con estas técnicas, ya que es necesario utilizar datos indirectos como la cantidad de herbicidas (gliosato y sus derivados) consumida anualmente, el número de sembradoras de siembra directa vendidas o su parque aproximado. Por estos medios, la AEAC.SV calcula que la agricultura de conservación ocupa actualmente en España el 10% de la superficie agrícola útil (2,5 millones de hectáreas)³⁰.

El futuro de la agricultura de conservación es muy esperanzador y tiene un amplio campo de desarrollo en España, particularmente en los territorios de secano extensivo en zonas semiáridas, los menos productivos de Europa, identificados en este Informe como la España rural interior no competitiva, cuya defensa productiva sólo se puede fundamentar en la reducción de costes y en el constante incremento de la extensificación.

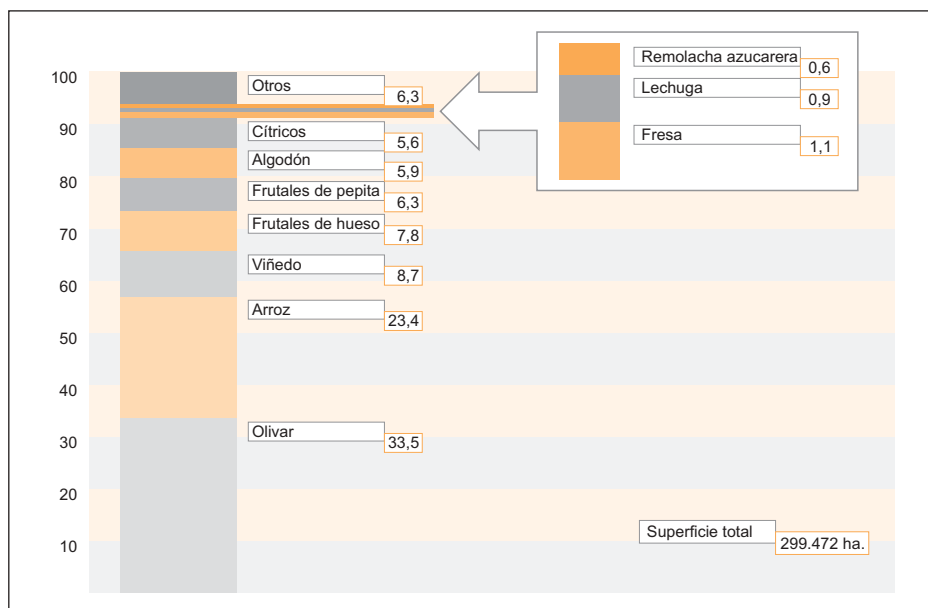
Producción integrada

El sistema de producción integrada³¹ es una alternativa de futuro ante la situación actual porque, entre otros fines, busca garantizar la seguridad alimentaria. Un mal planteamiento general en España y la implantación del sistema en pocos países europeos no muestran una expectativa demasiado clara para su futuro. Sin embargo, representa la línea

²⁹ Cálculo propio a partir de datos de <http://www.aeac-sv.org>

³⁰ <http://www.aeac-sv.org>

³¹ La producción integrada se define como: "Sistemas agrícolas de obtención de vegetales que utilizan al máximo los recursos y los mecanismos de producción naturales y aseguran a largo plazo una agricultura sostenible, introduciendo en ella métodos biológicos y químicos de control, y otras técnicas que compatibilicen las exigencias de la sociedad, la protección del medio ambiente y la productividad, así como las operaciones realizadas para la manipulación, envasado, transformación y etiquetado de productos vegetales acogidos al sistema". Real Decreto 1201/2002 de 20 de noviembre, por el que se regula la producción integrada de productos agrícolas.

Gráfico 3 – Superficie de producción integrada según cultivos. En porcentaje. 2006

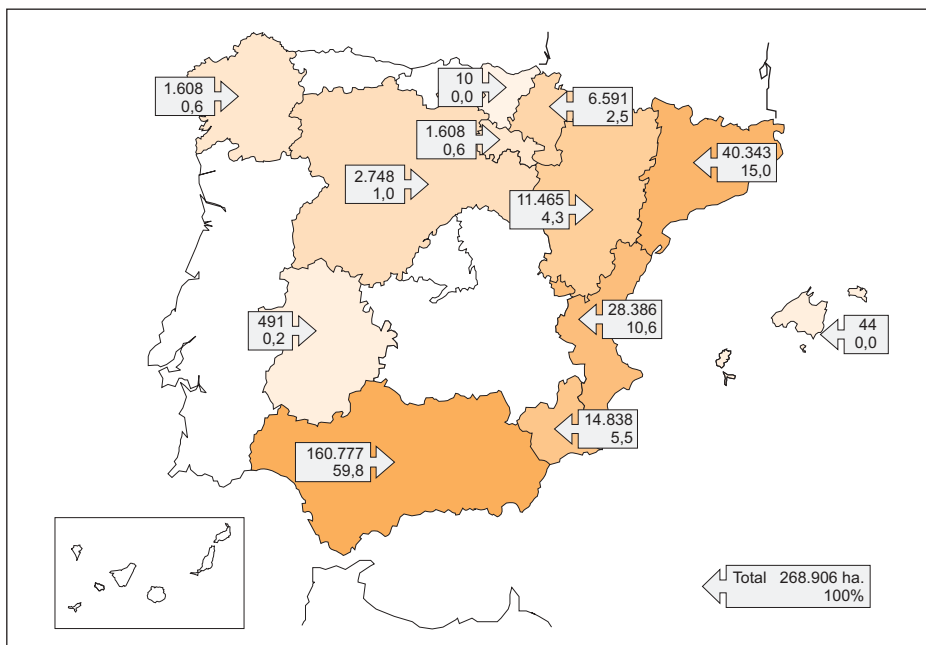
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

directriz por la que deberán transitar los agricultores españoles conscientes de las nuevas exigencias del consumidor, del respeto exigido hacia el medio ambiente, sin olvidar la productividad de las explotaciones.

En la actualidad existen en España unas 300.000 hectáreas de este tipo de agricultura, que disminuye el uso de productos químicos y utiliza técnicas respetuosas con el medio ambiente (gráfico 3). Un 33,5% de esta superficie está dedicada al olivar, un 8,7% al viñedo y el resto de cultivos son hortofrutícolas y de regadío, en los que el elevado empleo de *inputs* aconseja su control ambiental y su mayoritario consumo en fresco permite un incremento del precio gracias a los procedimientos de control establecidos en producción integrada.

Andalucía copa el 59,8% de la producción integrada (gráfico 4), seguida por Cataluña y Comunidad Valenciana, con producciones significativas, para cerrar la relación Extremadura, Baleares y País Vasco, con cantidades insignificantes. Si bien es cierto que las desigualdades interregionales podrían deberse al desarrollo más temprano de este sistema productivo en las comunidades autónomas con más producción integrada, así como a subvenciones procedentes de políticas comunitarias que no existen en otros territorios, las razones de dichas desigualdades deben situarse en la tipología de los cultivos intensivos amparados en producción integrada.

Gráfico 4 – Distribución de la superficie de producción integrada por comunidades autónomas. En hectáreas y porcentaje. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Consejería de Agricultura y Pesca de las Islas Baleares, *Producción integrada en les Illes Balears*, en sanitatvegetal.caib.es/produccio/pdf/pi_balears.pdf

La producción integrada es más fácil de practicar y de adaptar en las explotaciones convencionales que la agricultura ecológica, ya que responde a una evidente tendencia en la agricultura actual: la reducción de *inputs* con la finalidad de evitar los impactos ambientales y practicar un ahorro de costes que permita obtener las producciones más convenientes, de la mayor calidad posible y con una trazabilidad y seguridad garantizadas. Por ello, constituye una posible opción para crear empleo, particularmente desde la inspección de la calidad.

Implica un coste adicional para el agricultor, pero también es una auténtica escuela de sensibilización y aprendizaje de unas nuevas técnicas de producción, fundamentadas en la condicionalidad ambiental, que van a constituirse, en un muy próximo futuro, en normas de obligado cumplimiento exigidas por la PAC.

Por ello, promover la agricultura de producción integrada cuando en la agricultura convencional los niveles de exigencia ambiental y de trazabilidad del producto, fijados por la propia PAC, tienden claramente a aproximarse a los establecidos por la agricultura de producción integrada, puede resultar innecesario ya que, en muy pocos años, y antes de que se haya consolidado, sus métodos de producción habrán sido asumidos por la agri-

cultura convencional. Más aún si se realiza mediante un sinnúmero de normativas, marcas y logotipos, al menos una por cada comunidad autónoma, que van a confundir al consumidor, que no es probable que esté dispuesto a pagar un precio adicional por algo que difícilmente va a llegar a conocer.

Por esta razón, en Europa sólo están desarrollando la producción integrada Bélgica y España. Todas las grandes multinacionales de distribución y comercialización de productos agrarios tienen sus propias normativas de control de la calidad y de respeto ambiental, que son las que exigen al productor. Por ello, las normativas autonómicas españolas de producción integrada son auténtico papel mojado en los mercados internacionales.

Estos hechos han originado las protestas de las asociaciones de exportadores españoles, por los costes añadidos que implican unas normativas de calidad de la producción integrada que no son aceptadas en Europa. Ante esto, el Ministerio de Agricultura ha iniciado un proceso de vuelta atrás hacia una sola normativa nacional. Ha enviado un segundo borrador de proyecto de Real Decreto a las comunidades autónomas con la finalidad de sustituir el RD 1201/2002, actualmente vigente.

Agricultura ecológica

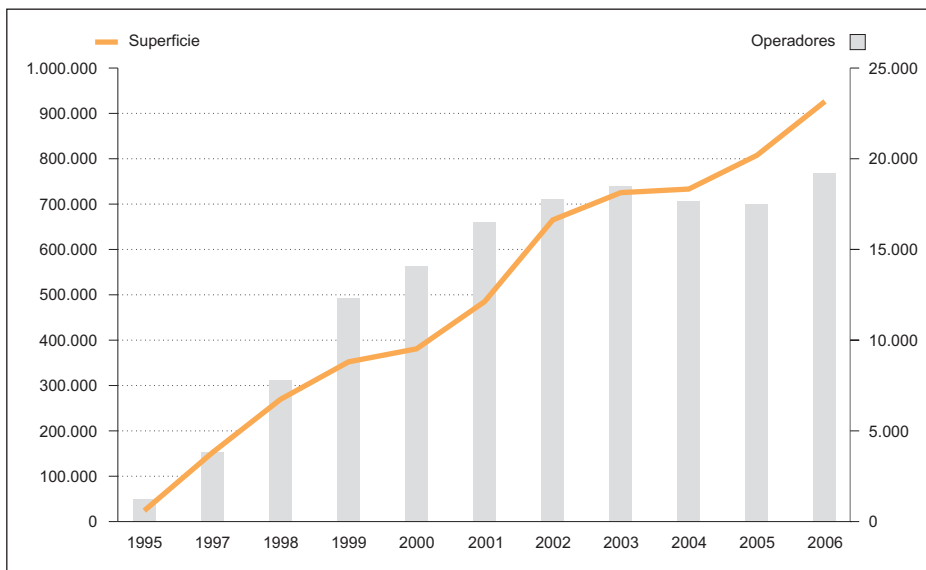
La constante y creciente preocupación de los consumidores por la calidad de los alimentos y por la seguridad alimentaria, acrecentada por los escándalos alimentarios, en particular por la “enfermedad de las vacas locas”, ha generado un aumento de la demanda de productos con la máxima garantía alimentaria, como los obtenidos por la agricultura ecológica. Por ello, constituye una importante opción productiva para la agricultura española.

La producción ecológica ha aumentado en los últimos años (gráfico 5): desde 1995 se ha pasado de 24.078 hectáreas cultivadas a 926.390 en 2006 y de 1.233 operadores a 19.211.

Este fulgurante crecimiento de la producción ecológica en España se ha originado por el incremento de la demanda en los países desarrollados y por la adecuación de nuestro medio agrario y nuestras producciones para atender dicha demanda y no por la evolución de nuestra propia demanda y consumo, que se mantiene en niveles muy bajos, alrededor del 10% de la producción; el resto se exporta.

Sorprende que en Italia, un país muy semejante al nuestro, tanto desde el punto de vista sociológico como alimentario y agrícola, el autoconsumo de sus producciones agrarias ecológicas alcance una ratio superior al 60%, siendo el primer productor europeo, con más de un millón de hectáreas de cultivos ecológicos. Por esta razón, es de suponer que la de-

Gráfico 5 – Evolución de la superficie (en hectáreas) y del número de operadores de agricultura ecológica. 1995-2006



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2007): *Estadísticas 2006. Agricultura ecológica*, en www.mapa.es

manda española en los próximos años se incrementará hasta alcanzar el consumo de los países desarrollados. Por tanto, las posibilidades de que aumente también nuestra producción ecológica son muy elevadas, siempre que se desarrollen estrategias de formación del consumidor y de divulgación de la producción ecológica.

Desgraciadamente, el confusiónismo que pueden generar los 14 logotipos y normativas autonómicos no es un buen procedimiento divulgativo y menos aún considerando que la producción “bio” se desarrolla en el sur y el consumo “bio” en el norte (del mundo, de Europa, de España).

No existen datos históricos sobre la ganadería ecológica, pero es un hecho el escaso número de cabezas de ganado que se mantienen bajo este sistema productivo (tabla 4) en las 2.248 explotaciones ecológicas que funcionaban en 2006. Su proporción en relación con el total nacional es mínima; además, es una realidad la dificultad para obtener materias primas o piensos ecológicos. Según datos del MAPA, sólo 168.463 hectáreas se dedican al cultivo de cereales, leguminosas y otros cultivos extensivos (18,2% de la superficie inscrita como ecológica y alrededor del 1% de la superficie total nacional dedicada a estos cultivos).

Tabla 4 – Número de cabezas de ganado ecológico según tipo por comunidades autónomas. 2006

	Vacuno	Ovino	Caprino	Porcino
Andalucía	53.213	155.958	18.837	6.218
Aragón	144	504	–	250
Asturias	1.458	385	340	
Baleares	545	10.673	218	704
Canarias	93	870	121	57
Cantabria	1.815	980	–	–
Castilla-La Mancha	418	6.816	1.403	–
Castilla y León	1.149	2.502	–	5.692
Cataluña	10.431	13.417	2.245	83
C. Valenciana	1.106	1.560	689	
Extremadura	4.286	10.994	16	182
Galicia	5.091	1.040	694	–
Madrid	1.047	–	257	–
Murcia	–	910	850	–
Navarra	396	2.558	67	2
País Vasco	279	3.023	220	71
La Rioja	–	–	150	290
Total	81.471	212.190	26.107	13.549

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2007): *Estadísticas 2006. Agricultura ecológica*, en www.mapa.es

Pero el mayor interés de este sistema productivo es que permite la implantación de un número considerable de microempresas y artesanos de elaboración o comercialización de los productos ecológicos, con un importante protagonismo de la mujer rural. La oportunidad es aún mayor en ciertas comunidades autónomas: según el MAPA, el 49% de la superficie agrícola ecológica se sitúa en Andalucía, mientras que en Castilla y León sólo ocupa el 1,5%.

Agricultura de precisión

Como denominador común del cambio tecnológico, las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación tienen una muy concreta aplicación en la llamada agricultura de precisión, que, junto con la ganadería de precisión, comportan una expresión específica de carácter agrario de estas tecnologías. No habrá explotación agraria que se precie en un futuro inmediato que no disponga de ordenadores personales, conexión ADSL, programas de gestión, etc. Sobre esas bases se irán añadiendo otras técnicas que aportan precisión a la agricultura y a la ganadería.

La agricultura de precisión facilita las actividades del operario, reduce los tiempos de trabajo, ajusta los consumos de *inputs* a las cantidades estrictamente necesarias y ayuda a que la agricultura y la ganadería sean más respetuosas con el medio ambiente.

Sus posibilidades comprenden desde la generación de mapas de productividad de los suelos y la aplicación de insumos proporcionales a esa productividad, al autoguiado de los equipos de trabajo, la aplicación en tiempo real de insumos en función de las necesidades del cultivo o del pienso necesario de acuerdo con la productividad del animal, el control a distancia del riego, etc.

No existen datos sobre la evolución del número de equipos que se han instalado ya en las explotaciones, pero sin duda va teniendo un valor considerable y seguirá aumentando a medida que crezca el tamaño de las explotaciones y el ajuste en sus precios de adquisición pueda hacerlos más rentables. No hay duda de que los agricultores y ganaderos tendrán que prepararse para estas innovaciones.

5.2 Nuevos cultivos y productos

La búsqueda de cultivos alternativos

A partir de la incorporación de España a la UE en 1986, comparando precios por nuestros productos agrarios con países que, por ejemplo, triplicaban nuestros rendimientos de cereales, se ha vivido en España una obsesión por la búsqueda de cultivos alternativos que permitiesen incrementar la capacidad productiva y la competitividad y que constituyesen una opción diferente, no alimentaria, preferiblemente industrial y energética.

Tenían que ser cultivos nuevos, traídos de tierras lejanas, exóticos incluso, desconocidos en España (como el kenaf, la pawlonia, la colza etíope, la *jatropha*) o bien cultivos conocidos, pero con un nuevo aprovechamiento muy diferente (como el cardo o la patata). La PAC de 1992 potenció cultivos no habituales en España, pero extendidos en otros países, como el girasol (que llegó a ocupar 2,1 millones de hectáreas), la colza (que se cultivó en más de 100.000 hectáreas) y el lino.

Los ensayos de todos estos cultivos se multiplicaban por todas las comunidades autónomas, se divulgaban sus esperanzadores resultados, se desarrollaban proyectos de investigación y mejora, de aplicación y desarrollo. Veinte años después, todos estos cultivos siguen sin representar ninguna opción de futuro y han fracasado estrepitosamente. Su interés ha desaparecido ante la evidencia de que la solución está en los cultivos convencionales. No sólo porque los hemos ido mejorando durante miles de

años y los hemos adaptado a las nuevas técnicas agrarias que han evolucionado con ellos, sino porque en sus genes encierran posibilidades de adaptación a distintos aprovechamientos.

La domesticación de una nueva especie y su adaptación a usos energéticos es posible, y con los avances tecnológicos actuales puede conseguirse en menos tiempo, pero no en diez años. Por ejemplo, la patata es un cultivo interesantísimo que puede producir biomasa aérea (10-15 t/ha) y tubérculos subterráneos (70 t/ha), pero su adaptación al cultivo en regadío, a los métodos de recolección y transformación industrial exigen años de experimentación. La remolacha es mucho más productiva en nuestros regadíos, dominamos sus técnicas de cultivo, disponemos de variedades azucareras, alcoholígenas y forrajeras y conocemos su tecnología de transformación industrial. Para llegar al nivel científico y tecnológico en el que se encuentra la remolacha es necesario cultivar muchos miles de hectáreas de patata durante muchos años para que interese, además de a los organismos de investigación, a la iniciativa privada y esté dispuesta a invertir en investigación, desarrollo e innovación.

A pesar de la reforma de la Organización Común de Mercado de la remolacha azucarera y la caída radical de precios que, en teoría, hace inviable su cultivo para muchos agricultores, muchos técnicos piensan que se va a suceder a sí misma. Si los agricultores resisten y aumentan la superficie cultivada se conseguirá mantener su rentabilidad, porque su evolución tecnológica va a ser mucho más rápida. Esto ha ocurrido ya con el vacuno de leche.

Por otro lado, las tecnologías de transformación de los productos vegetales en energía están constantemente evolucionando. Lo que parecía una buena opción hace cinco años es hoy, cuando menos, una alternativa dudosa de cara al futuro. Por ejemplo, la combustión de biomasa para generación de electricidad. Sin embargo, un amplio futuro se abre hoy a los biocombustibles de segunda generación obtenidos a partir de biomasa.

Cada territorio agrícola sólo se puede defender con sus producciones agropecuarias vocacionales. Por supuesto, mejorando su capacidad productiva y su calidad, reduciendo costes y el impacto ambiental y participando en su transformación y comercialización³². No hay nuevos cultivos alternativos, aunque sí nuevas técnicas de cultivo o aprovechamientos alternativos desarrollados a través de nuevos procesos tecnológicos. Con este

³² No sólo producciones agrícolas, sino también ganaderas. Hay que recordar la incomprensible proliferación en España de las granjas de avestruces, financiadas por los programas de desarrollo rural en obligada búsqueda de la diversificación y su desaparición subsiguiente.

fundamento, se puede abrir el abanico de los cultivos energéticos a cultivos tradicionalmente alimentarios (cereales, oleaginosas, raíces y tubérculos, etc.) o el de los cultivos extensivos a cultivos tradicionalmente hortícolas intensivos.

Los cultivos de regadío: cultivos hortícolas extensivos³³

La sistemática culpabilización que en los últimos años deben soportar los agricultores por el consumo del 64% del agua disponible en España en regadío, implica ignorar la actividad fotosintética de los cultivos regados como sumideros de CO₂³⁴. En un país como el nuestro, con un largo período de estiaje anual en el 90% de su territorio peninsular e insular, sin los cultivos de regadío, el cumplimiento de los exigentes planteamientos del Protocolo de Kyoto podría obligar a reducir el desarrollo industrial, económico y social.

Sin considerar su capacidad productiva y su efectiva incidencia en el desarrollo rural y en la sostenibilidad poblacional de los municipios con regadío, su importancia futura como sumideros de dióxido de carbono justificaría el consumo de agua, siempre que se redujese mejorando las deficientes y obsoletas instalaciones de conducción, canalización y riego y la falta de formación y conciencia de ahorro del agricultor.

Los cultivos hortícolas son una de las escasas opciones que reúne todos los requisitos adecuados para sustituir y complementar a la remolacha, patata, maíz o cereales en los regadíos: tecnificación del cultivo adaptándolo a la extensificación, elevada productividad, diferentes niveles de transformación industrial, alta rentabilidad y competitividad por sus reducidos costes y singularidad, garantizada la calidad de los productos hortícolas de altura.

La calidad del producto y su seguridad alimentaria, a través de una rigurosa trazabilidad, son el fundamento actual y de futuro de toda producción agraria en la UE, más aún para los productos hortícolas consumidos en fresco o con ligeras transformaciones (productos de 4ª y 5ª gama). Pero los cultivos hortícolas exigen unas condiciones edafoclimáticas que en ambas mesetas sólo se presentan en el corto ciclo de primavera-verano y en suelos muy versátiles, sin excesos ni defectos, para permitir la mecanización de la siembra o el trasplante y la recolección. Estas limitaciones se compensan con la ventaja de que, en la UE de 27 países, su cultivo extensivo en campo abierto y con reducidos costes sólo pueden practicarlo

³³ ITAGRA.CT (2003): "Desarrollo de nuevos cultivos hortícolas (4ª y 5ª gama) en comarcas de regadío de Castilla y León".

³⁴ Una hectárea de remolacha azucarera de regadío absorbe y transforma una cantidad de CO₂ semejante a la fijada por diez hectáreas de monte bajo.

los países mediterráneos. Esto garantiza un amplio mercado potencial abierto a una horticultura liberalizada sin contingencias ni cuotas.

Los productos hortícolas obtenidos en territorios de altura (por encima de los 700 metros sobre el nivel del mar) ofrecen características organolépticas, físicas y químicas que los diferencian de los de otras zonas productivas. Es un hecho reconocido a todos los niveles, por las características ecológicas del territorio, pero que es necesario divulgar. La producción hortícola de altura, que implica una lenta evolución del cultivo y una más lenta formación y maduración de sus frutos y productos aprovechables y, consiguientemente, una mayor concentración de aromas y sabores, debe ser el valor destacable de las producciones hortícolas extensivas.

Las numerosas figuras de calidad de productos vegetales que se crean y tramitan constantemente en España amenazan con la creación de figuras de calidad que no van a salir de sus fronteras comarcales o provinciales por las reducidas cantidades producidas por productores sin relevo generacional que, en muchos casos, apenas superan el número mínimo exigido para dicho fin. No parece razonable fundamentar una política de calidad de los productos hortícolas (o de cualquier otro producto) en el aldeanismo más extremo.

El éxito en la producción extensiva de hortícolas en Castilla y León conseguido por los agricultores del Carracillo (Íscar, Alcazarén, Olmedo, Cuéllar, Sanchonuño...) no sólo se fundamenta en las idóneas condiciones edafoclimáticas de su territorio, sino, sobre todo, en la existencia de auténticos empresarios agrícolas que han alcanzado el más alto nivel tecnológico de Europa y también los mayores rendimientos en remolacha azucarera, achicoria, zanahoria, puerro, remolacha de mesa y en el cultivo que se propongan. Del mismo modo que lideran en España la producción y comercialización de endibia y zanahoria, también pueden liderar próximamente el cultivo de puerros, cebollas, remolacha de mesa, acelgas, espinacas, coles y maíz dulce.

Por todo lo expuesto, parece lógico defender la opción de futuro de los productos hortícolas de altura³⁵ como creadores de una agricultura avanzada que revaloriza los regadíos y justifica doblemente el valor del agua: en la producción de cultivos con alto valor añadido y en su función como sumideros de CO₂.

³⁵ Se debería crear una única figura de calidad, una Indicación Geográfica Protegida, que englobase a todos los productos hortícolas producidos en territorios situados a más de 700 metros de altitud, con el fin de potenciar su comercialización en mercados europeos: "I.G.P. Hortícolas de Altura de España" (la producción de planta de fresón se desarrolla indispensablemente en dichos territorios). Se ha propuesto a la Junta de Castilla y León la creación de dicha figura de calidad en el estudio citado (ver nota 32) encargado por la propia Junta.

Los cultivos energéticos

El interés de los cultivos energéticos se fundamenta en sus grandes posibilidades de desarrollo rural local y comarcal en todo tipo de países y con cualquier nivel de evolución agronómica. La independencia energética es posible a través de las energías renovables, porque todos los países, todas las comarcas, todos los núcleos rurales, por pequeños que sean, poseen sol, viento, tierra y agua. En cualquier núcleo rural del mundo, una cooperativa agraria de campesinos o de agricultores de precisión puede producir sus necesidades de electricidad y biocarburantes transformando sus producciones y residuos agrícolas, ganaderos y forestales, sin que su economía dependa absolutamente del precio del barril de petróleo y de las multinacionales de la producción y distribución de la energía³⁶. Es una utopía de muchos pensadores agraristas, ambientalistas, ecologistas, quizá idealistas, pero consecuentes con su apuesta por una ruralidad diferente, expresada miles de veces en los últimos 50 años, pero sólo acometida en pequeñas sociedades o explotaciones.

Esta utopía es real y visitable en Brasil, donde múltiples “ingenios energéticos” establecidos en empresas agrarias proporcionan bioetanol de caña para su uso en el transporte ligero desde hace más de 30 años. Se han creado unos nuevos vehículos ligeros, FFV (vehículos de fuel flexible), que pueden consumir indistintamente bioetanol o gasolina en cualquier proporción y de los que circulan más de tres millones. En Estados Unidos, General Motors ya ha iniciado su fabricación y en los dos próximos años comercializará 200.000 vehículos FFV.

Sin embargo, la utopía se puede convertir en una realidad global a medio plazo, a través de una auténtica revolución energética democrática, frente a la revolución elitista que representaron los combustibles fósiles y la energía nuclear. Elitista, porque sólo son controlados por los que tienen los yacimientos, las reservas y las plantas de procesamiento. Democrática porque las células de hidrógeno, cargadas con energías renovables, podrían crear un nuevo régimen energético en el que cada propietario de una pila de hidrógeno se convertiría en dueño de una pequeña central energética. Una revolución energética semejante a la que hemos vivido con las TIC, cada día más libres y democráticas. El futuro energético puede fundamentarse en el almacenamiento de energía de origen renovable en células de hidrógeno, ante el precio creciente y el previsible agotamiento del petróleo y ante la conflictividad de los países productores³⁷.

³⁶ Franco Jubete, F. (2007): “Agricultura y despoblación rural en Palencia”, en *PITMM*, 78, 23-82.

³⁷ Rifkin, J. (2002): *La economía del hidrógeno*. Barcelona: Ed. Paidós.

La producción agroenergética es el principal recurso sostenible sobre el que debe sustentarse el futuro del medio agrario y rural de los agrosistemas de cultivos de secano españoles. Una afirmación que no sólo manifiestan los expertos, sino la propia legislación española en la materia. El Plan de Energías Renovables de España (PER), puesto al día por el Gobierno actual y aprobado en 2005, establece unos ambiciosos objetivos para el año 2010 en la producción de bioalcohol y biodiésel a partir de cultivos energéticos (sustitución del 5,75% del consumo actual) y en la generación de electricidad y calor a partir de diferentes fuentes de biomasa de origen agrícola, ganadero y forestal (reemplazo del 12% de la energía eléctrica y del 12% de la energía bruta).

Pero estas cifras se han quedado ya cortas. Los jefes de gobierno de la Unión Europea han establecido, en marzo de 2007, la obligación a los Estados miembros de alcanzar en 2020 el 10% del consumo a partir de los biocarburantes. El presidente de Estados Unidos, George Bush, expresó también, en enero de 2007, la decisión de sustituir en 2017 el 20% de la gasolina consumida por bioetanol (que supone la utilización de una cantidad superior a los 300 millones de toneladas de la cosecha anual de maíz de su país). Estas acciones abren un nuevo proceso histórico en la agricultura mundial, porque el mercado mundial de cereales y oleaginosas va a situarse permanentemente en el desabastecimiento³⁸, con un incremento de precios y la necesidad de producir, incluso en los territorios menos rentables, entre los que se encuentran los de la España rural interior no competitiva.

España lidera la producción europea de bioalcohol, pero se sitúa a la cola en su consumo. En producción de biodiésel nos encontramos muy alejados de los objetivos del PER en 2010. En biogás, estamos en cuarta posición, y en biomasa, en sexta, pero con escasas posibilidades de cumplir los objetivos en 2010.

Por otra parte, España es el país de la UE con mayor déficit de gasóleo, ya que tiene que importar una tercera parte del consumo, ante la incapacidad de nuestras refinerías para cubrir la demanda. El consumo de gasóleo crece en España a un ritmo del 8% anual por el constante incremento del parque de vehículos con motores diésel. En 2005 se consumieron 33,8 millones de toneladas y la producción de biodiésel, sólo a partir de aceites reciclados y de importación, fue de 70.000 toneladas.

También es importante el desarrollo de la producción de biodiésel a partir de cultivos oleaginosos por razones de empleo. Cada planta tipo

³⁸ Previsiblemente y hasta que se desarrolle la producción de biocarburantes de segunda generación a partir de biomasa, actualmente en pleno desarrollo y perfeccionamiento de sus procesos industriales.

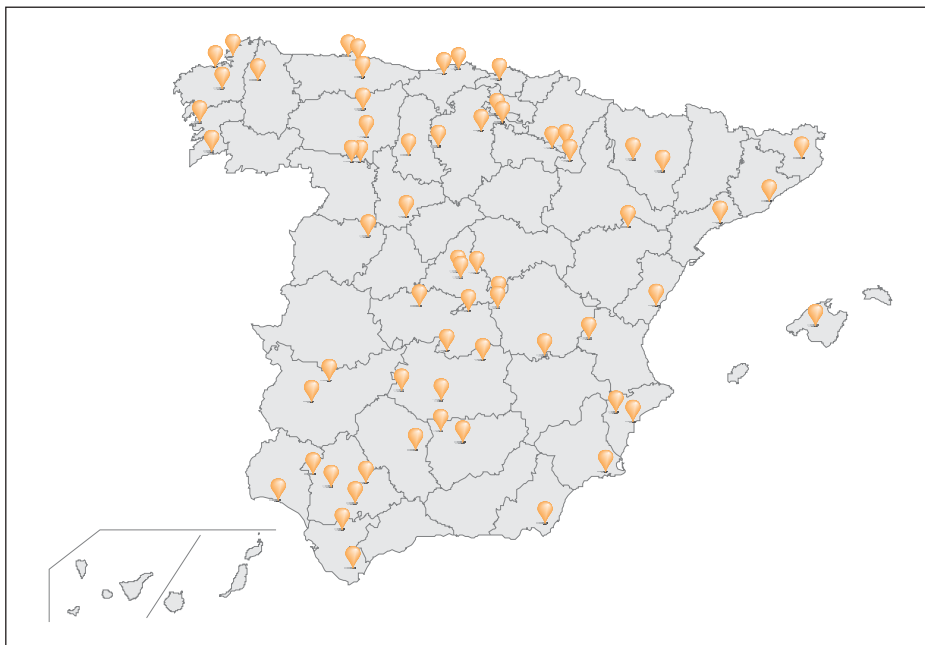
(unas 60.000 toneladas de producción anual) crea unos 50 ó 60 puestos de trabajo directos, otros 50 indirectos y necesita de 80.000 a 100.000 hectáreas de cultivo, lo que representa el empleo parcial de unos 3.500 agricultores. La gran capacidad de creación de empleo de los cultivos energéticos ha sido determinada por la principal compañía petrolera brasileña, Petrobras: la producción de un millón de litros anuales de biocarburantes genera una media de 38 empleos directos, mientras que la misma producción de gasolina sólo crea 0,6 empleos directos.

Sin embargo, dos peligros se ciernen sobre este futuro emergente, ante los planteamientos difícilmente comprensibles de la Comisión Europea. El primero es la reducida superficie máxima garantizada (SMG) destinada a cultivos energéticos de 1,5 millones de hectáreas y la escasa ayuda adicional de 45 euros/ha, que la Comisión no va a revisar hasta 2008 (ha anunciado que incrementará la SMG hasta dos millones de hectáreas, por la incorporación de nuevos países a la UE, pero no se ha pronunciado aún sobre el incremento de la ayuda). Una superficie que ya están copando Alemania, Francia y Reino Unido, que en 2005 representaron conjuntamente el 82% de la superficie, mientras España sembró el 4,9%. En 2006, los agricultores españoles han multiplicado por ocho la superficie de 2005, solicitando 223.167 hectáreas (el 95% en Castilla-La Mancha y Castilla y León: 127.145 hectáreas y 86.044 hectáreas, respectivamente) de un total de 1,25 millones de hectáreas sembradas. En 2007, el progresivo crecimiento de la superficie de cultivos energéticos en España puede reducirse ante la constante evolución al alza de los precios de los cereales con destino a la alimentación.

El segundo peligro, mucho más grave, es que la UE permita abiertamente la producción de biocarburantes a partir de materias primas importadas. Alemania y Francia ya se han pronunciado en contra y van a defender sus cultivos energéticos por la vía de la denegación de “fiscalidad cero” a las empresas que pretendan producir biocarburantes a partir de oleaginosas o cereales importados, exigiendo al menos una tasa mínima de producto autóctono. Es necesario que el Gobierno español establezca cuanto antes la modulación de la fiscalidad de los biocombustibles producidos por las industrias españolas con arreglo a tres criterios: porcentaje de materia prima autóctona utilizada, situación de la industria en zonas de producción rurales de interior y participación de los agricultores en la industria o compromisos mutuos de integración. Alemania, Bélgica, Francia, Portugal, Argentina y Brasil aplican normativas que modulan la fiscalidad en función de criterios sociales semejantes a los citados.

Es de esperar que el Gobierno español se manifieste en el mismo sentido, porque ya se han anunciado y desarrollado proyectos, promovidos por grupos financieros ajenos al medio rural, que pretenden producir biodiésel a partir de soja, colza o aceites importados, ubicando sus plantas fa-

Gráfico 6 – Localización de las plantas de biodiésel y bioetanol en funcionamiento, en construcción o en proyecto. 2007



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos de BioDieselSpain.

briles en puertos de mar³⁹. La respuesta de los inversores y del sector agroindustrial, ante las expectativas de la producción de biodiésel, ha sido espectacular. De considerarse una utopía la posibilidad de cumplir el objetivo de producir 1.900.000 toneladas en 2010 se ha pasado a contar con 71 plantas, en funcionamiento o en proyecto en toda España a lo largo de 2006, que totalizan más de 7.000.000 de toneladas de biocombustible (gráfico 6).

Aunque los agricultores españoles se han incorporado decididamente a la producción de cultivos energéticos a lo largo de 2006, con la ayuda actual de 45 euros/ha y a precios de intervención, que es como van a pagar siempre las empresas multinacionales, actualmente sólo interesa económicamente producir cereales con fines energéticos si el rendimiento esperado es inferior a 2.500 kg/ha. Sin embargo, por ejemplo, el plantea-

³⁹ Por ejemplo, Acciona produce biodiésel a partir de aceites de palma, soja y colza importados en su planta de Caparroso (Navarra) y construye o tiene en proyecto seis plantas ubicadas en otros tantos puertos marítimos para producir 1,2 millones de toneladas de biodiésel a partir de aceites y soja importados. Infinita Renovables –constituida por el Banco Santander, Isolux y Comunitel– proyecta producir 900.000 toneladas en tres plantas fabriles situadas en puertos atlánticos y mediterráneos a partir de soja importada. Sólo estas dos empresas ya cumplen con el objetivo establecido de producir el 5,75% en 2010.

miento de la Cooperativa ACOR en Castilla y León para su planta integral de biodiésel ha sido radicalmente diferente; el estudio económico se ha fundamentado en un precio del grano de colza que resultase interesante para el agricultor (0,2 euros/kg), al que se sumarían los retornos que proporcionen los beneficios de la industria, una vez amortizadas las instalaciones. Si ACOR no fuese una cooperativa, en vez de situar la planta en Olmedo (Valladolid) la habría fijado, por ejemplo, en el puerto de Santander, comprando todo el grano de colza en el mercado internacional a unos 0,08 euros/kg. Es la decisión que toman los inversores reduciendo los costes logísticos al mínimo, de acuerdo con la procedencia prevista de la materia prima o el destino del biocarburante. De aquí las ubicaciones de las plantas en puertos de mar y junto a una refinería de petróleo, preferiblemente.

Pero apostar por el desarrollo rural de los territorios de la España rural interior no competitiva exigiría también que los gobiernos central y autonómicos apostasen por el asociacionismo energético como una garantía de futuro frente a los peligros expuestos, porque las posibilidades de desarrollo, actividad y empleo en el medio rural a partir de los cultivos energéticos son muy importantes, siempre que las industrias transformadoras se sitúen en territorios rurales y consuman cereales y oleaginosas producidos en el propio medio. Este planteamiento puede adoptarlo únicamente una empresa asociativa, que jamás se deslocaliza, de los propios agricultores o con su participación. Sólo así España podría reducir su actual dependencia energética, que actualmente es del 80%, y su dependencia proteica, que es del 78% (en la fabricación de biocarburantes se obtienen residuos proteicos de gran valor en alimentación animal), creando empleo, actividad y vida en el medio rural.

El sector agrario vive un período histórico. Es el momento de conseguir que todo lo que produce el medio rural y lo que sea capaz de producir se transforme, comercialice y gestione desde el medio rural para que su valor añadido cree empleo en el medio rural. Sin embargo, nuestro medio rural ha sido un ejemplo de deslocalización permanente. La mayor parte de las grandes empresas agroalimentarias y todas las empresas proveedoras de *inputs* agrarios, multinacionales o autóctonas, tienen sus industrias, centros de distribución, oficinas administrativas y de gestión y dirección en el medio urbano. La mayoría de estas empresas han recibido, reciben y seguirán recibiendo ayudas o financiación pública y ventajas fiscales sin la exigencia, por parte de los gobiernos central o autonómicos, de localizar en el medio rural sus centros de producción y gestión. Ningún gobierno de ningún color político ha exigido algo tan razonable, que hubiese mitigado la despoblación rural.

Es el momento de que todos los poderes públicos exijan que ninguna empresa agroindustrial o medioambiental que utilice el medio natural y rural o sus producciones reciba ayudas públicas o beneficios fiscales si

no está localizada en el medio rural, tanto sus centros de producción como de decisión. La energía va a decidir los precios futuros de las producciones agrarias extensivas y, a partir de ella, debe conseguirse el sostenimiento del medio rural vivo, en los territorios abandonados de la España rural interior no competitiva. Sin embargo, no existe la más mínima mentalización entre la clase política española, y mucho menos entre la ciudadanía, a favor de la producción agroenergética, como ocurre en los países más avanzados de la UE. Por ejemplo, en Francia se ha celebrado, en marzo de 2007, el Salón Internacional de la Maquinaria Agrícola, bajo el título "La agricultura, factoría de combustibles ecológicos", en el que se ha divulgado socialmente este nuevo futuro que los agricultores galos y toda la sociedad en su conjunto afrontan con expectativas ilusionadas.

Hace un año, el subsector de la biomasa, convocado por la Asociación de Productores de Energías Renovables (APPA), reclamó urgentemente un Plan de Acción para la Biomasa, plenamente justificado porque España necesita fuentes propias de energía y es un país privilegiado en producción de biomasa (particularmente Andalucía y Castilla y León). También lo es en su desprecio social, en su abandono ignorante y en el desinterés de sus políticos por recuperar un recurso inagotable y sostenible que produce una energía limpia y sin posibilidad de deslocalización, que favorece el desarrollo de la zona en que se obtiene, creando empleo y fijando población con mayor efectividad que otros recursos industrializables.

La producción energética a partir de biomasa está prácticamente paralizada. Apenas se ponen en marcha nuevos proyectos, los que están en vías de aprobación no encuentran financiación y los pocos que se inician suelen tener carácter experimental, a excepción de la planta de transformación de paja de cereales de Acciona en Sangüesa (de 25 MW) y varias pequeñas plantas de transformación de restos agrarios diversos (restos de poda de la vid, piñón, orujos de aceituna).

Las razones de esta paralización son: la ausencia de rentabilidad de las plantas de producción de electricidad a los precios a los que se retribuye el kW generado con esta tecnología; la inexistencia de cultivos lignocelulósicos productivos y rentables para el productor a los precios a los que puede pagar la planta de producción. Por ello, a nadie le interesa invertir en biomasa en las condiciones actualmente vigentes.

Dado que el cumplimiento de todos los objetivos del PER, basados en un 64% en la biomasa, del Plan de Infraestructuras 2011, de todas las normativas europeas y hasta del Protocolo de Kyoto está seriamente amenazado, es probable que en 2007 el Gobierno incremente el precio del kW generado a partir de biomasa, reduciendo el precio del producido por los parques eólicos, que, por ser demasiado elevado, está originando una auténtica especulación. Sin embargo, el cambio de la normativa de retribución con efectos retroactivos ha provocado una auténtica revolución, con duras

advertencias de alguna de las empresas pioneras en la construcción y explotación de parques eólicos.

Organismos modificados genéticamente (OMG)

Cualquier opinión en relación con los organismos modificados genéticamente debe comenzar por trasladar la polémica existente entre los diversos ámbitos de la sociedad y entre los propios técnicos e investigadores. Posiblemente, lo que una parte de la población piensa es que la investigación y la evolución tecnológica son tozudas y sus resultados suelen acabar formando parte de la vida económica de los países.

Con esto no se está sentando una posición de cara al futuro. Sólo se puede decir que el número de variedades de especies vegetales modificadas genéticamente (OMG) y las superficies cultivadas, particularmente en los países americanos, son muy importantes en todo el mundo: 100 millones de hectáreas cultivadas y un 13% de crecimiento de la superficie en 2006. Una evolución imparable, sobre todo en especies como el maíz Bt (resistente a taladro) y en soja o colza (resistentes al herbicida total glifosato y sus derivados).

La UE dispone de legislación para el registro de nuevos productos transgénicos, que pueden ser incluidos en el mismo con la necesaria aprobación de todos los miembros. También está regulado el registro de variedades que se pueden comercializar en cada país miembro; son pocas las nuevas obtenciones registradas en Europa y pocas las variedades registradas en España. La investigación europea en este campo está muy retrasada en relación con la de otros países (Estados Unidos, Brasil, India, China). La comunidad científica reclama más velocidad e inversiones, así como la elaboración de una legislación que permita la coexistencia de los OMG con los cultivos convencionales y los ecológicos, que es perfectamente posible.

La UE no debería mantener las restricciones e incluso la prohibición de las variedades transgénicas porque reduce la competitividad de sus agricultores, al mismo tiempo que permite la entrada libre y sin control de productos transgénicos destinados a la alimentación humana y animal. Aproximadamente el 70% del maíz y el 60% de la soja y de la colza procedente de Argentina, Brasil y Estados Unidos son transgénicos y dichos porcentajes crecen todos los años. No parece razonable que se mantengan restricciones a la utilización de semillas OMG en la UE, al tiempo que existe una permeabilidad comercial casi absoluta a los productos transgénicos procedentes de otros países que permiten afirmar que el 60% de los piensos consumidos, el 70% de las vacunas y el 100% de la insulina proceden de OMG⁴⁰.

⁴⁰ Fundación para la Aplicación de las Nuevas Tecnologías en la Agricultura, el Medio Ambiente y la Alimentación, en <http://www.antama.net>

Evidentemente, las variedades genéticamente modificadas aportan beneficios, como consecuencia del incremento de los rendimientos de las cosechas, de su resistencia a organismos perjudiciales, a herbicidas y a condiciones climáticas adversas y por permitir la reducción del uso de fitosanitarios, con las correspondientes ventajas medioambientales⁴¹. Por ello, pueden proveer de alimentos a las poblaciones necesitadas (lucha contra el hambre), aunque son muchas las dudas sobre sus efectos sobre la salud y la biodiversidad y la posición monopolista de las multinacionales.

5.3 Las tecnologías de la información y la comunicación

Si la escritura y la rueda constituyeron el núcleo informacional complementario de la revolución agraria, como el telégrafo y el ferrocarril lo fueron de la revolución industrial, internet y las telecomunicaciones lo van a ser de la revolución que va a marcar el nuevo milenio. Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) hicieron posible, en primer lugar, la comunicación interpersonal, después la comunicación de masas y, finalmente, la interconexión individual entre todos los individuos del planeta, al menos teóricamente⁴².

Internet y el acceso cada vez más generalizado de la población a esta red se está convirtiendo en el más claro exponente de esta revolución informacional. Pero otras muchas tecnologías conviven con la red de redes para posibilitar esta interconexión entre los individuos y los centros de formación, de información, técnicos, políticos o administrativos. La telefonía, la telefonía inalámbrica, la teledetección, los sistemas de posicionamiento geográfico, las constelaciones de satélites, etc., son hoy en día un instrumento cotidiano y ya necesario de la sociedad en su conjunto, de la vida de cada persona, de sus instituciones, de sus viviendas. Todos los sectores de actividad económica dependen de una u otra forma de la infraestructura de la información y las comunicaciones, hasta el extremo de que el temido “apagón” podría paralizar la actividad económica y humana del planeta.

La agricultura y el mundo rural ni son ni deben ser en absoluto ajenos a esta nueva era de las TIC. El aislamiento propio de los núcleos ru-

⁴¹ Las variedades biotecnológicas de maíz Bt resistentes a taladro han incrementado en 1.100 kg/ha los rendimientos en Cataluña y presentaron un 83% menos de fumonisinas (toxinas producidas por hongos) que sus isogénicas convencionales. Se encuentran, además, más protegidas contra la podredumbre en la base de los tallos o en roturas y ataques de hongos a los granos. Serra, J. (2007): *Noves varietats de panís a Catalunya. Dossier Tècnic*, IRTA, 19.

⁴² Baigorri, A. (2000): “Luces y sombras de las Nuevas Tecnologías de la Información: Elementos para un análisis crítico de la red”, *I Congreso Mundial de Alfabetización Tecnológica*. Cáceres.

rales y de sus habitantes son motivo más que suficiente para que las TIC se implanten en el mundo rural, más necesitado que ningún otro sector de la sociedad de la intercomunicación que éstas permiten. Por ejemplo, el turismo rural tiene un gran aliado en internet. Pero, de forma general, estas tecnologías acercan el conocimiento del mundo rural al resto de la sociedad urbana que, como consecuencia de ello, debe sentirlo como necesario. No hay que olvidar las oportunidades laborales que las TIC ofrecen a este mundo individualista y aislado, con el llamado teletrabajo, poco aprovechadas en España salvo escasas excepciones, aunque ya lo están siendo en otros países europeos y en regiones tan alejadas, aisladas y mal comunicadas con infraestructuras viales como ciertas áreas de montaña.

La agricultura se está transformando en un sector de la economía global, altamente tecnificada y cada día más informatizada. La información captada por los satélites influye en las políticas y programas agrícolas de los países más avanzados. Las decisiones y procesos que están modelando el futuro de la agricultura y el mundo rural se alejan, cada día más, del núcleo de las familias en comunidades rurales y se vinculan más a políticas macroeconómicas. A este escenario de futuro es necesario añadirle el proceso de urbanización que se sucede en el mundo entero, y particularmente en el tercer mundo, que está provocando cambios estructurales en los espacios rurales, en el uso de los recursos, en la distribución de los bienes y en el acceso a la información y el conocimiento⁴³.

Las TIC van a permitir al medio agrario llegar con más intensidad al medio urbano, ofrecer información y conocimiento sobre las peculiaridades de los sistemas de producción y de elaboración de alimentos, favorecer su comercialización y divulgar las posibilidades del mundo rural como lugar de esparcimiento. Son un factor de diversificación económica en el mundo rural y son indispensables para las nuevas actividades de turismo rural y teletrabajo.

La comunicación y la información constante van a evitar el aislamiento del mundo rural y van a crear nuevas formas de empleo rural.

5.4 Escenarios parciales

Tras el análisis de los factores, se identifican dos escenarios parciales posibles: *agricultura parcial insostenible* y *agricultura innovadora ambientalmente sostenible*.

⁴³ Pérez Trejo, F. *et al.* (2006): "La gestión de la información y el conocimiento, claves del futuro de la agricultura y del mundo rural", en *Nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones en el futuro de la agricultura y del mundo rural*. Foro Agrario. Madrid: Mundi-Prensa-MAPA.

❑ *Agricultura parcial insostenible*

Este escenario es consecuencia del uso de los datos más extremos del panorama agrario español. Como ejemplo de la situación que se vive en la España rural interior no competitiva, el 95% de los núcleos rurales de Castilla y León se están despoblando inevitablemente, porque sus actividades económicas creadoras de empleo son exclusivamente las agrarias. El empresario agrario tiene una edad media de 62 años, trabaja en solitario una explotación cuya superficie media es de 37 hectáreas, tan sólo uno de cada diez tiene relevo generacional y el 87% cultiva exclusivamente cereales en secano.

Considerando que, con los medios de producción actuales, dichas explotaciones requieren una dedicación media máxima de 5 horas/ha, bastan 185 horas anuales de trabajo para mantener productiva la citada explotación media⁴⁴. Por ello, la agricultura a tiempo parcial crece constantemente, no sólo en Castilla y León, sino en toda la UE. El 75% de los agricultores españoles dedica menos del 50% de su tiempo laboral a su explotación y sólo el 25% trabaja a tiempo completo⁴⁵.

En estas circunstancias, basta un agricultor en solitario para mantener activa la explotación familiar; que ya no se puede denominar así, sino que debería llamarse agricultura individual (e individualista, añadimos). Por ello, en Castilla y León, en el tramo de edad de 55 a 65 años sólo uno de cada tres agricultores tiene relevo generacional y en el tramo de 45 a 55 años sólo uno de cada diez. En la provincia de Palencia, el 45% de los declarantes de la PAC no son agricultores profesionales; en 2013 serán el 77%, si se mantiene la desaparición anual de 200 a 250 explotaciones.

Hoy ningún agricultor está dispuesto a ceder sus derechos de pago único que actualmente reclaman los arrendadores a los arrendatarios, los hermanos emigrados a los hermanos agricultores que se quedaron e incluso las mujeres propietarias a sus maridos agricultores a título principal. Por ello, la tierra ni se vende ni se arrienda, porque con sus derechos PAC es hoy un seguro de ingresos estables para la jubilación y un complemento de renta.

Recapitulando, ni la edad de los agricultores, ni su dedicación mayoritaria a tiempo parcial, ni la tipología de las explotaciones individualistas y solitarias, ni su carencia de relevo generacional, ni la estructura de la propiedad de la tierra ni sus derechos PAC permiten crear actividad y em-

⁴⁴ Datos utilizados en el *Foro de análisis estratégico del sector agrario y agroindustrial de Castilla y León: Retos de nuestra competitividad*, celebrado del 9-11 de octubre de 2006 en Valladolid.

⁴⁵ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

pleo en el medio rural. Las ayudas directas fundamentadas en la propiedad de la tierra, en el número de cabezas de ganado y en los derechos adquiridos para su explotación, traducidos hoy en un pago único por agricultor, han creado un modelo de agricultura a tiempo parcial, simplificada y mecanizada hasta sus últimas consecuencias, para ahorrar mano de obra y medios de producción. El monocultivo cerealista ha empujado al agricultor a eliminar incluso la huerta, las gallinas y el cerdo, profundamente arraigados en las costumbres de autoabastecimiento alimenticio, y lo ha transformado en un conductor de tractor solitario, que no realiza labores manuales a pie sobre la tierra.

La constante desaparición de explotaciones familiares demuestra que el modelo agrario actualmente generalizado en la España rural interior se encuentra en una profunda crisis y carece de futuro, porque las actividades agrarias, con los planteamientos actuales, no son capaces de estructurar una sociedad rural sostenible. Su característico minifundismo, gestionado a tiempo parcial por agricultores sin relevo generacional, es hoy el mayor obstáculo para el desarrollo de los núcleos rurales no competitivos, porque es incapaz de crear empresas generadoras de riqueza, actividad, empleo y población. El modelo de agricultura familiar generado por la PAC ha evolucionado hacia un modelo de “agricultura individual parcial e insostenible” que necesita destruir explotaciones y empleo, eliminando población rural, para mantenerse⁴⁶.

□ *Agricultura innovadora ambientalmente sostenible*

El segundo escenario está constituido por entre un 15% y un 20% de las explotaciones agrarias actuales de los territorios de interior no competitivos. Son las explotaciones viables, en el incierto futuro del horizonte 2013, por su competitividad y por su capacidad de adaptación a los constantes cambios obligados, tanto por el mercado, la calidad y seguridad de los productos, como por la tecnología y las exigencias ambientales. Son empresas familiares y asociativas que han apostado por la permanencia en el medio, sin problemas de relevo ni de empleo, y han accedido a la transformación de sus producciones y a las TIC aplicadas a sus procesos productivos, de agricultura de precisión, y comerciales.

Su filosofía de vida les conducirá hacia la adopción de modelos productivos ambientalmente sostenibles, pero optando por la agricultura ecológica o la agricultura de conservación con técnicas de producción integrada, únicas opciones de futuro que se plantean ya en la nueva PAC 2007-2013. Por lo tanto, este escenario recoge, a su vez, dos tipos de agri-

⁴⁶ Franco Jubete, F. (2002): “Una visión desde el mundo agrario y rural”, en Blanco, A. (ed.): *Envejecimiento y mundo rural en Castilla y León*. Fundación Encuentro-Caja España, 223-235.

cultura: la agricultura ecológica extensiva y la agricultura de conservación integrada.

La *agricultura ecológica extensiva* se fundamenta en los sistemas agrícolas tradicionales de secano, basados en los cultivos herbáceos extensivos, que se han caracterizado por mantener el equilibrio territorial. En la actualidad, el inevitable abandono de las actividades agrarias en dichos territorios por parte de numerosos agricultores jubilados está obligando al sostenimiento de las actividades productivas por un menor número de agricultores, que basan su permanencia en el incremento constante de la superficie trabajada. Unos agricultores que viven constantemente en la incertidumbre de los cambios de la PAC y que precisan alternativas concretas y reales de futuro.

La agricultura ecológica es una de las alternativas que se vislumbra en el emborronado horizonte de la UE, por tratarse de una estrategia muy adecuada para el manejo de los sistemas agrícolas y ganaderos extensivos de secano, que se adapta idóneamente a los planteamientos ambientalistas de la PAC. En lo que se refiere a su proceso productivo, destacan cinco principales valores de futuro:

- Su enorme contribución al ahorro de agua y a su conservación productiva.
- Su valor ambiental como sumidero de CO₂, que es de esperar que derive en una valoración económica en un futuro próximo. Las estimaciones más realistas indican que una hectárea de cereal es capaz de fijar diez toneladas de CO₂.
- La gestión ecológica de la materia orgánica, optimizando su conservación como base de la fertilidad de unos suelos vivos.
- La calidad de los productos obtenidos, a través de rotaciones de cultivos equilibradas, destinados a una alimentación segura, diversificada y con calidad diferencial.
- La integración de la ganadería ecológica en los agrosistemas agrícolas supone un complemento indispensable para el equilibrio agrario de las explotaciones y de los territorios y una alternativa real para un uso racional de las zonas áridas abandonadas, de los espacios naturales protegidos y para el control de la abundante biomasa inflamable y la prevención de los incendios forestales.

Sin embargo, la agricultura ecológica es actualmente en España una opción muy minoritaria y alternativa. Aunque su crecimiento ha sido constante, apenas constituye el 2,8% de la producción bruta agraria española. El 18,2% de la superficie de agricultura ecológica en España está dedicada a cereales, leguminosas y barbechos en secano, con lo que se demuestra su idoneidad para los sistemas agrícolas de secano.

Por todo ello, y ante la realidad rural de los territorios característicos del secano extensivo, se podría afirmar que es una opción de futuro, pero más próxima a las utopías ecologistas que a las expectativas de los agricultores convencionales mayoritarios, alejados de la filosofía ecológica, y a las de sus hijos, que huyen de un medio muy poco atractivo, que no va a mejorar con los planteamientos agroecológicos expuestos.

La *agricultura de conservación integrada* está consiguiendo en España hacer viables dos planteamientos enfrentados en los últimos 40 años: la rentabilidad de la producción cerealista en territorios de escasa pluvio-metría y el respeto ambiental. Una rentabilidad fundamentada en prácticas brutalmente agresivas hacia la naturaleza: quema de rastrojos, laboreo excesivo, dosis crecientes de fertilizantes y fitosanitarios de síntesis, disociación entre agricultura y ganadería, monocultivo.

La agricultura de conservación, además de reducir las labores, sustituidas por herbicidas de bajo impacto, con la siembra directa, ha reconducido al agricultor hacia la recuperación de las rotaciones de cultivo y a la incorporación de todos los restos de cosechas al suelo para devolverle su fertilidad natural⁴⁷. De este modo, el agricultor está aprendiendo a ser conservacionista, filosófica y naturalmente conservacionista, y consiguiendo defensor de su medio natural y respetuoso con los planteamientos ambientalistas que preconiza la PAC y los objetivos del Protocolo de Kyoto por su efectividad como sumidero de CO₂, como ya hemos comentado.

Estos agricultores viven los avances tecnológicos y están dispuestos a adoptarlos para mantener e incrementar la competitividad de su empresa. No renuncian a la utilización de productos fertilizantes y fitosanitarios de síntesis ni a los organismos modificados genéticamente, con el control que les permiten las nuevas tecnologías de la agricultura de precisión y la información constante que reciben a través de internet y de las sociedades en las que participan.

6. Nuevas demandas sociales

Como respuesta al deterioro de las relaciones humanas y del medio ambiente urbano, la sociedad urbanita demanda nuevas funciones y servicios del medio rural, al tiempo que las TIC acercan y entrelazan ambos

⁴⁷ Crovetto Lamarca, C. (1999): *Agricultura de conservación. El grano para el hombre, la paja para el suelo*. Madrid: Eumedia. El subtítulo de este libro es una frase feliz que ha calado hondo entre los agricultores españoles.

mundos. El turismo rural y el de retorno crecen respondiendo a esa necesidad de ocupar el ocio de los habitantes urbanos en espacios rurales ambientalmente limpios y paisajísticamente atractivos.

Por otra parte, el consumo de alimentos de calidad y seguridad garantizadas en elaboraciones atractivas y singulares crece progresivamente y, al mismo tiempo, permite retener el valor añadido en el medio rural en que se elaboran. Consiguientemente, las explotaciones agrarias están obligadas a evolucionar hacia la creación de empresas multifuncionales capaces de asumir todas las nuevas demandas sociales generadas por la sociedad urbana.

6.1 Una nueva concepción rural

La evolución ideológica de la población urbana en relación con el medio rural se inicia a partir de los años setenta, con la emergencia de los movimientos medioambientales y ecologistas y su revalorización y defensa del medio natural y de la vida en el campo, por sí mismos y por su contraposición a la conflictividad y el deterioro del ambiente urbano. Por otra parte, las formas de vida de las ciudades tienden a introducir crispación, insolidaridad y agresividad en unas relaciones humanas que se debilitan, lo que origina una crisis de valores y una pérdida de la calidad de vida claramente percibida por la población urbana. Por todas las razones expuestas, la necesidad de salir, de evadirse de este ambiente urbano estresante, origina fenómenos como la segunda residencia en la sierra o el pueblo; la vivienda permanente en espacios periurbanos o rururbanos; la aparición de los neorrurales; la práctica masiva de deportes de invierno o en espacios verdes; las excursiones histórico-culturales; y el sorprendente éxito del turismo rural.

En definitiva, la nueva reivindicación de lo rural, su exaltación y su consumo turístico⁴⁸, fue gestada por los habitantes urbanos; responde a un cambio no sólo ideológico, sino también de índole económica, política y social; particularmente obedece a la pérdida de calidad de vida percibida intensa y vívidamente por la población urbana.

Sólo así, fruto del agobio urbano y como una pseudoemulación de lo rural, puede interpretarse la aceptación y el sorprendente éxito del chalet adosado a treinta kilómetros del puesto de trabajo, padeciendo cotidianamente horas de caravana automovilística en la soledad multitudinaria del habitáculo rodante, con tal de disfrutar del campo, representado por un

⁴⁸ Franco Jubete, F. (2003a): "Turismo rural en Castilla y León", en Blanco, A. (ed.): *Presente y futuro del turismo en Castilla y León*. Fundación Encuentro-Caja España, 213-278.

enjambre de microjardines, cada uno de ellos con su perro urbano desquiciado. Bien es cierto que, a través de perros y niños, se establecen unas relaciones sociales entre las “familias adosadas” que no existen en las viviendas de pisos y que algunas de estas comunidades de adosados y viviendas unifamiliares han conseguido organizarse y relacionarse con modelos sociales rurales, por la proximidad, el intercambio y la intensificación de las relaciones personales.

No es de extrañar, por tanto, que las vacaciones añoradas del urbanita se sitúen en el medio rural amplio y abierto –no como sus jardincitos– con montañas y bosques, paisajes pintorescos, caminos y senderos interminables, aguas cristalinas, alimentos sanos en elaboraciones artesanales e intensas vivencias rurales. Para los urbanitas, el medio rural es hoy una reserva de espacio, de riquezas naturales y culturales, fundamentales y necesarias para su vida, y de estructuras sociales indispensables para su acogida y su disfrute. El medio rural ha dejado de ser “el medio pobre para los pobres” y se ha transformado en un ámbito rico en tradiciones, cultura, arte, paisajes insólitos. Ha surgido un nuevo turismo rural, que ya no es un fenómeno de las clases sociales poco pudientes y poco cultas, que no tenían más remedio que veranear en las casas de los parientes del pueblo.

El ámbito rural ha dejado de ser considerado como el espacio que sustenta sólo la producción de alimentos para convertirse en un medio donde se desarrollan múltiples actividades complementarias entre sí y más próximas al urbanita, porque la relación entre lo rural y lo urbano ha cambiado. La disminución real de las distancias y del contraste social y económico y la aproximación en las formas de vida han acabado con la dicotomía entre lo rural y lo urbano.

Probablemente, a esta conclusión llegaron los ideólogos de la Comisión de Agricultura de la UE cuando propusieron la multifuncionalidad agraria como uno de los fundamentos del futuro de la PAC. Con este término se pretende promover la pluriactividad y el pluriempleo, porque la producción de alimentos excedentarios no puede mantener por sí sola el modelo de agricultura familiar con el que nos enfrentamos a la globalización económica.

Pero, basándonos, por un lado, en la revalorización que hacen los urbanitas del medio rural y, por otro, en la atonía del envejecido sector agrario, es necesario establecer la redefinición del papel que debe desempeñar el medio rural. Hay que plantear la urgencia de una regeneración rural más allá de la obtención y comercialización de productos excedentarios indiferenciados y de consumo masivo, cuyos rendimientos económicos no alcanzan para mantener las actividades agropecuarias; más allá de la imperiosa necesidad de adaptarse periódicamente a las transformaciones agrarias, producto de políticas macroeconómicas coyunturales. En definitiva, en todos los territorios cuya producción agraria depende de las regu-

laciones y ayudas de la PAC es necesaria una nueva ruralidad fundamentada en la creación de un nuevo modelo agrario sostenible y en la creación de actividades nuevas y complementarias a dichas actividades agrarias.

6.2 *El turismo rural y el turismo de retorno*

El espectacular crecimiento del turismo rural en España, promovido por los programas de desarrollo rural y los Grupos de Acción Local –por tanto, con fondos agrarios– ha creado en los últimos 15 años una nueva actividad que estaba siendo implícitamente demandada por los habitantes de las ciudades.

Aunque el desarrollo del turismo rural ha estado impregnado desde sus comienzos por el concepto de complementariedad y su fin no era generar puestos de trabajo, sino rentas adicionales a las procedentes de la agricultura, las distintas Administraciones lo han valorado como un subsector capaz de resolver los problemas de despoblación y empleo y de contribuir al desarrollo sostenible y a la protección del medio ambiente.

Los hechos han dado la razón a los planteamientos de sus principios porque los emprendedores surgidos en el ámbito rural y en el urbano, con raíces en el medio rural, han respondido al modelo inicial en el que la explotación turística es una fuente de ingresos adicionales. Por ello, no genera mucho empleo y menos a tiempo completo.

Resulta especialmente llamativa la evolución de Castilla y León, actualmente líder en este tipo de turismo. Los últimos doce años se concretan en unos datos sorprendentes:

- ♦ En el período 1994-2006, el número total de establecimientos ha pasado de 40 a 2.055, representando actualmente el 19% de los establecimientos de turismo rural de España.

- ♦ En 2006, 542.985 personas originaron 1.351.472 pernoctaciones. Esto supone un incremento respecto a 2005 de un 31,2% y 33,7%, respectivamente.

- ♦ El 39% de los establecimientos de turismo rural de Castilla y León son de titularidad femenina y el 56% está gestionado por mujeres.

Esta abundante oferta de alojamiento ha conseguido situar a Castilla y León a la cabeza del turismo rural español, gracias a la fuerza de atracción de su territorio, de su clima seco y soleado, de su cultura, de su patrimonio artístico y natural, de sus excelencias gastronómicas y, en relación con otras autonomías del interior, a su idónea situación geográfica.

Su éxito se debe también a lo extenso y diverso de su mundo rural, un valor indudable para quienes viven cotidianamente aglomeraciones ur-

banas deshumanizantes. El perfil del turista es el de un amante de la naturaleza y de la cultura rural, con una formación media-alta y profundas convicciones ecológicas, que procede prioritariamente de Madrid (48,4%), Castilla y León (18,9%) y País Vasco (6,3%). Es fácil enganchar al turista rural con los productos artesanos, las fiestas populares, los mercados tradicionales, las costumbres rurales o simplemente con un bello paisaje desde el mirador de un cerro⁴⁹.

En los últimos años, todo esto se ha complementado con numerosas iniciativas destinadas a ofrecer al visitante actividades de ocupación y entretenimiento, consiguiendo ampliar a 2,49 los días de estancia media, por encima de la estancia media en establecimientos hosteleros convencionales (1,69).

Los efectos colaterales más relevantes de esta expansión turística han sido la recuperación y rehabilitación de numerosos edificios del patrimonio local y la amplia oferta cultural en museos y centros de interpretación a través de la revitalización de edificios singulares. Los emprendedores rurales de Castilla y León han conseguido revalorizar sus pueblos y crear una actividad que dejó 69 millones de euros en 2005.

Por ello, el abandono entre semana de muchos núcleos rurales, su despoblación temporal, algo inevitable y fruto de la normal evolución económico-social, no puede afrontarse como una tragedia, ya que los pueblos vuelven a renacer cada fin de semana, cada puente, cada vacación, gracias al turismo rural y, sobre todo, al "turismo de retorno". Un turismo fiel y estable, el de retorno a la segunda vivienda de los que tuvieron que emigrar, que mantiene una gran actividad económica, inversora y creadora de empleo, sosteniendo el sector de la construcción en los núcleos rurales. Un turismo rural sin censar, pero que es necesario orientar, fomentar y proteger, divulgar y comercializar, porque es la garantía de sostenibilidad futura de muchos núcleos rurales que carecen de especiales o singulares atractivos paisajísticos o patrimoniales y que difícilmente pueden promover un turismo rural comercial, activo y regular. Probablemente, la única opción de futuro que les queda al 94,3% de los municipios rurales de Castilla y León de 2.000 y menos habitantes es este turismo rural estable y de retorno.

Sólo es necesario orientarlo hacia la conservación y rehabilitación del patrimonio urbano de los pueblos, hacia el mantenimiento de la arquitectura popular de los viejos cascos urbanos, rehabilitando sus viviendas antes que ejecutando nuevas construcciones de chalés y adosados en su perímetro, como una piel de cebolla variopinta y desnaturalizada que crece en sucesivas capas y oculta la belleza de tantos núcleos rurales singulares. Pero orientar esa inversión exige potenciarla, financiarla y pro-

⁴⁹ Franco Jubete, F. (2003a).

moverla con incentivos económicos, fiscales y burocráticos, como una estrategia de lucha contra la despoblación y el abandono de los núcleos rurales menores.

Hay que transformar los pueblos abandonados o en trance de abandono en “municipios museo de segunda vivienda”. O, como proponía José M^a Pérez González (Peridis): “[...] Cada casa una posada, en la posada un museo, un museo en cada pueblo, o cada pueblo un museo, un museo con cocina”⁵⁰. No son sólo utópicas frases felices, sino un procedimiento para conservar el patrimonio rural y mantener vivos los pueblos, aprovechando la decidida inversión en segunda vivienda de los retornados, los neorrurales y todos los que buscan una vida de calidad alternativa a la urbana.

6.3 La transformación agroalimentaria innovadora

Todo lo que produce y lo que sea capaz de producir el medio rural debe transformarse en el medio rural para que su valor añadido cree empleo allí; cuanto mayor sea este valor añadido y más innovadores sean los productos obtenidos, mayor será su capacidad de creación de empleo.

Sin embargo, ante el fenómeno de las deslocalizaciones de empresas, es necesario plantearse la tipología más adecuada de las empresas de transformación industrial agraria de cara a un futuro sostenible. Si se observa otro sector primario, el de la pesca, se comprueba que las empresas españolas de conservas de pescado se están marchando de España para establecerse en países de América Latina, prioritariamente en Ecuador. Se empezó importando anchoa en salazón en grandes envases para faenarlas aquí. Hoy, las restricciones a la pesca en Europa y los elevados costes de la mano de obra han provocado el cierre de las fábricas y su establecimiento en Latinoamérica, con pesca abundante y barata y sueldos de menos de cien euros mensuales, incluyendo los costes sociales.

El ejemplo se está repitiendo entre las conserveras de productos vegetales que desde hace años importan espárragos de Perú y China, faenados y en grandes envases, a precios muy reducidos. Varias empresas navarras y riojanas se han establecido en Perú, donde producen espárragos y pimientos del piquillo en conserva embotada y lista para comercializar en el mercado español e internacional.

Ante estos ejemplos, las preguntas se agolpan: ¿cuál es el futuro para la transformación agroindustrial en España? ¿Cómo competir con países con tan reducidos costes laborales y sociales? ¿Qué productos agrarios de-

⁵⁰ Pérez González, J. M. (2000): “Carta a Unamuno”, en *PITMM*, 71, 73-104.

bemos producir y transformar? ¿Con qué tipología de empresa agroindustrial nos podremos defender?

Ningún estudio puede predecir el futuro, pero el análisis del presente permite elegir opciones viables, fundamentadas en un territorio geográfico concreto, con producciones innovadoras de calidad, trazabilidad y seguridad alimentaria garantizadas y procesos industriales de exquisita perfección. Además, si la producción y la transformación se realizan en el propio medio, con la participación directa del productor y de su familia, la sostenibilidad futura de la empresa rural aumentará. Las características de las 3.300 industrias agroalimentarias de Castilla y León coinciden con este planteamiento: el 65% se sitúan en el medio rural, en pequeños municipios, el 75% están vinculadas a pequeñas y medianas empresas (pymes) y son el sector que más empleo femenino genera (36%).

Las producciones agrarias de los territorios de secano español no pueden adaptarse a las producciones transgénicas masivas y estandarizadas, las calidades mediocres, los controles reducidos y la competitividad al precio más bajo en cualquier gran área comercial. Tampoco Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León proyectan esa imagen de mediocridad estandarizada, que no concuerda con su patrimonio natural y artístico, ni con su cultura y su forma de vida. El desarrollo del turismo rural y el creciente futuro del turismo de interior (cultural, lingüístico, enológico, gastronómico) aconsejan una evolución agraria, alimentaria y forestal concordante. No les conviene lo vulgar ni lo transgénico; por el contrario, deben fomentar lo sano, limpio, ecológico, innovador y singular.

Del mismo modo, la tipología empresarial debe concordar con las necesidades de futuro y desarrollo del medio natural, agrario y rural: pequeñas y medianas empresas familiares artesanales y, particularmente, empresas asociativas de productores, tan necesarias para el medio rural no competitivo. El absoluto minifundismo individualista sólo puede superarse con el asociacionismo empresarial, tanto en la creación de empresas de producción y transformación como, sobre todo, en la distribución y comercialización, el mayor reto que han de afrontar las industrias alimentarias de cara a la exportación.

Sin embargo, el sector industrial agroalimentario necesita diversificarse. No se pueden producir en todos los territorios los mismos productos tradicionales con elaboraciones semejantes, porque se corre el peligro inevitable de saturar los mercados. Y esa diversificación debe realizarse a través de productos alimentarios innovadores y manufacturados y de la gran oportunidad actual de desarrollo de los cultivos energéticos y, en general, de las energías renovables.

Los productos alimentarios manufacturados innovadores tienen unas grandes expectativas con destino a la creciente actividad de las empresas

de cáterin y de la “nueva cocina de regeneración”. Una nueva cocina que no precisa chef ni personal especializado y que constituye una de las apuestas actuales, tanto en pequeños restaurantes gastronómicos como en grandes restaurantes de banquetes, y cuyo consumo crece también en el hogar. Los productos manufacturados permiten la reducción radical de los gastos de personal especializado de cocina, creando empleo rural, fundamentalmente femenino.

La transformación en el medio rural de productos propios, con una elevada necesidad de mano de obra especializada y delicada para obtener productos con alto valor añadido ligados a nuestra cultura y tradición gastronómica. Una actividad que se puede afrontar de forma asociativa, tanto en la producción de las materias primas como en su transformación industrial. En este segundo caso, ya se está promoviendo la creación de grupos de mujeres que trabajan para las empresas agroalimentarias en la elaboración de productos bajo contratos establecidos sobre la base de la cantidad producida con unas estrictas condiciones de calidad⁵¹.

El desarrollo de la agroalimentación innovadora permite también la creación de sinergias con el turismo rural a través de la potenciación de la gastronomía, uno de los aspectos de la cultura rural más valorados por los visitantes.

6.4 Escenarios parciales

Los dos escenarios parciales contemplados son: el *abandono para el ocio* y la *agricultura multifuncional sostenible*.

□ *Abandono para el ocio*

Como se ha expuesto, las explotaciones agrícolas denominadas parciales e insostenibles fundamentan su rentabilidad y su futuro en las ayudas de la PAC. ¿Es razonable que la Administración mantenga, a base de ayudas, empresas con un solo empresario y empleado que no trabaja más de cien días al año para mantener una actividad insostenible y no competitiva? Para la Comisión Europea sí es razonable. Cuando se presentó la reforma actual del pago único, la justificación utilizada por el Comisario de Agricultura Franz Fischler invita, cuando menos, a la reflexión: “La reforma permitirá a los productores pasar la vida en el campo y no rellenando papeles”. Es toda una declaración de principios. Es reconocer que la agricultura europea tiene que estar auxiliada, bien por su falta de rentabilidad

⁵¹ Franco Jubete, F. (2003b): “Retos de la industria agroalimentaria de Castilla y León”, en *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

y competitividad, bien para conseguir retener a la población rural en un medio y en una actividad que la mayoría de los ciudadanos no están dispuestos a aceptar. Porque, en la “sociedad del bienestar europea”, a medida que los ciudadanos aumentan su poder adquisitivo, rechazan los oficios duros, sucios, desagradables o que no les permiten relacionarse, escalar socialmente y disfrutar del ocio.

Sin embargo, la justificación social de las ayudas es hoy una de las preocupaciones de la Comisión Europea, del Consejo de Europa, de los políticos, de las organizaciones agrarias, de los estudiosos y analistas agrarios. Por ello, se diseña su nuevo futuro a través de la sostenibilidad ambiental, olvidando que, por definición, el concepto de sostenibilidad también debe incluir lo económico y lo social.

Transformar a los últimos agricultores en guardianes del medio ambiente implica aceptar de antemano la desertización y la despreocupación por la actividad productiva en aras de la conservación del medio rural y natural exclusivamente para destinos forestales, ambientales y de ocio, particularmente para su disfrute por los urbanitas.

□ *Agricultura multifuncional sostenible*

Esta segunda opción de futuro para los agrosistemas del secano extensivo español se debe fundamentar en la ruptura de las estructuras productivas actuales, inviables sin el respaldo de las ayudas de la PAC. Se deben fomentar grandes explotaciones rurales, no sólo agrícolas y ganaderas, que utilicen las nuevas técnicas de producción agraria y nuevos cultivos para obtener nuevos productos transformados, en el propio medio rural, en alimentos de calidad con alto valor añadido y en energías renovables, complementadas con servicios sociales, ambientales y de ocio.

Los territorios no competitivos precisan urgentemente un plan de creación de empresas rurales rentables, fomentando el asociacionismo y la auténtica empresa familiar con un número mínimo de puestos de trabajo. Empresas agrarias multifuncionales activas y capaces de retener a los jóvenes y dar trabajo a las mujeres, porque les ofertan un empleo de calidad semejante al del medio urbano, pero creado con los propios recursos.

En ambas hipótesis de modelos productivos empresariales (familiar y asociativo), la participación de la mujer rural en la toma de decisiones y en el trabajo directo, visible y valorado debe ser trascendental e insustituible, tanto porque son quienes más influencia tienen en el futuro de sus hijos y de la explotación familiar, como porque manifiestan una vocación asociativa de la que carecen los hombres rurales de los territorios no competitivos.

7. Síntesis: los escenarios globales

Todo el análisis anterior sobre los vectores de cambio permite elaborar finalmente los pretendidos escenarios globales, que se obtienen a partir de las posibles combinaciones de los escenarios parciales antes desarrollados. Si bien las posibilidades son múltiples, los escenarios globales finalmente contruidos deben tener la necesaria coherencia interna y representar una verdadera síntesis del análisis llevado a cabo. Teniendo en cuenta ambos requisitos, se ha considerado oportuno elaborar únicamente dos escenarios globales, que describen la posible dualidad del futuro de la agricultura y del mundo rural de la España interior no competitiva: *abandono de la agricultura y del mundo rural y desarrollo rural agro-territorial y sostenible*.

7.1 Abandono de la agricultura y del mundo rural

Este primer escenario global se haría realidad por la confluencia de los siguientes escenarios parciales:

- ❖ Una evolución sociodemográfica tendente al “estancamiento definitivo de la sociedad rural”.
- ❖ Dentro de un modelo de desarrollo económico caracterizado por el “mercantilismo insolidario”.
- ❖ Un cambio tecnológico productivo que promueva una “agricultura parcial insostenible”.
- ❖ Unas demandas sociales proclives a una situación generalizada de “abandono para el ocio”.

De forma resumida, este escenario global se origina por una serie de causas, tanto exógenas como endógenas a la agricultura y al mundo rural. Entre las primeras se podría señalar el avance en el proceso de globalización, con una mayor liberalización del comercio de productos agrarios y nuevas ampliaciones de la Unión Europea. Esta situación promueve un progresivo desmantelamiento de la PAC como hoy se entiende (renacionalización y dotación decreciente de ayudas totalmente desvinculadas de la actividad productiva) y una pérdida generalizada de fondos estructurales y de cohesión europeos para las regiones españolas más ruralizadas. En definitiva, en este escenario, donde prima una visión utilitarista del mundo rural, la política agraria y de desarrollo rural ya no es prioritaria para los gobiernos y se deja que el mercado ajuste y dimensione “adecuadamente” el sector agrario y su entorno socioeconómico. Este nuevo ajuste de la agricultura y del mundo rural se realiza, por tanto, conforme a las nuevas demandas sociales, que consideran el medio rural como una extensa zona

para el ocio de una sociedad cada vez más urbanizada, donde la actividad productiva es meramente secundaria.

Como causas endógenas cabe indicar el peso de la tradición, que condiciona la evolución de la tecnología y las formas de producción agrarias. Así, en las zonas rurales de interior continúa el predominio del monocultivo de cereales (cultivos extensivos de bajo valor añadido), producidos en explotaciones individuales cada vez de mayor tamaño. La estrategia de supervivencia de la agricultura en estas zonas, ante el desfavorable ambiente externo descrito y la generalizada falta de relevo generacional, es la extensificación de la actividad (incremento del tamaño de las explotaciones y reducción de los costes). La agricultura deja de ser una actividad familiar a tiempo completo para ser individual e individualista, parcial e insostenible a largo plazo (pérdida progresiva de rentabilidad), cuya viabilidad sigue condicionada al mantenimiento de las ayudas, ahora de la nueva política agraria renacionalizada. Esta situación es especialmente complicada en los territorios con mayor preeminencia de los agrosistemas de secano extensivo, como son las comunidades autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León, donde sus actuales condiciones estructurales hacen más difícil su reconversión hacia una agricultura moderna y sostenible.

La consecuencia final de toda esta evolución para la España rural interior no competitiva, caracterizada por su dependencia económica del sector agrario y la falta de alternativas de actividades productivas, es la regresión sociodemográfica. Dada la incapacidad del sector agrario para estructurar una sociedad rural viva y sostenible en estos territorios, las sociedades de los pequeños pueblos de la España interior están abocadas al estancamiento y al abandono. Así, estos pequeños municipios van desapareciendo progresivamente o se transforman en núcleos de población de fin de semana y segunda vivienda para la población urbana.

En síntesis, a partir de 2013, en la UE se impone un modelo de desarrollo agrario dual en el que la agricultura sostenible y competitiva se localizaría en los países del norte, del centro y en algunos territorios y explotaciones competitivas del sur. En los territorios menos productivos y minifundistas de los países del sur, donde se localiza la España interior, buena parte del territorio pasa a convertirse en reservas ambientales. El abandono y la repoblación forestal son sus opciones ante la imposibilidad de competir en un mercado global.

7.2 Desarrollo rural agro-territorial y sostenible

Frente al anterior escenario, existe una alternativa radicalmente diferente, basada en la superposición de los siguientes escenarios parciales:

- ❖ Una evolución sociodemográfica de “resurgimiento de la sociedad rural”.
- ❖ Un modelo de desarrollo económico basado en el “fortalecimiento del Estado del Bienestar”.
- ❖ Una “agricultura innovadora ambientalmente sostenible”.
- ❖ Unas demandas sociales a favor de una “agricultura multifuncional sostenible”.

El fundamento de este segundo escenario es la consolidación de un nuevo “contrato social” con la agricultura y el territorio. Este nuevo contrato marca una relación sociedad-agricultura-medio rural basada en una nueva percepción de lo rural, como un medio eminentemente pluriactivo donde se desarrollan de forma conjunta actividades productivas (agricultura, ganadería, servicios, etc.), ambientales (conservación de ecosistemas naturales), sociales (mantenimiento de pueblos) y culturales (conservación del patrimonio). Esta nueva visión de lo rural es la consecuencia de un mayor conocimiento de la agricultura y el mundo rural y de la constatación de que el correcto desempeño de las funciones antes señaladas es necesario para incrementar la calidad de vida del conjunto de la población, tanto rural como urbana. De esta misma visión multifuncional de la agricultura y del mundo rural en el seno de las sociedades desarrolladas surge el convencimiento de que existe un futuro productivo, vivo y activo, pero diferente, para el medio rural de la España interior.

Dentro de esta nueva visión favorable hacia la agricultura y lo rural, el modelo de desarrollo económico perseguido es solidario, en la medida en que el conjunto de la población es consciente del apoyo que las zonas rurales necesitan. Se establece la “excepcionalidad rural”, en cuanto al progreso de la globalización, impidiendo que el proceso de liberalización de los mercados afecte tan negativamente a los territorios rurales. Así, es posible mantener las ayudas de la PAC, no como complemento de rentas agrarias, sino como remuneración legítima a los agricultores por el suministro de bienes públicos, tanto de carácter social (generación de empleo y actividad económica capaz de mantener el dinamismo de las comunidades rurales) como ambiental (conservación de los ecosistemas y paisajes tradicionales, efecto sumidero de CO₂). Asimismo, se refuerza la política de desarrollo rural, siguiendo un enfoque agro-territorial sostenible. A nivel nacional, el sistema de financiación autonómica se reforma para garantizar una igualdad real entre españoles en cuanto a la recepción de servicios públicos, con independencia del ámbito en el que residen: rural o urbano. De esta forma se van corrigiendo, al menos parcialmente, los déficit estructurales en materia de políticas sociales del medio rural (educación y sanidad), contribuyendo de forma decisiva a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Este nuevo marco favorable para el desarrollo rural tiene un impacto positivo sobre la agricultura y el mundo rural de la España interior. En estos territorios, los operadores comerciales agrarios (empresas de insumos agrícolas, agroindustrias ligadas al medio, prestadores de servicios, etc.) toman la iniciativa en la creación de nuevas empresas rurales basadas en la pluriactividad (agricultura que utiliza las nuevas técnicas y cultivos, servicios de ocio, etc.). Este nuevo impulso es seguido por los propios agricultores, que perciben su futuro ligado al de sus sociedades cooperativas (abandono del secular individualismo), que mejoran notablemente su gestión para implementar las innovaciones tecnológicas que exige el nuevo reto de la multifuncionalidad. Así, los operadores comerciales y las cooperativas se transforman en empresas integrales de servicios a los productores agrarios, que les permiten incrementar el valor añadido de sus producciones agrarias a través de la transformación y comercialización de productos de calidad certificada (trazabilidad), a la vez que les capacitan para la generación de rentas complementarias a través de otras actividades: artesanía, turismo rural, etc.

Este proceso de desarrollo evidencia que la producción primaria, agrícola y ganadera, se convierte de nuevo en un elemento clave de las economías rurales de la España interior, gracias a la innovación: implantación de nuevas técnicas (agricultura ecológica, agricultura de conservación integrada y de precisión), nuevos cultivos (cultivos energéticos, hortícolas extensivos, etc.) y la aplicación de las TIC. Este proceso de innovación se extiende a las siguientes etapas de las cadenas de valor añadido de la producción agraria, transformación y distribución, que realizan agentes rurales o empresas localizadas en el medio rural. En este sentido, es trascendente que los poderes públicos exijan a las empresas agroalimentarias y agroenergéticas que reciben ayudas o desgravaciones fiscales su localización y relocalización en el medio rural. Con esto, se posibilita la existencia de un sector agrario, agroalimentario y agroenergético rural competitivo, cuya producción se adapta a las exigencias del mercado en cuanto a seguridad y calidad. Este resurgimiento de la nueva agricultura coincide con la consolidación de otros sectores de actividad emergentes, que resultan complementarios para la sostenibilidad económica y social del medio rural.

Todas estas sinergias permiten frenar e incluso revertir la actual atonía sociodemográfica de estas zonas rurales. En primer lugar, sus habitantes toman conciencia de su papel esencial en todos los procesos de desarrollo local, que potencian adaptándose a las nuevas demandas sociales y funcionalidades del medio rural del interior. Esta mejora de la identidad local y de la autoconfianza de sus habitantes permite frenar el abandono, sobre todo de los más jóvenes, las mujeres y las personas de mayor cualificación y genera una corriente de retorno, en la medida en que se percibe un futuro prometedor en los pueblos.

8. Reflexiones finales

Cabe remarcar que los anteriores escenarios globales son imágenes estereotipadas del devenir de la agricultura y del mundo rural de la España interior. Así, la dualidad expuesta a lo largo del capítulo, si bien puede considerarse un tanto maniquea, explica suficientemente las relaciones causa-efecto de los diferentes procesos de cambio en los que está inmersa la sociedad actual. En todo caso, debe quedar de manifiesto que si bien la caracterización de los dos escenarios globales presentados se ajusta a situaciones extremas, son opciones de futuro realmente posibles (futuribles). No obstante, cualquier situación intermedia que pueda plantearse es igualmente posible. Todo dependerá de la intensidad en el cambio de los vectores analizados.

Debe señalarse también que no se puede concluir nada del análisis de escenarios realizado sobre la probabilidad de ocurrencia de cada uno de ellos. El futuro es una construcción social todavía pendiente de desarrollar, sin que pueda establecerse cuál de las infinitas situaciones de futuro posibles es la más factible. Todo depende de las decisiones individuales y colectivas que se tomen en el presente y en un futuro próximo. El futuro de la agricultura y del mundo rural empieza hoy; sólo depende de las preferencias que sobre los mismos tenga la sociedad.

Capítulo III

PERFIL DEMOGRÁFICO DEL MUNDO RURAL

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Un mundo rural diverso y complejo

A pesar del fuerte proceso de urbanización que ha experimentado nuestro país, todavía una parte significativa de la población española vive en el medio rural. El olvido y la falta de atención de los diferentes escalones de la Administración, que parece que está disminuyendo afortunadamente en los últimos tiempos, contrasta con la importancia de un mundo en el que viven en la actualidad casi diez millones de personas, en nada menos que el 91,4% de los municipios españoles (7.412 municipios).

Reconocer la importancia de este mundo rural constituye el primer paso para incrementar la atención de la Administración, imprescindible porque ésta tiene un papel clave para aumentar la calidad de vida de los territorios rurales. Sin duda, esto es una exigencia de sus habitantes. Pero va más allá de los mismos, porque redundaría en una mayor vertebración y cohesión del territorio nacional.

Un segundo paso necesario es el conocimiento de la realidad actual del mundo rural. Tradicionalmente se ha impuesto una visión negativa del mismo. El despoblamiento, el éxodo rural, el envejecimiento demográfico, el peso de las actividades agrarias y, en general, el escaso dinamismo económico son características que definían al mundo rural, dibujando un conjunto pretendidamente homogéneo, a pesar de que había excepciones que escapaban a esta visión negativa.

En los últimos tiempos, el mundo rural se ha vuelto más diverso y complejo, hasta el punto de que se debe hablar más de distintos espacios rurales. Evidentemente, hay una parte del mundo rural donde continúan las mismas tendencias y características negativas del pasado, pero junto a este “rural profundo” hay otros espacios “ganadores” en términos de dinámica demográfica, coincidentes, en unos casos, con áreas que suponían excepciones a la situación negativa general y, en otros, con áreas deprimidas que ahora mejoran. El resultado final a escala nacional es una recuperación de la población rural. Pero, al igual que en el pasado, este hecho positivo no debe hacer olvidar la persistencia de un panorama sombrío en amplias zonas de la España rural.

Esta diversidad y complejidad del mundo rural se reproduce en las características de la población. Basta con contemplar las grandes diferencias espaciales existentes en tres procesos que están marcando y van a marcar el presente y el futuro del espacio rural español. Por un lado, el envejecimiento presenta ritmos diferentes como consecuencia de la dispar in-

fluencia en cada territorio de los factores que lo condicionan (natalidad, movimientos migratorios...). Por otro, la vieja homogeneidad de la población rural por su origen se resquebraja por la creciente llegada de inmigrantes extranjeros, pero con ritmos y características diferentes en función del territorio. Por último, el proceso de abandono de la actividad agraria y la conversión del espacio rural en multifuncional se encuentra mucho más avanzado en las áreas rurales “ganadoras” que en las que conforman el “rural profundo”.

2. Recuperación selectiva de la población rural

Al igual que en otros países de nuestro entorno, la población rural española ha iniciado la senda de la recuperación. En la última década del siglo pasado se inició una recuperación que se intensificó en los primeros años del siglo XXI. El incremento de algo más de medio millón de personas entre 2001 y 2005 duplica el crecimiento del último intercensal y es el resultado de una nueva situación migratoria de predominio de los flujos inmigratorios sobre los emigratorios. La recuperación, además, podría ser mayor si no fuera por la existencia de un crecimiento natural negativo, fruto de décadas de éxodo rural, que han provocado una baja natalidad y un notable envejecimiento de la población, lo que posibilita una elevada mortalidad.

La ralentización del éxodo rural y la presencia de crecientes flujos inmigratorios constituyen el motor de la recuperación. Son una prueba evidente del nuevo poder de atracción del mundo rural, asociado a factores sociales, económicos y medioambientales, que está sustituyendo en muchos territorios al sentimiento de rechazo dominante en el pasado.

La recuperación de la población, su intensificación y expansión territorial desde comienzos del presente siglo, son datos irrefutables que generan un cierto optimismo sobre el futuro de los espacios rurales. Pero se debe hacer un ejercicio de prudencia y rebajar las expectativas por el carácter selectivo de la recuperación. Así, ciñéndonos al período 2001-2005, la pérdida de población sigue estando presente aún en el 54,7% de los municipios rurales, en cuatro comunidades autónomas (Castilla y León, Extremadura, Galicia y Asturias) y en 16 provincias, que podrían ser hasta diez más si tuviéramos en cuenta aquellas donde, a pesar del crecimiento de su población rural, siguen siendo mayoría los municipios con dinámica demográfica regresiva.

Por tanto, una parte significativa del espacio rural español, que coincide en general con áreas de montaña no beneficiadas por el turismo y con áreas llanas marginales alejadas de las ciudades y de las principales vías de comunicación, sigue padeciendo el despoblamiento, bien fruto de la conjunción del éxodo rural y de un crecimiento natural negativo, bien como

consecuencia sólo de este último. La situación es muy negativa en los municipios pequeños (los de 2.000 y menos habitantes). En ellos, la recuperación es difícil ante las graves carencias de servicios, equipamientos e infraestructuras que padecen, en contraste con la mejor situación de los municipios rurales de más de 2.000 habitantes, que son los responsables del 96,3% del incremento de la población rural entre 2001 y 2005. Estos municipios disponen, por su tamaño, de unos servicios y equipamientos que contribuyen a frenar el éxodo rural, a hacerlos atractivos para la vuelta de antiguos emigrantes y a convertirlos en destinos de los habitantes de pueblos cercanos más pequeños. Si además tienen un cierto dinamismo económico, es lógico que lideren la recuperación de la población rural.

Buena parte de los pequeños municipios de las áreas deprimidas demográficamente siguen abocados a un futuro de despoblamiento, que en muchos casos culminará con su desaparición. Las soluciones no son fáciles, pero tampoco desconocidas. Evidentemente, hay que intentar frenar la emigración y, sobre todo, aumentar la inmigración. Y esto pasa por la creación de empleo y de unas condiciones de vida aceptables. Respecto a la primera cuestión, un buen camino es la apuesta por el desarrollo local, en el marco de programas como el PRODER y el LEADER, basados en la explotación de las potencialidades que tienen esos territorios. Para la segunda, es clave el papel de la Administración autonómica y de la central. Lograr una suficiente calidad de vida implica resolver las grandes carencias de infraestructuras, equipamientos y servicios que tienen estos municipios y que difícilmente pueden afrontar por sí mismos dadas sus limitaciones presupuestarias. El escaso tamaño de muchos municipios impide o dificulta la presencia de estas dotaciones, por lo que es necesaria una buena política de ordenación territorial a escala comarcal y subcomarcal que las garantice, con una localización que sea fácilmente accesible al conjunto de la población.

La combinación de estas dos vías es más eficaz que las iniciativas locales para formar o atraer familias que están proliferando en muchos municipios. Sin negar su éxito, limitado en muchos casos al corto plazo, son iniciativas insuficientes para revertir un proceso de despoblamiento y desaparición de municipios que tiene, además, consecuencias económicas, sociales, patrimoniales y medioambientales desastrosas.

Frente a una España rural que pierde población, hay otra donde predomina el crecimiento. En unos casos, son municipios ubicados en antiguas áreas de emigración, en las que el crecimiento es escaso y poco significativo por sus características, al deberse sólo a la llegada de personas mayores jubiladas con o sin su pareja. Pero en otros, el crecimiento es mayor y sus efectos demográficos y económicos son más favorables. Estas últimas zonas se sitúan, por una parte, en regiones y provincias de fuerte desarrollo económico y alto grado de urbanización, cuyo espacio rural siempre ha tenido un comportamiento demográfico progresivo en relación

con su dinamismo económico. Por otra parte, coinciden con espacios emergentes (La Rioja, Aragón, Navarra, Castilla-La Mancha...), que han invertido su tradicional dinámica de pérdida de población desde los años noventa al intensificarse y extenderse los procesos que antaño beneficiaban a un número limitado de municipios que no lograban compensar con sus ganancias las pérdidas del resto.

En los espacios ganadores, las causas del crecimiento pueden ser diversas y a veces actúan conjuntamente. Si se hace un ejercicio de generalización, el crecimiento más significativo se asocia a cuatro tipos de espacios rurales:

1. Los municipios cercanos a las áreas urbanas que se benefician de su expansión residencial y productiva. Aunque estadísticamente se consideran rurales, funcionalmente no lo son. Tienen altas tasas de crecimiento de población, vivienda y empleo y se integran en las cada vez más extensas áreas suburbanas y periurbanas que rodean a las ciudades.

2. Los municipios que se benefician del efecto dinamizador del binomio turismo-construcción en las áreas litorales y en las montañosas con turismo, y en general en los municipios con apreciables recursos patrimoniales.

3. Un conjunto de municipios que basan su crecimiento en el sector agrario, asociado al desarrollo de una agricultura comercial intensiva y rentable necesitada de abundante mano de obra.

4. Los municipios donde el crecimiento demográfico se relaciona con los procesos de industrialización, tanto exógenos (por la creciente descentralización desde áreas industriales próximas), como endógenos (asociados a la presencia de sistemas productivos locales).

En todos estos espacios, la inmigración es importante. Una de sus consecuencias es la rápida transformación demográfica, social, económica y paisajística de unos municipios que no están preparados para ello por su nivel de infraestructuras, equipamientos y servicios. Se debe lograr que este crecimiento sea sostenible, ordenado y respetuoso con los valores medioambientales del mundo rural, intentar que no se pierda su identidad cultural y alcanzar una convivencia sana entre la población autóctona y la foránea. Estos objetivos deben ser prioritarios para todas las Administraciones Públicas y en especial para las corporaciones locales.

3. Las migraciones: factor clave

Si la población rural está creciendo se debe a unos movimientos migratorios que dejan un saldo positivo en el 55,9% de los municipios rura-

les, fruto de una creciente inmigración y una ralentización de los tradicionales flujos emigratorios. La nueva situación migratoria se caracteriza por la diversidad y la complejidad.

En primer lugar, diversidad espacial. La tasa de migración neta opone espacios que atraen población por su dinamismo económico o su atractivo residencial a espacios expulsores de población por su mala situación económica y las carencias dotacionales que sufren, que disminuyen la calidad de vida de sus habitantes. Pero esa diversidad espacial general se reproduce en cada tipo de flujo migratorio, que tiene una intensidad espacial dispar y, a veces, contradictoria con respecto a otros flujos en cada territorio. En definitiva, el mapa de las migraciones, coincidente en general con el del dinamismo económico, es el resultado final de la suma de un conjunto de flujos particulares en los que se observan configuraciones espaciales distintas.

En segundo lugar, la situación es más compleja que en el pasado en aspectos tales como la procedencia de la migración, los tipos de flujos y las características de los migrantes.

Por lo que se refiere a la procedencia, en las migraciones internas se produce un progresivo incremento de los desplazamientos de corto recorrido (interprovinciales) en detrimento de los de mayor distancia, relacionados con el peso creciente de las migraciones residenciales suburbanas y periurbanas. Junto a ello, también se produce una mayor diversidad por la importancia que está alcanzando la inmigración extranjera.

La convivencia de tipos de migraciones diferentes, incluso en un mismo ámbito espacial, es otra característica de la situación actual. El éxodo rural se ha ralentizado, pero no ha desaparecido. En 2005, constituía el flujo migratorio más importante y el responsable directo de la existencia de un saldo migratorio negativo en el espacio rural de unas 17 provincias del interior y del noroeste del país.

Pero hay otro tipo de flujos. Por ejemplo, las migraciones de retorno tienen un papel destacable en el espacio rural. Esta migración está integrada por personas que vuelven a su lugar de origen tras una antigua emigración; su composición interna muestra su propia complejidad, al estar formadas por personas jubiladas junto con personas adultas laboralmente activas y jóvenes. La importancia del retorno demuestra que el mundo rural no ha sido olvidado por buena parte de sus antiguos emigrantes. A él se vuelve por motivos residenciales tras la jubilación, pero también tras un trabajo temporal en otro lugar, como estrategia de resistencia temporal ante una situación de desempleo o sencillamente por juzgar que el proyecto de vida laboral es más fácil en un medio conocido en el que se tiene una buena red de relaciones sociales.

Las migraciones de amenidad u ocio se solapan en parte con el retorno. En ellas, la búsqueda de un destino en un ámbito agradable por sus condiciones medioambientales explica un desplazamiento que puede aprovechar o no la existencia de una antigua segunda residencia.

Al margen de estos flujos, los principales responsables de la recuperación de la población rural son las migraciones laborales y las residenciales en el entorno de las ciudades. Las primeras demuestran la creciente capacidad de atracción laboral de una parte de los espacios rurales. En la actualidad, todos los sectores de actividad ofrecen nichos de empleo para una inmigración de procedencia básicamente urbana.

Por su parte, el motivo residencial predomina en los municipios rurales integrados en las cada vez más extensas áreas suburbanas y periurbanas. La necesidad de una vivienda de precio asequible o en un entorno de mayor calidad medioambiental constituyen dos razones de peso que explican la creciente llegada de inmigrantes procedentes de las cercanas áreas urbanas.

Por último, hay que añadir la inmigración extranjera. Se trata en este caso de un flujo transversal porque está presente, en mayor o menor medida, en la mayoría de los flujos migratorios. Los extranjeros nutren parte de las migraciones de amenidad, están muy presentes en los flujos laborales y son cada vez más importantes en las migraciones residenciales periurbanas, pues comparten con los españoles las dificultades de acceso a una vivienda en alquiler o en propiedad.

La diversidad de flujos migratorios provoca una mayor complejidad de las características de los migrantes. El perfil de migrante joven, en edad de procrear y trabajar, asociado a la inmigración laboral y al éxodo rural –con un sesgo femenino añadido en este último flujo– convive con otros tipos de personas. Por un lado, con los mayores que nutren las filas de las migraciones de amenidad, las de carácter asistencial y parte del retorno. Por otro, con la presencia también numerosa de población juvenil e infantil, vinculada, por ejemplo, al carácter familiar de las migraciones residenciales periurbanas y suburbanas o a los procesos de reagrupamiento familiar en el colectivo de inmigrantes extranjeros.

Esta diversidad de los migrantes exige matizar las consecuencias demográficas de los flujos migratorios. En el caso del éxodo rural, los efectos negativos son evidentes al provocar pérdidas de población, envejecimiento y masculinización de la estructura por edad y sexo de la población y un menor número de nacimientos. En los flujos inmigratorios, los efectos positivos en estos tres aspectos se producen en la inmigración laboral y residencial periurbana. Pero no sucede así en aquellos donde hay una presencia notable de personas mayores. En ellos, la repercusión positiva en el crecimiento de la población a corto plazo puede transformarse en

pérdidas aún mayores a medio y largo plazo al aumentar el envejecimiento y la mortalidad. Por otra parte, es posible que el crecimiento de población ocasionado por esta inmigración enmascare la continuidad del éxodo rural. Este fenómeno se produce en un buen número de municipios del interior y del noroeste del país. Constituye una razón más para la prudencia ante el optimismo generado por la presente recuperación de la población rural.

4. Una sociedad envejecida y masculinizada

El envejecimiento y la masculinización de la población son dos características del mundo rural que lastran su futuro. La emigración, que ha afectado más intensamente a las mujeres por la escasez de empleos adecuados para ellas en el medio rural, ha descompensado la estructura demográfica por sexo. El éxodo rural, junto con la caída de la fecundidad y el incremento de la esperanza de vida, ha provocado un envejecimiento de la población rural muy superior a la del mundo urbano. Evidentemente, la gravedad del envejecimiento y la masculinización no es la misma en todo el espacio rural español: castiga con mayor intensidad a aquellos territorios con más éxodo rural y, en general, a los municipios rurales pequeños.

Los flujos inmigratorios crecientes suponen una luz de esperanza en este panorama tan sombrío definido por la ausencia de relevo generacional, pero habría que rebajar el optimismo que genera.

En primer lugar, el volumen de la inmigración y su carácter reciente no es suficiente para vencer la inercia demográfica creada tras décadas de emigración. Los indicadores de estructura demográfica son actualmente peores que los de los dos años censales últimos a escala regional y provincial. Eso sí, se aprecia una ralentización de la tendencia negativa.

En segundo lugar, los efectos de la inmigración en la estructura demográfica pueden variar en función del tipo de flujo migratorio. En los laborales y residenciales periurbanos, la presencia de población joven repercute positivamente al ralentizar el envejecimiento o incluso rejuveneciendo espacios antes muy envejecidos. Más discutible es la reducción de la masculinización, porque al menos en los flujos laborales, y especialmente en el caso de los extranjeros, hay un sesgo masculino en la inmigración. Por el contrario, en los flujos de amenidad y retorno, compuestos sobre todo por personas mayores, hay un claro factor de sobre-envejecimiento.

Por último, los efectos positivos de la inmigración no afectan a todos los espacios rurales. Aquellos que tienen saldos migratorios negativos fruto de la continuidad del éxodo rural o saldos positivos debido sólo a los flujos de retorno y amenidad continuarán con los procesos de envejeci-

miento y masculinización; incluso se agravarán y tenderán hacia el despoblamiento. La situación mejorará, en cambio, allí donde predominen y se intensifiquen los flujos laborales y residenciales periurbanos y suburbanos.

Uno de estos flujos inmigratorios laborales está cambiando la fisonomía tradicional de la sociedad rural. En los últimos años se ha producido un importante crecimiento de la inmigración extranjera. La causa principal es la existencia de una oferta de empleo en los distintos sectores de la actividad económica. Los efectos demográficos y económicos de esta inmigración son positivos. En muchos municipios constituyen la parte más numerosa de los flujos inmigratorios, contribuyendo decisivamente al crecimiento de la población, además de ser un factor de rejuvenecimiento y de aumento de la natalidad. Por otra parte, su aportación a la generación de riqueza en el medio rural no es nada desdeñable, como trabajadores y como consumidores. Sin embargo, su presencia plantea el reto de la convivencia entre dos colectivos con pautas socioculturales diferentes. La integración social es difícil en municipios tan pequeños. Ésta se debe lograr a partir del diseño de políticas laborales y sociales adecuadas a la realidad del medio rural. Las Administraciones Públicas, además, deberían aprovechar la buena coyuntura económica actual en la que se diluyen las tensiones sociales para avanzar en la senda de la integración social.

La inmigración laboral es una buena noticia para el mundo rural. Más allá de que en algunos casos los inmigrantes ocupen empleos ya existentes que no cubre una población local con escasez de mano de obra joven, lo trascendente es que se está creando nuevo empleo, reactivándose la vida económica de bastantes pueblos. Además, ese empleo no se crea sólo en la agricultura y, más concretamente en la agricultura comercial, intensiva, necesitada de mucha mano de obra. Por el contrario, el turismo, la construcción, la industria, el comercio, la hostelería o los servicios han incrementado su volumen de empleo en los últimos lustros.

El mundo rural está dando oportunidades de trabajo, ligadas tanto a iniciativas propias que intentan explotar las potencialidades de ese medio como a aquellas relacionadas con los procesos de descentralización y deslocalización empresarial en la actual economía postindustrial. Su consecuencia es la creciente transformación del mundo rural en un espacio multifuncional. El proceso de abandono de la agricultura continúa, pero se diversifica la actividad. El hecho de que en 2001 sólo el 21,3% de los municipios sigan teniendo una estructura ocupacional dominada por el sector primario demuestra que se está consolidando una nueva ruralidad, definida por una situación en la que la mayor parte de su población ya no está ocupada en la actividad agraria.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. Un territorio cada vez más difícil de delimitar

Desde las últimas décadas del siglo pasado, los territorios rurales de los países desarrollados están inmersos en un proceso de cambio y reestructuración. Este hecho ha roto con la antigua homogeneidad del pasado, provocando la aparición de un espacio rural más diverso, plural y complejo.

Frente a una situación tradicional, caracterizada en la mayoría de los países por el descenso de la población ligado al éxodo rural y por una estructura productiva marcada por el peso de las actividades agrarias, aparece un nuevo panorama en el que destaca la recuperación de la población y una mayor diversificación de la actividad rural.

El factor migratorio es el gran responsable del cambio en la dinámica demográfica de los espacios rurales. En unos casos, porque el tradicional éxodo rural se ha ralentizado hasta el punto de que se ha compensado con un saldo natural positivo. En otros, y es lo más frecuente, por el incremento de los flujos inmigratorios, que han salvado incluso el obstáculo de un crecimiento natural negativo por el fuerte envejecimiento de la población rural.

Estos flujos crecientes tienen una composición compleja porque combinan, con intensidades diferentes según las zonas, corrientes de retorno con flujos vinculados al ocio, migraciones residenciales, migraciones laborales y colectivos de neorurales. Además, en ellos participan la población autóctona y, de forma cada vez más importante, la población extranjera.

Junto a la recuperación de la población aparece una nueva funcionalidad rural. Lejos de la especialización en sectores tradicionales, el medio rural está creando trabajo en los servicios, la industria y la construcción, hasta el punto de que en muchos territorios las actividades agrarias ya no son ni exclusivas ni mayoritarias¹. En la economía postindustrial, en un contexto de mejora de la información, de las comunicaciones y de las infraestructuras de transporte, se ha producido una diversificación y una descentralización y deslocalización de actividades productivas que ha beneficiado a muchos ámbitos rurales².

¹ García Sanz, B. (1999): "Perspectivas de la sociedad rural: una regeneración necesaria", en *Revista de Estudios Cooperativos*, 68, 155-169.

² Fundación Encuentro (2005): "La nueva movilidad residencial", en *Informe España 2005*. Madrid, 265-324.

Ahora bien, estos cambios, y España es un buen ejemplo, no se han producido en todos los espacios rurales, ni lo han hecho con la misma intensidad. En muchos países se ha consolidado una fuerte asimetría territorial³, porque junto a territorios donde es patente la revitalización y su catalogación como espacios emergentes, otros continúan en una situación de declive o estancamiento. Estos últimos se caracterizan por el despoblamiento, el éxodo rural, la insuficiencia de un crecimiento natural que en muchos casos es negativo, el envejecimiento y la ausencia de dinamismo económico. Los primeros ganan población y están sufriendo cambios más o menos apreciables en su estructura sociodemográfica y su funcionalidad económica. Estas áreas ganadoras son diversas. En unos casos se trata de espacios que se han ido convirtiendo en zonas de expansión residencial y productiva de cercanas áreas urbanas; en otros, de municipios y comarcas de intensa modernización y transformación agraria; también son importantes las zonas beneficiadas por procesos de desarrollo endógeno ligados a la industria; así mismo, el binomio turismo-construcción está en la base del crecimiento de otras áreas; y, por último, no se debe olvidar la influencia de las migraciones de retorno o las neorrurales.

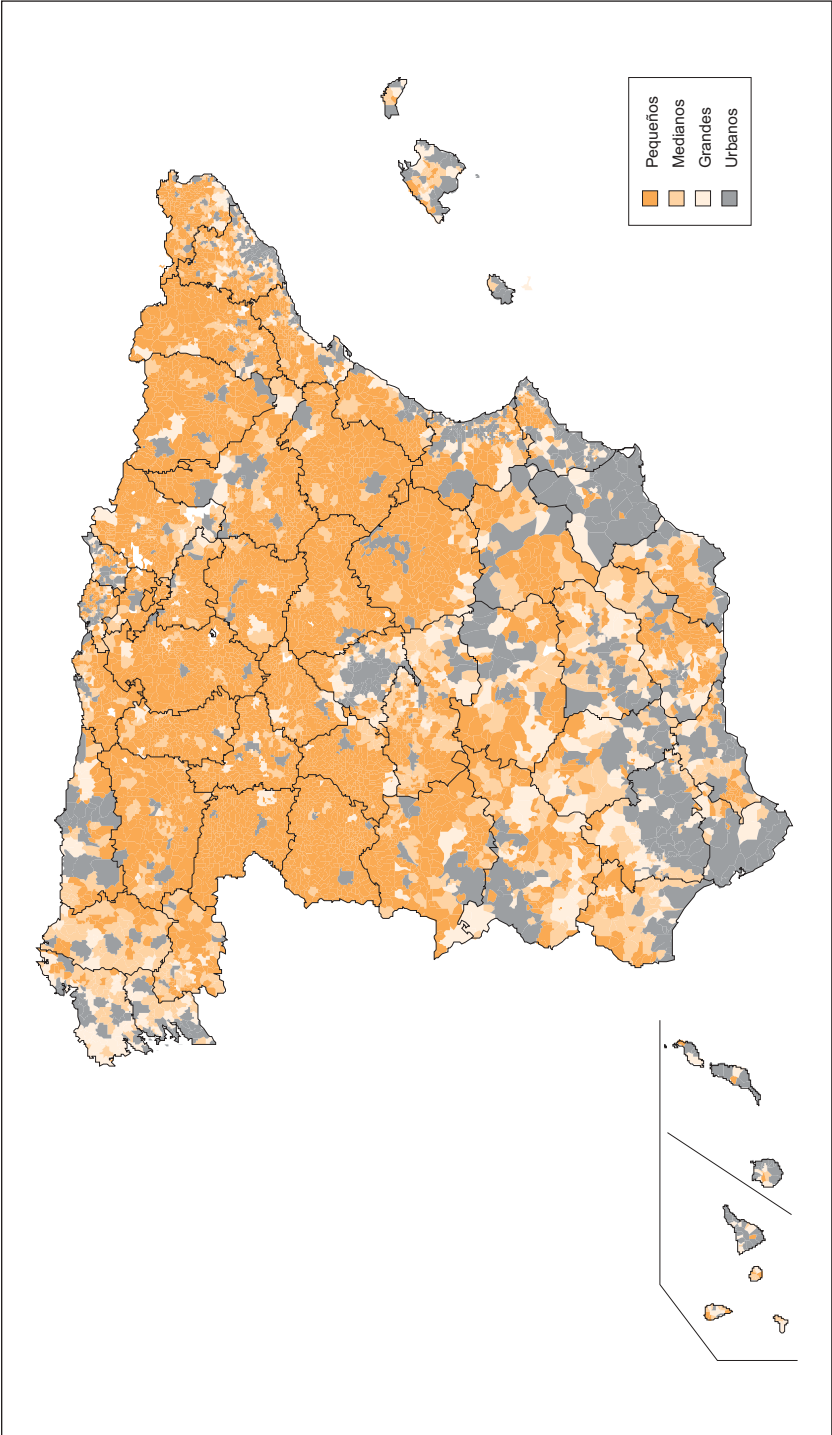
Además, la diversidad es aún mayor, porque tanto en áreas ganadoras como perdedoras pueden convivir dinámicas diferentes a la general de cada zona en función de distintos factores, entre los que destaca su cercanía a áreas urbanas o el tamaño del municipio. Así, la recuperación parece centrarse en los municipios de tamaño mediano y grande, apenas si toca a los de pequeño tamaño y alcanza los valores más elevados en los municipios rurales incluidos en las áreas periurbanas de las ciudades.

También es importante el cambio que se ha producido en la percepción de lo rural. De una valoración claramente negativa se ha pasado a otra positiva. Por un lado, se contrapone al malestar urbano extendido en nuestras ciudades, la calidad de vida de un medio rural más saludable, tranquilo, seguro y sociable. Por otro, se subrayan los valores ecológicos intrínsecos de los espacios rurales. Además, la propia población autóctona manifiesta el apego a su tierra. Lo demuestran los flujos de retorno de antiguos emigrantes y también el deseo de muchos jóvenes de permanecer en el medio rural si se dieran las condiciones necesarias para mantener una suficiente calidad de vida⁴.

³ Romero González, J. y Farinós Dasí, J. (2004): "Los territorios rurales en el cambio de siglo", en Romero González, J. (coord.): *Geografía humana*. Barcelona: Ariel, 333-394.

⁴ Las dos terceras partes de los jóvenes preferirían permanecer en el medio rural si pudieran. Véase González, J. J. (2003): "Juventud rural y relevo generacional en la agricultura", en Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: *Libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural*.

Gráfico 1 – Distribución de los municipios según su tamaño. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

En este capítulo se pretende dar una imagen clara y territorializada de la situación actual de la población rural. En primer lugar, se presentarán los cambios en la dinámica demográfica reciente que están contribuyendo a sustituir la vieja imagen de declive generalizado por otra más compleja y plural en la que conviven deterioro y recuperación. A continuación, se profundizará en la movilidad espacial y los procesos que la condicionan, por ser el factor que más está contribuyendo a los cambios en la población rural. Por último, se destacarán algunas de las características principales de la población de los espacios rurales españoles.

En el trabajo se ha utilizado como unidad de análisis el municipio y no la entidad de población por la mayor disponibilidad y homogeneidad de los datos y para evitar las consecuencias del secreto estadístico en unidades espaciales muy pequeñas. En cuanto a la delimitación de los municipios rurales, se ha seguido un criterio cuantitativo: el tamaño de la población del municipio. En concreto, se han considerado rurales los municipios de 10.000 y menos habitantes, intentando salvar así el problema que se plantea en las provincias del norte del país donde cada municipio está formado por un buen número de entidades cuya suma supera claramente el umbral tradicional de los 2.000 habitantes. Se englobarían dentro de rurales los municipios que el INE definía como intermedios. En este trabajo se denominan municipios rurales medianos y grandes (2.001 a 5.000 y 5.001 a 10.000 habitantes, respectivamente) (gráfico 1). La elección del umbral de 10.000 habitantes nos acerca, además, a los resultados de la aplicación de otros criterios cuantitativos por parte de organismos como la OCDE y la Unión Europea en la delimitación del espacio rural español. También posibilita comparaciones con otros trabajos donde se ha utilizado este umbral delimitador⁵.

2. Cambios y permanencias en la dinámica de la población

En 1950 residían en los municipios rurales 13.475.071 personas (47,9% de la población total), mientras que en 2005 sólo lo hacían 9.772.364 (22,2%). Esta pérdida de 3.702.707 de personas en valores absolutos y del 27,5% en valores relativos se ha producido en un período de tiempo en el que se pueden distinguir varias etapas.

La mayor intensidad de esta pérdida de población rural se produjo durante la llamada “segunda fase de urbanización” o “fase de aceleración del proceso de urbanización del país”⁶, coincidente en gran parte con los años del “desarrollismo económico”, que marcaron los momentos álgidos

⁵ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2003).

⁶ Precedo Ledo, A. (1996): *Ciudad y desarrollo urbano*. Madrid: Síntesis.

del éxodo rural, dirigido hacia los principales núcleos urbanos y áreas limítrofes de influencia de las principales zonas dinámicas del país. El deterioro demográfico se generalizó en la mayoría de los municipios rurales⁷ con la emigración como factor clave del mismo. Esta sangría demográfica se vio reforzada en muchos municipios por un crecimiento natural negativo, que refleja la falta de potencial interno revitalizador de buena parte del mundo rural.

A partir de la segunda mitad de los años setenta se entra en una nueva etapa marcada por una menor intensidad en la pérdida de población rural. Por un lado, la crisis económica frena el éxodo rural, pues disminuye el poder de atracción de los antiguos focos de inmigración, y en especial de aquellos con una estructura productiva basada en los sectores o subsectores más afectados por la crisis. Por otro, la escasez de efectivos dispuestos a emigrar, por el vaciamiento de las cohortes de jóvenes y adultos tras años de emigración y su no renovación por la escasísima natalidad, contribuye a disminuir el éxodo rural. Como consecuencia, muchos municipios aminoran las pérdidas o incluso, cuando existe un cierto potencial demográfico interno, reaparece una dinámica de crecimiento.

Hay otros fenómenos incipientes que ralentizan la pérdida de población en el mundo rural: la aparición de flujos migratorios de retorno de jubilados o prejubilados, pero también de personas activas que sufren las secuelas de la crisis; los flujos por motivos de ocio con destino hacia áreas con cierta calidad medioambiental; o las migraciones asociadas al crecimiento de los procesos de suburbanización o periurbanización de las áreas urbanas, que benefician a los municipios que estadísticamente se consideran rurales, aunque no lo sean funcionalmente. Pero, a pesar de estos flujos, la población rural del país sigue descendiendo, aunque en menor número de municipios que en la etapa anterior y, en muchos casos, como consecuencia sobre todo de un crecimiento natural negativo.

La última década del siglo XX y los primeros años del reciente siglo suponen un cambio en la dinámica regresiva de la población rural dominante desde la década de los años cincuenta. Ese largo período de pérdidas es el responsable de la imagen negativa que tiene hoy el mundo rural, que se asocia con despoblamiento, envejecimiento demográfico y falta de dinamismo económico⁸. Estas tres características siguen estando presentes en la actualidad. De hecho, el 68,7% de los municipios de 10.000 y menos habitantes perdieron población en la última década del siglo pasado. Pero también es cierto que ha habido cambios positivos. El incremento de municipios con dinámica de crecimiento es uno de ellos (30,7% entre 1991 y

⁷ Ferrer Regales, M. y Calvo Miranda, J. L. (1994): *Declive demográfico, cambio urbano y crisis rural*. Pamplona: Eunsa.

⁸ Fundación Encuentro (2005).

2001, que llega al 44% entre 2001 y 2005). Otro muy significativo es que en la década de los noventa y primeros años del presente siglo la población rural española detiene su descenso e inicia una recuperación que posibilita poder aplicar al mundo rural español el término “renacimiento de lo rural”, formulado por B. Kayser para Francia en 1990. Esta recuperación se relaciona con una agudización de los factores y procesos señalados para la etapa anterior; a los que habría que añadir otros como la consolidación de procesos de desarrollo local y, sobre todo, el incremento considerable de la población extranjera en el ámbito rural en los últimos años.

Sin embargo, la convivencia de esta recuperación con una mayoría de municipios que siguen perdiendo población relativiza el término de Kayser y pone de manifiesto la complejidad del mundo rural español. No hay un espacio rural homogéneo, sino distintos tipos de espacios rurales con dinámicas demográficas diferenciadas e incluso contrapuestas.

2.1 *Evolución reciente*

En los últimos quince años se ha producido una recuperación de la población rural española que es marcadamente selectiva, pues afecta sólo a una parte de las comunidades autónomas españolas; además, se centra en los municipios grandes y medianos⁹.

El análisis reciente de la evolución de la población rural (tomando como población de referencia la de 2005 para evitar las distorsiones provocadas por el cambio de consideración de un municipio de rural a urbano y viceversa al modificarse el tamaño de su población) permite distinguir dos subperíodos: 1991-2001 y 2001-2005, diferenciados tanto por la intensidad de los valores como por la amplitud de los cambios en el signo de la evolución de la población¹⁰.

Además de la continuidad de los procesos señalados ya en etapas anteriores, ha sido crucial el fuerte incremento de la presencia de extranjeros y el aumento desde los últimos años del siglo pasado del número de nacimientos en todas las comunidades autónomas¹¹. En especial, conviene re-

⁹ Se consideran en este trabajo municipios grandes a los que tienen una población entre 5.001 y 10.000 habitantes. Los medianos tendrían entre 2.001 y 5.000 habitantes. Los pequeños no sobrepasarían los 2.000 habitantes.

¹⁰ Para evitar las posibles distorsiones provocadas por la comparación de datos de diferentes fuentes se han utilizado fuentes homogéneas para los dos subperíodos: los Censos de 1991 y 2001 y los Padrones de 2001 y 2005. La distinta fuente y la diferente fecha del Censo y del Padrón de 2001 explican la disparidad de los datos de ese año que se refleja en las tablas.

¹¹ El número de nacimientos ha pasado en España de 395.989 en 1991 a 466.371 en 2005. También ha aumentado el número de defunciones (337.691 en 1991 y 387.355 en 2005), por lo que el crecimiento natural tiene un incremento escaso y un papel muy secundario en la actual recuperación de la población rural.

saltar la trascendencia de la inmigración extranjera y su carácter reciente. Del primer hecho da muestra el que el número de extranjeros supere ya el medio millón de personas en el mundo rural (Padrón de 2005), lo que supone el 5,8% de toda la población y el 15,1% del total de extranjeros en España. Del segundo, baste un ejemplo. El número de extranjeros en la provincia de Segovia pasó de 1.636 a 7.421 entre 2001 y 2005 en los municipios rurales, reduciéndose los municipios sin extranjeros de 76 a 35 en esos dos años. Si se tiene en cuenta el escaso tamaño de muchos núcleos rurales, su incidencia en los cambios en la intensidad o signo de la dinámica demográfica no es nada despreciable.

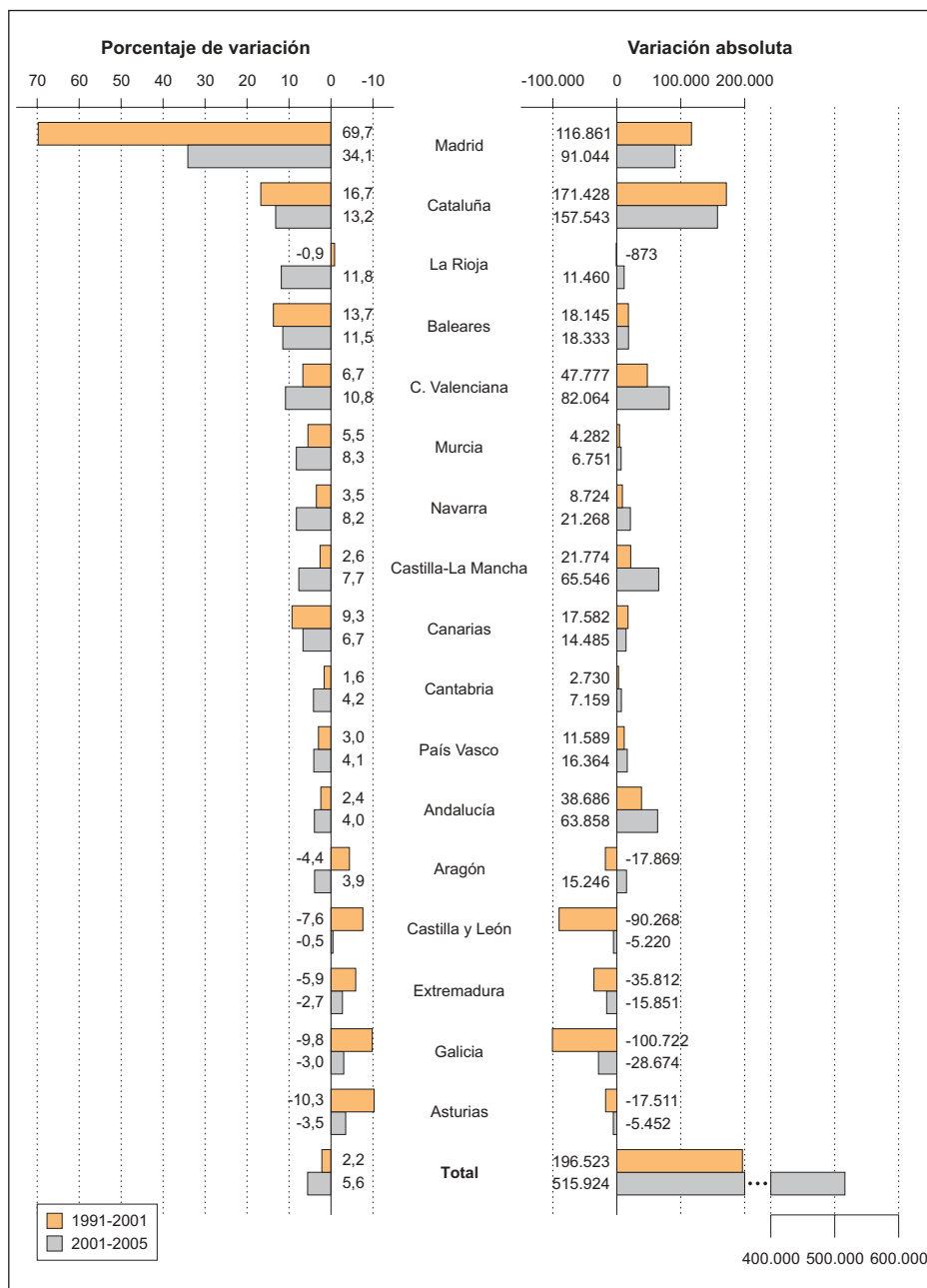
En comparación con la década de los años noventa, los primeros años del presente siglo muestran una mayor intensidad en la recuperación de la población rural y una extensión de la misma a más regiones y municipios.

La ganancia de la población rural casi se ha triplicado en el período 2001-2005 respecto a 1991-2001 (gráfico 2). Otro hecho positivo es que las comunidades autónomas que crecían en los años noventa lo hacen más intensamente (tablas 1 y 2 del Anexo, al final del capítulo), mientras que las que siguen perdiendo población rural lo hacen a un ritmo menor. Así mismo, el número de comunidades autónomas que pierden población rural disminuye, al cambiar su dinámica negativa Aragón y La Rioja. El crecimiento es regresivo sólo en Asturias, Galicia, Extremadura y Castilla y León. El resto de las comunidades autónomas tienen un comportamiento positivo, pero con diferencias apreciables en sus tasas de crecimiento.

En función del signo y la intensidad de los valores es posible efectuar una primera caracterización de los espacios rurales de las comunidades autónomas españolas:

□ Un primer grupo incluiría aquellas comunidades autónomas con espacios rurales con fuerte y continuado crecimiento en los dos subperíodos, que incluso se remonta a etapas anteriores. En este grupo destaca la presencia de Madrid, seguida de Cataluña, Baleares, Comunidad Valenciana, Murcia y Canarias. El factor fundamental del crecimiento de la población rural en Madrid y Barcelona es la extensión de los procesos de suburbanización o periurbanización, que ha convertido a muchos municipios aún rurales en zonas de expansión residencial e industrial de las grandes ciudades. En el resto se suman otros factores, como la importancia del binomio turismo-construcción, la presencia de ámbitos rurales beneficiados por procesos de desarrollo local o la existencia de una agricultura rentable y competitiva. Además, la llegada de trabajadores extranjeros en los últimos años ha favorecido su crecimiento por la vitalidad de su mercado laboral.

Gráfico 2 – Variación de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes por comunidades autónomas. En valor absoluto y porcentaje. 1991-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

□ Un segundo grupo de comunidades autónomas presenta un menor crecimiento, con la aparición incluso de pérdidas de población, bien en alguno de los dos subperíodos recientes (Aragón o La Rioja), continuando con una tendencia secular a la baja, bien en alguna etapa anterior a los años noventa del pasado siglo (Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, País Vasco y Navarra). Dentro de este grupo destacan dos hechos:

— La progresión de la población rural desde 2001 en Castilla-La Mancha, Navarra y La Rioja, con tasas de crecimiento casi similares a las del grupo anterior, con la excepción de Madrid. Evidentemente, la fuerte expansión residencial e industrial madrileña en provincias como Toledo y Guadalajara es un factor clave para entender el caso castellano-manchego, sin olvidar otros como la incidencia de procesos de desarrollo endógeno ligados a la industria o factores demográficos (migraciones de retorno o de ocio ligadas a la segunda residencia). Las otras dos comunidades autónomas dibujan un eje progresivo en el valle del Ebro, en el que tiene mucho que ver la pujanza de su sector agrario, la importancia de la industria agroalimentaria, la expansión residencial e industrial de los cercanos municipios urbanos y la proximidad del País Vasco.

— El escaso crecimiento del País Vasco y de Cantabria, que no compensa el descenso de la población rural en Asturias y Galicia. Esto lleva a definir una macrorregión cantábrica regresiva en su mundo rural por la escasa rentabilidad de su sector agrario y la presencia en la base económica de muchos municipios de actividades del sector secundario en crisis.

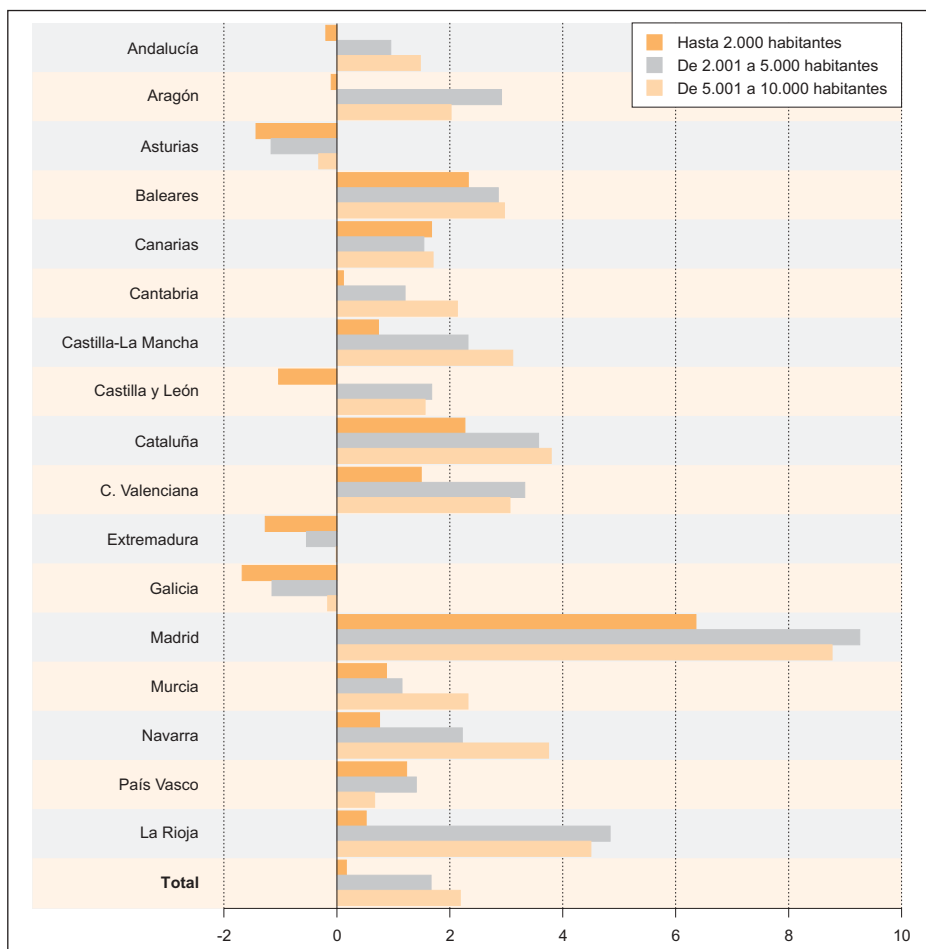
□ Estas dos últimas comunidades autónomas, junto con Castilla y León y Extremadura, definen un tercer grupo caracterizado por la continua pérdida de población rural. Estas dos comunidades autónomas no terminan de superar su tradicional crisis demográfica. El alejamiento de amplias áreas de las mismas de los grandes municipios urbanos del país, su escaso grado de urbanización (con pocas ciudades), el excesivo número de pequeños municipios (que incide en la falta de servicios y equipamientos) y una estructura productiva poco diversificada (donde el sector agrario es aún muy importante) son condicionantes que siguen favoreciendo la emigración, a pesar de que se ha ralentizado debido al propio agotamiento biológico, que se suma a un crecimiento natural negativo que impide cualquier revitalización endógena.

2.2 *La importancia del tamaño municipal*

La recuperación de la población rural no sólo es selectiva desde el punto de vista de las comunidades autónomas, también lo es según el ta-

maño municipal. Tanto en el último período intercensal como en los primeros años del presente siglo –analizados con los datos del Padrón Continuo de 2001 y 2005 para evitar las distorsiones provocadas por la utilización de fuentes distintas (Censo y Padrón)– se observa un comportamiento demográfico diferente. Los pueblos pequeños (hasta 2.000 habitantes) siguen perdiendo población o están estancados; si la ganan, lo hacen con mucha menor intensidad en valores absolutos y relativos que los pueblos medianos (2.001 a 5.000 habitantes) y los grandes (5.001 a 10.000 habitantes), que son los verdaderos responsables de esa recuperación de la población rural desde 1991 (gráfico 3). Evidentemente, estos municipios, por su tamaño, disponen de unos servicios y equipamientos que contribuyen a

Gráfico 3 – Variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes por tamaño del municipio y comunidades autónomas. En porcentaje. 2001-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

frenar el éxodo rural, los hacen atractivos para la vuelta de antiguos emigrantes y los convierten en destinos de la emigración de cercanos pueblos rurales más pequeños. Si además el dinamismo económico está presente por alguna razón (importancia de la actividad turística, industrialización endógena o exógena, desarrollo de la agricultura comercial, etc.) resulta lógico que lideren la recuperación de la población rural.

A escala nacional, la evolución de la población según el tamaño municipal muestra la intensificación y generalización de la recuperación demográfica desde 2001. En la década de los años noventa los municipios pequeños perdían población, y dentro de este grupo también lo hacían todos los tamaños considerados (tabla 1 del Anexo). En el segundo subperíodo, los municipios pequeños se incorporan a la senda del crecimiento que ya tenían los medianos y grandes, al sumarse los municipios de entre 501 y 1.000 y de 1.001 a 2.000 habitantes.

Otro aspecto positivo es que los tamaños municipales que aún pierden población lo hacen, en general, con menor intensidad que en los años noventa y el incremento de los que ya ganaban población es mayor desde 2001; eso sí, manteniendo la gradación de las tasas según el tamaño, en el sentido de que, dentro de las dinámicas de descenso, éste es mayor al disminuir el tamaño, y en las de crecimiento, los incrementos aumentan con el tamaño municipal.

La relación que se establece a escala nacional entre la intensidad de las tasas de crecimiento o descenso de la población y el tamaño municipal también se reproduce a escala autonómica. En el caso de las dinámicas regresivas, éstas son siempre menores en los municipios grandes y medianos, por este orden, que en los pequeños; y dentro de éstos, aumentan al disminuir el tamaño municipal. En el caso de las dinámicas progresivas, las de los municipios pequeños son inferiores a las de los medianos y grandes.

A escala autonómica, el análisis comparativo entre los dos subperíodos considerados muestra una reducción de las comunidades autónomas con pérdidas en el escalón de los municipios pequeños; y dentro de éstos, una tendencia a la concentración de dichas pérdidas en los tamaños más reducidos. En definitiva, una recuperación de la población rural más limitada en la década de los años noventa que en los primeros años del presente siglo. Ahora bien, las diferencias regionales son importantes, pudiéndose definir cuatro situaciones:

► La primera se corresponde con las comunidades autónomas donde la dinámica de crecimiento siempre ha estado presente no sólo en los municipios rurales pequeños sino dentro de éstos en todos los intervalos de tamaño. Conforman este grupo Madrid, Cataluña, Baleares y Canarias, con la inclusión del País Vasco en el segundo subperíodo.

► La segunda viene definida por el crecimiento de los municipios grandes, medianos y pequeños, pero con algunos intervalos de pérdida de población dentro de estos últimos. En la década de los años noventa, además del País Vasco, se incluía en este grupo la Comunidad Valenciana. A partir de 2001, se han sumado La Rioja, Murcia, Navarra, Cantabria y Castilla-La Mancha, lo que demuestra la tendencia general de recuperación de la población. En estas cinco autonomías, los municipios pequeños perdían población en el último intercensal, y dentro de éstos, en todos los tamaños; desde 2001 las pérdidas se limitan en general a los intervalos de tamaños más pequeños (de 100 y menos y entre 101 y 500 habitantes).

► La tercera situación se caracteriza por pérdidas de población en los municipios pequeños que son compensadas o no por el crecimiento de los de tamaño mediano y grande. En la última década del pasado siglo era la situación más frecuente, pues aparecía en ocho comunidades autónomas. En el último subperíodo sólo está presente en Andalucía, Aragón y Castilla y León; esta última es la única comunidad autónoma de este grupo donde continúa el descenso general de la población rural.

► La situación más desfavorable se define por la pérdida de población tanto en los municipios rurales pequeños como en los medianos y los grandes. No hay modificación entre los dos subperíodos en Galicia, Asturias y Extremadura, que dibujan una amplia zona del país alejada de la recuperación.

2.3 *Notable diversidad*

Dadas las grandes diferencias existentes en el interior de las comunidades autónomas y provincias españolas se hace imprescindible descender a la escala municipal en el análisis espacial. La comparación de los mapas de la evolución de la población de 1991-2001 y 2001-2005 refleja la mejoría selectiva de la situación en el mundo rural (gráficos 4 y 5).

En cifras, todavía son mayoritarios los municipios rurales que pierden población, pero tienden a disminuir. La década de los años noventa, con un 68,7% de municipios con pérdidas, supuso ya una cierta mejora con respecto a etapas anteriores, sobre todo si consideramos los quince años álgidos de deterioro y éxodo rural que van desde 1960 a 1975, cuando perdieron población el 87,6% de los municipios rurales. Los primeros años del presente siglo (2001-2005) confirman esta tendencia, al reducirse al 54,7% los municipios con pérdidas de población.

En todas las comunidades autónomas disminuye el número de municipios regresivos en este último subperíodo con respecto al intercensal 1991-2001, pero con ritmos diferentes. Así, el descenso es acusado (supe-

rior al 30%) en las regiones levantinas, Cantabria, Madrid y País Vasco; medio en Canarias, Andalucía, Navarra, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León; y muy escaso (menos del 10%) en Galicia, Asturias y Extremadura.

En definitiva, existe una cierta correspondencia con las diferencias señaladas en la evolución reciente de la población: las comunidades autónomas que pierden población rural son las que presentan menores descensos en los municipios con dinámicas negativas y las que más población ganan, las que más reducen ese número de municipios regresivos.

El análisis espacial municipal descubre los cambios y permanencias en el modelo geográfico de distribución del crecimiento de la población rural en los últimos quince años con respecto a períodos anteriores.

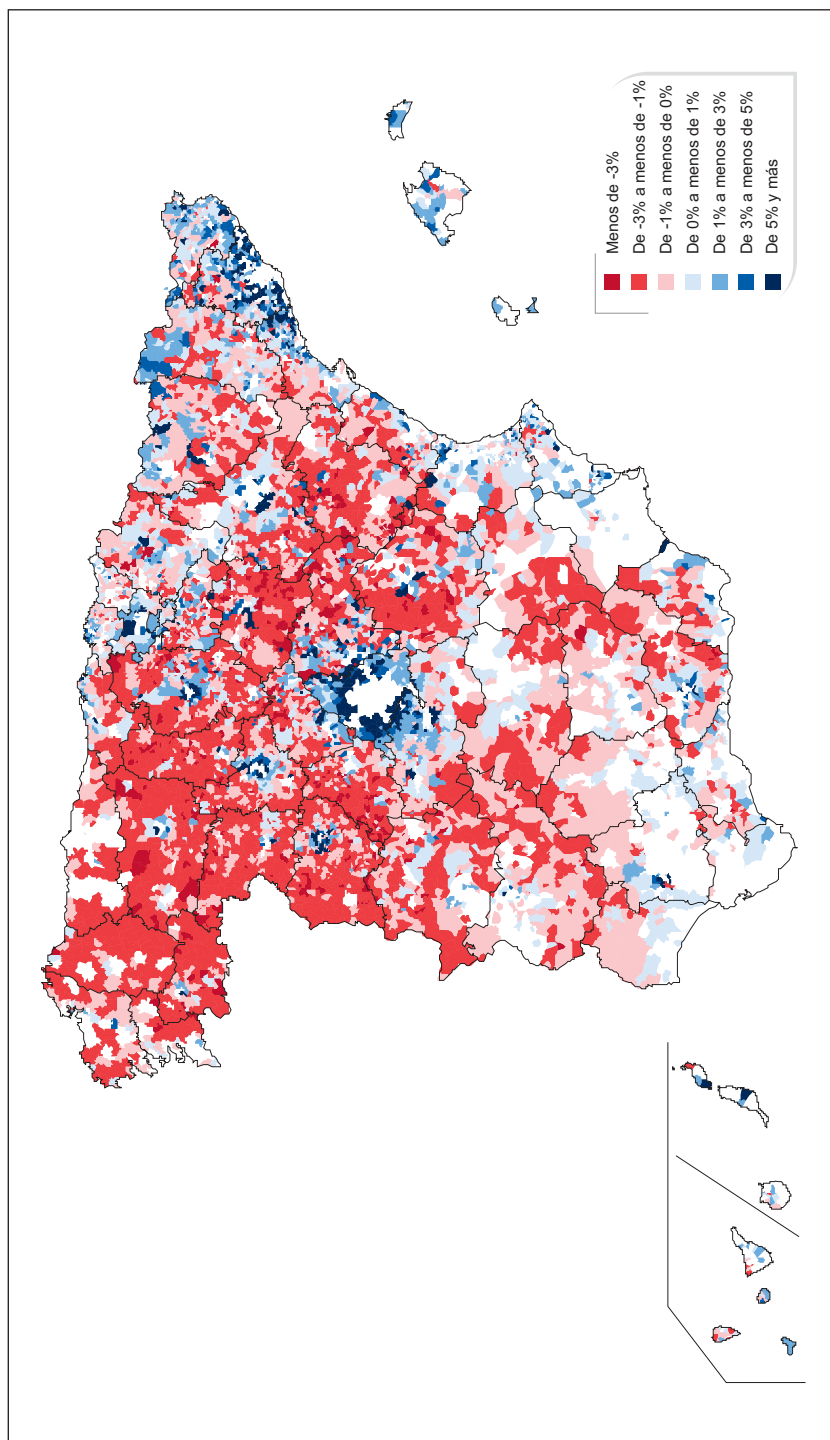
En líneas generales, el viejo modelo geográfico contraponía el interior peninsular (con una tendencia poblacional negativa debido a los procesos emigratorios) a una zona costera en crecimiento. Escapan de esta situación general regresiva algunos municipios del interior que eran cabeceras comarcales que mantenían un cierto desarrollo económico, al igual que otros ubicados sobre todo en el valle del Ebro; por el contrario, tenían una evolución negativa algunos municipios del litoral de Almería, Granada y Castellón, a los que se sumaban otros del interior de Mallorca y de las islas más occidentales de Canarias.

En la última década del siglo pasado se produjeron algunos cambios significativos con respecto al modelo señalado.

Dentro de un contexto de recuperación de la población rural a escala nacional y en muchas comunidades autónomas, se observa en las áreas costeras la oposición entre un litoral mediterráneo e insular en crecimiento, salvo en unos pocos municipios, y un litoral cantábrico con muchos municipios en una situación de deterioro o atonía demográfica.

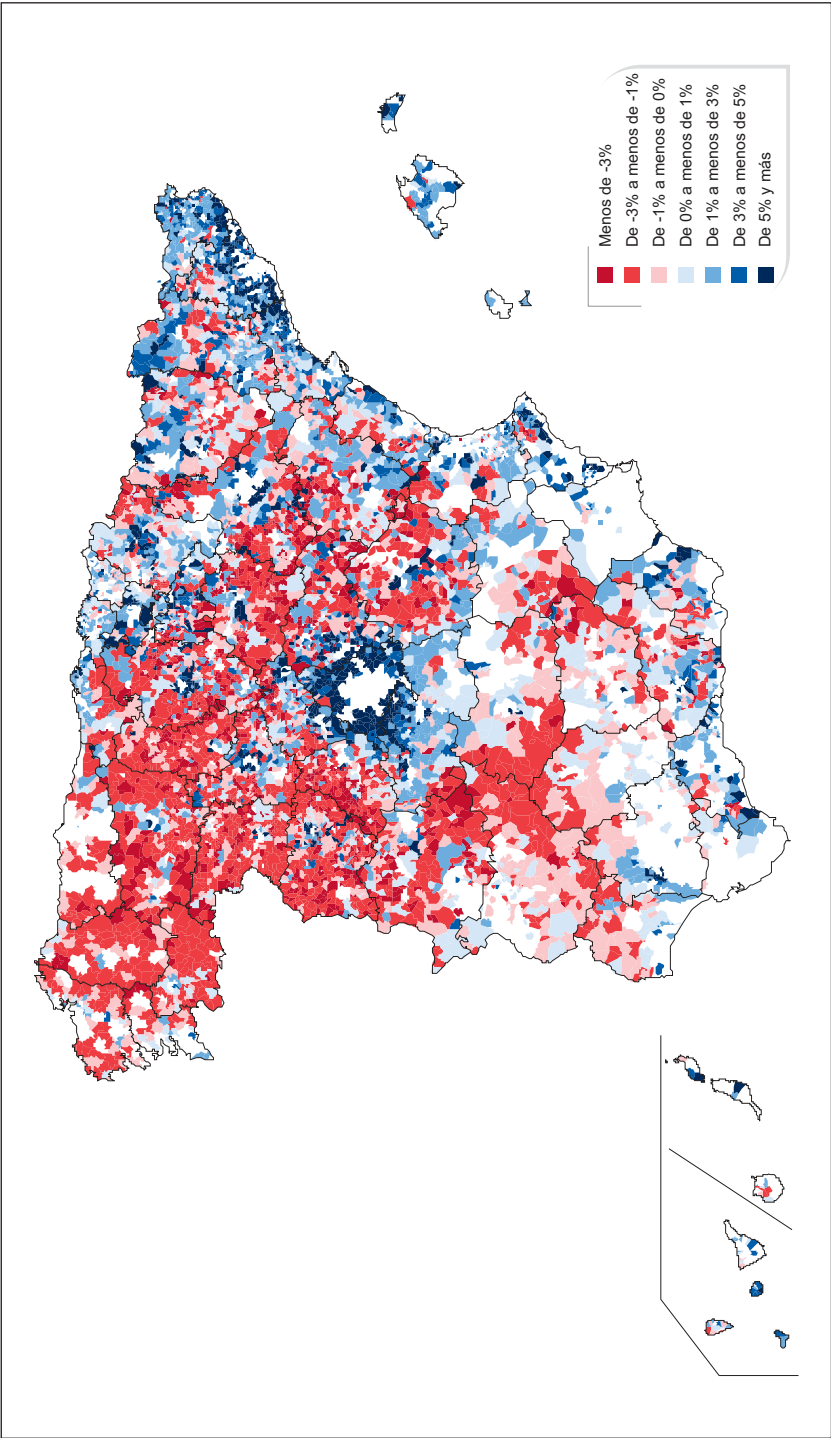
Pero el cambio más notable se produce en la España interior. La recuperación se observa en municipios del valle del Guadalquivir, ampliando una tendencia que se inicia en los años ochenta en los municipios de más de 10.000 habitantes, al ralentizarse los flujos migratorios y contar aún con un cierto potencial demográfico interno. Es más extensa en el eje del valle del Ebro, asociada a procesos de difusión espacial de la industria o de industrialización local y a la importancia y rentabilidad del sector agrícola. También se produce en algunos municipios del Pirineo vinculada a la actividad turística. Por último, y más significativo, en municipios rurales situados en el entorno de las ciudades de los valles del Ebro y del Guadalquivir y de ambas mesetas, fruto de la extensión del proceso de periurbanización a las medianas y pequeñas ciudades. Este proceso es de gran trascendencia en las dos mesetas, porque salvo unos pocos municipios, cuyo crecimiento se debe a procesos de desarrollo endógeno, a los efectos posi-

Gráfico 4 – Tasa de variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 1991-2001



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE; Censo de población, varios años; e INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

Gráfico 5 – Tasa de variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE. Padrón municipal de habitantes, varios años.

tivos de la segunda residencia o al mantenimiento de un cierto dinamismo económico por su condición de cabecera comarcal, la mayoría de los que crecen lo hacen en el entorno de las ciudades.

Al margen de los cambios, la situación de declive sigue coincidiendo en sus valores más altos con las mismas áreas que en etapas anteriores. En muchos casos se trata de comarcas montañosas, como las asentadas sobre las montañas galaico-leonesas, la Cordillera Cantábrica, el oeste del Sistema Central, los Montes de Toledo, Sierra Morena, las Sierras de Cazorla y de Segura o el Sistema Ibérico. Pero en otros son áreas marginales más llanas, como las comarcas limítrofes con Portugal, la Paramera soriana o la Alcarria conquense y de Guadalajara, entre otras.

Los últimos años muestran una agudización del crecimiento y una mayor generalización espacial de la recuperación demográfica.

En las provincias litorales, el primer hecho de interés es la aparición de valores positivos de crecimiento en la zona oriental del Cantábrico. Disminuyen considerablemente los municipios del litoral del País Vasco que mantenían en la última década del siglo pasado una situación de declive o atonía demográfica, en consonancia con el deterioro de muchos municipios urbanos afectados por la crisis en distintos sectores industriales. Además, se suman al crecimiento buena parte de los municipios del oriente cántabro, en relación con el proceso de desconcentración de los núcleos urbanos vascos, facilitado por su proximidad y el aumento de la accesibilidad tras la construcción de la Autovía del Cantábrico.

El segundo hecho de interés en las provincias costeras es la agudización del crecimiento y la extensión del mismo a muchos más municipios del ámbito mediterráneo. De hecho, en todas las provincias, desde Málaga a Girona, excepto en Alicante ($-29,2\%$), se reduce al menos un 30% el número de municipios con pérdidas de población con respecto a la década anterior. Evidentemente, los procesos de periurbanización en un área tan urbanizada son un factor importante, destacando sobre todo la expansión del periurbano barcelonés al afectar a más municipios de su propia provincia y de modo más general que en la década anterior a áreas del sur de Girona y del norte de Tarragona. Además, a menor escala, esta periurbanización se reproduce en el resto de las ciudades medianas y en buena parte de las pequeñas. Junto a esto, la importancia de la actividad turística, la industrialización endógena y el desarrollo de la agricultura comercial intensiva explican el crecimiento de otros municipios. La recuperación se extiende también a otros núcleos del interior de provincias como Castellón, Alicante o Málaga, cercanos y bien comunicados con municipios costeros, que pueden haberse beneficiado de un importante mercado laboral e incluso de la creciente saturación turístico-residencial de estos últimos.

En el interior peninsular, la recuperación se intensifica y se extiende, fragmentando más la antigua homogeneidad regresiva de muchos espacios rurales. Los procesos de periurbanización se amplían en la mayoría de las medianas y pequeñas ciudades, con independencia de su tamaño y su consideración como capitales o no de provincia, alcanzando las mayores extensiones en el caso de las grandes ciudades. En este sentido, destaca el hecho de que el área de crecimiento inducido por la aglomeración urbana madrileña genere un espacio periurbano que ya no se limita a la propia provincia y a algún municipio de las limítrofes, sino que incluye amplios territorios de Toledo y Guadalajara, y en menor medida de Segovia, Ávila y Cuenca. También aumenta el número de municipios que crecen en el eje del valle del Ebro y en el del Guadalquivir en relación con los procesos de periurbanización o de otros de índole económica o demográfica. Igualmente, se consolida la recuperación en el Pirineo aragonés y catalán de la mano de la actividad turística y la segunda residencia.

Pero la recuperación va más allá, afectando a municipios, dispares por tamaño y ubicación, que antes perdían población y ahora cambian la tendencia. En muchos casos se trata de situaciones puntuales en un entorno que sigue siendo regresivo; en otros, sin embargo, parecen dibujarse áreas más extensas (Bajo Aragón zaragozano y turolense, por ejemplo) o, sobre todo, ejes apoyados en las principales vías de comunicación. Éste es el caso del corredor Madrid-Valencia, que se marca nítidamente con el crecimiento de la mayoría de los municipios de La Mancha conquense y albaceteña que se localizan en el entorno de la A-3. En el mismo ámbito espacial, las autovías que unen Albacete con Alicante (A-31) y Murcia (A-30) dibujan otros dos ejes de crecimiento. También se vislumbra un eje de crecimiento a lo largo de la carretera de Extremadura (A-5), más allá del límite provincial madrileño. Es más evidente la consolidación de otro ubicado a lo largo del curso medio del Duero, con centro en Valladolid y dos extensiones hacia el norte y sur en dirección a Palencia y a Medina del Campo apoyadas en sendas autovías.

2.4 El crecimiento natural y el comportamiento migratorio

El mundo rural no ha seguido perdiendo población desde 1991 debido a un comportamiento migratorio positivo, ya que el crecimiento natural es claramente negativo. En el período 2001-2005, el 80,7% de los municipios considerados rurales tuvo un saldo natural regresivo, pero sólo el 54,7% perdió población. Esto demuestra la importancia del factor migratorio, que en muchos casos compensó las pérdidas provocadas por el desequilibrio desfavorable entre nacimientos y defunciones, y en otros las redujo sensiblemente.

El crecimiento natural negativo es uno de los rasgos característicos de la demografía rural, consecuencia de décadas de éxodo y del fuerte envejecimiento de su población. Este crecimiento negativo no extraña si se tiene en cuenta que el conjunto del país y los propios municipios urbanos cuentan con un saldo natural muy escaso. Lo que sorprende desfavorablemente es la generalidad que tiene en el mundo rural y la intensidad que alcanza en determinados ámbitos territoriales, hipotecando seriamente su futuro.

Tabla 1 – Crecimiento natural y saldo migratorio por tamaño del municipio. 2001-2005

	Crecimiento real		Crecimiento natural		Saldo migratorio	
	Absoluto	% variación anual	Absoluto	% variación anual	Absoluto	% variación anual
Tamaño del municipio						
De 0 a 100 habitantes	-4.971	-1,91	-3.059	-1,18	-1.912	-0,74
De 101 a 500 habitantes	-17.100	-0,59	-27.197	-0,93	10.097	0,35
De 501 a 1.000 habitantes	6.622	0,22	-19.999	-0,66	26.621	0,88
De 1.001 a 2.000 habitantes	34.766	0,66	-26.457	-0,50	61.223	1,16
De 2.001 a 5.000 habitantes	197.721	1,67	-23.175	-0,20	220.896	1,86
De 5.001 a 10.000 habitantes	298.886	2,19	13.162	0,10	285.724	2,09
De 10.001 y más habitantes	2.476.264	1,94	327.784	0,26	2.148.480	1,69
Total	2.992.188	1,82	241.057	0,15	2.751.131	1,67
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)						
Andalucía	63.858	0,99	-71	-0,00	63.929	0,99
Aragón	15.246	0,98	-9.674	-0,62	24.920	1,60
Asturias	-5.452	-0,88	-5.901	-0,95	449	0,07
Baleares	18.333	2,87	599	0,09	17.734	2,78
Canarias	14.485	1,67	1.158	0,13	13.327	1,53
Cantabria	7.159	1,04	-1.427	-0,21	8.586	1,25
Castilla-La Mancha	65.546	1,91	-9.332	-0,27	74.878	2,19
Castilla y León	-5.220	-0,12	-29.787	-0,67	24.567	0,55
Cataluña	157.543	3,30	2.190	0,05	155.353	3,25
C. Valenciana	82.064	2,71	-3.594	-0,12	85.658	2,83
Extremadura	-15.851	-0,68	-8.692	-0,37	-7.159	-0,31
Galicia	-28.674	-0,76	-30.365	-0,80	1.691	0,04
Madrid	91.044	8,52	7.592	0,71	83.452	7,81
Murcia	6.751	2,06	959	0,29	5.792	1,77
Navarra	21.268	2,06	-85	-0,01	21.353	2,07
País Vasco	16.364	1,02	748	0,05	15.616	0,98
La Rioja	11.460	2,96	-1.043	-0,27	12.503	3,23
Total	515.924	1,39	-86.725	-0,23	602.649	1,63

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Movimiento natural de la población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

Los valores negativos aparecen en la mayoría de las comunidades autónomas, con la excepción de Madrid, Murcia, Canarias, Baleares, Cataluña y País Vasco; en los cuatro últimos casos con saldos positivos tan bajos para un período de cuatro años que más que de crecimiento se puede hablar de atonía demográfica (tabla 1).

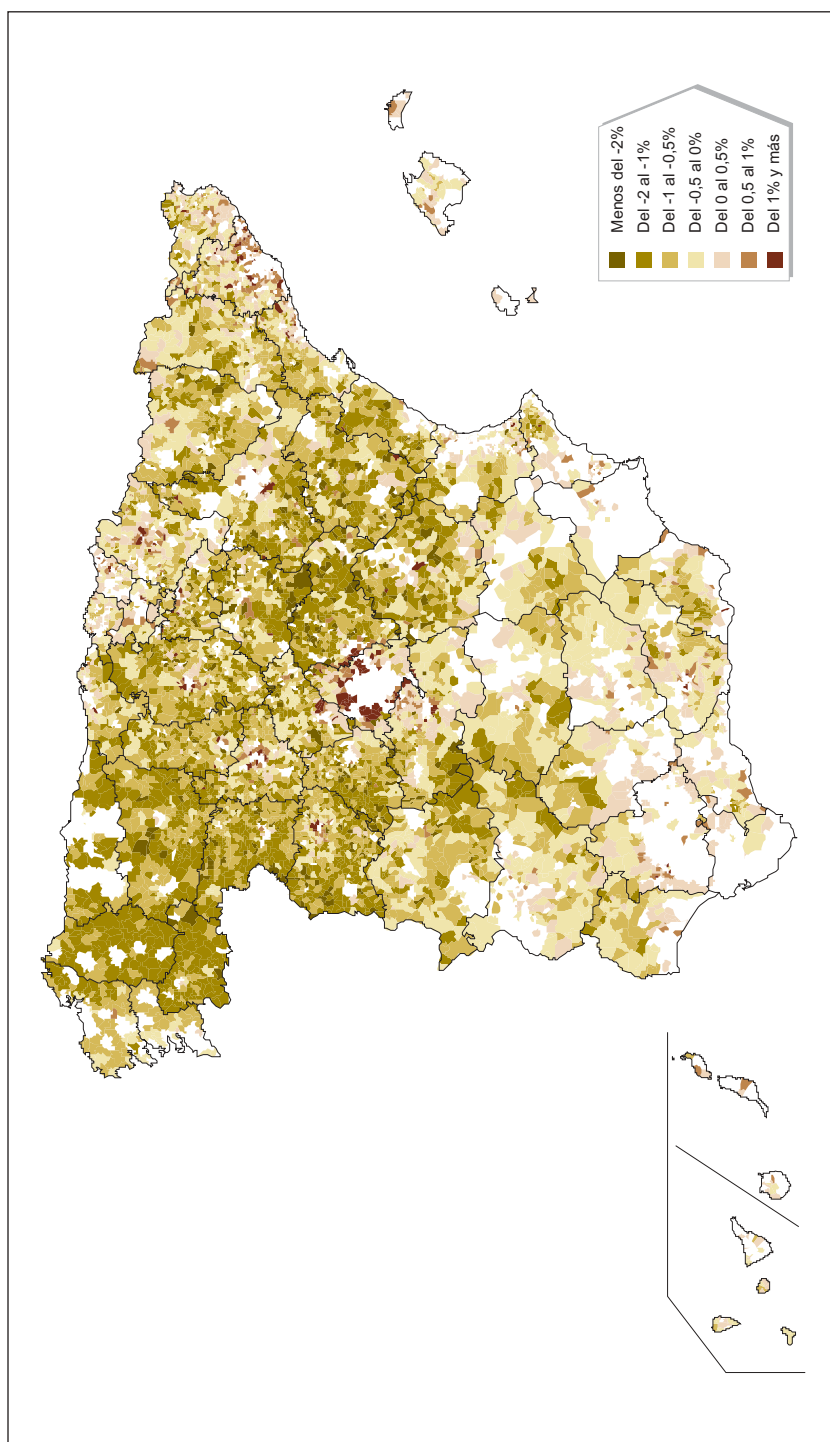
Estas comunidades autónomas se reducen a cuatro (Madrid, Murcia, Baleares y Canarias) si nos fijamos en los casos en que el número de municipios con saldos negativos supera a los que mantienen un saldo positivo, algo que sucede nada menos que en 42 provincias. En todas las autonomías del interior, salvo en Madrid, Navarra y La Rioja, además de Galicia y Asturias, el número de núcleos con saldos negativos supera el valor nacional (80,7%), acercándose al mismo otras periféricas como Cantabria (76,9%) y Comunidad Valenciana (76,3%).

La intensidad de los saldos naturales varía espacialmente. La coincidencia de las comunidades autónomas con saldos más negativos con aquellas donde hay un mayor número de municipios con crecimiento natural negativo resulta evidente. El interior, junto a Galicia y Asturias, está en la peor situación, destacando Castilla y León y Aragón, por la mayor presencia de municipios de menor tamaño, una emigración más precoz y una natalidad más baja. Las comunidades autónomas litorales y Madrid, con saldos menos negativos o poco positivos, sufren este problema demográfico con menor virulencia (gráfico 6).

Los contrastes también aparecen según el tamaño de los municipios. Existe un progresivo descenso en la intensidad de los saldos negativos y en la tasa de crecimiento natural al aumentar el tamaño, hasta aparecer saldos positivos en los municipios rurales de mayor tamaño. Los municipios rurales más pequeños son los que están en peor situación al haber sufrido con mayor intensidad los efectos del éxodo rural y el envejecimiento de la población. Todos los intervalos de tamaño municipal por debajo de los 2.000 habitantes superan tasas de crecimiento negativo del -0,5%, lo que hace muy difícil su recuperación demográfica. La situación mejora en los municipios medianos y se vuelve positiva en los mayores.

Este esquema nacional se reproduce a escala autonómica, con alguna matización que sirve para mostrar la dispar incidencia del problema. Los municipios de 2.000 y menos habitantes son los de comportamiento más negativo en todas las comunidades autónomas. Aragón, Asturias, Castilla y León, Extremadura y Galicia son las únicas autonomías donde el crecimiento natural es negativo incluso en los municipios rurales grandes. El resto presenta valores positivos en este intervalo, que se amplía a los de tamaño medio en Madrid, País Vasco, Cataluña, Murcia y La Rioja, relacionados con la importancia de algunos procesos (periurbanización, difusión espacial de la industria, industrialización endógena, turismo...) que

Gráfico 6 – Tasa de variación anual del crecimiento natural en los municipios de 10.000 y menos habitantes, 2001-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Movimiento natural de la población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

han contribuido a un mantenimiento e incluso a una recuperación de su potencial demográfico interno.

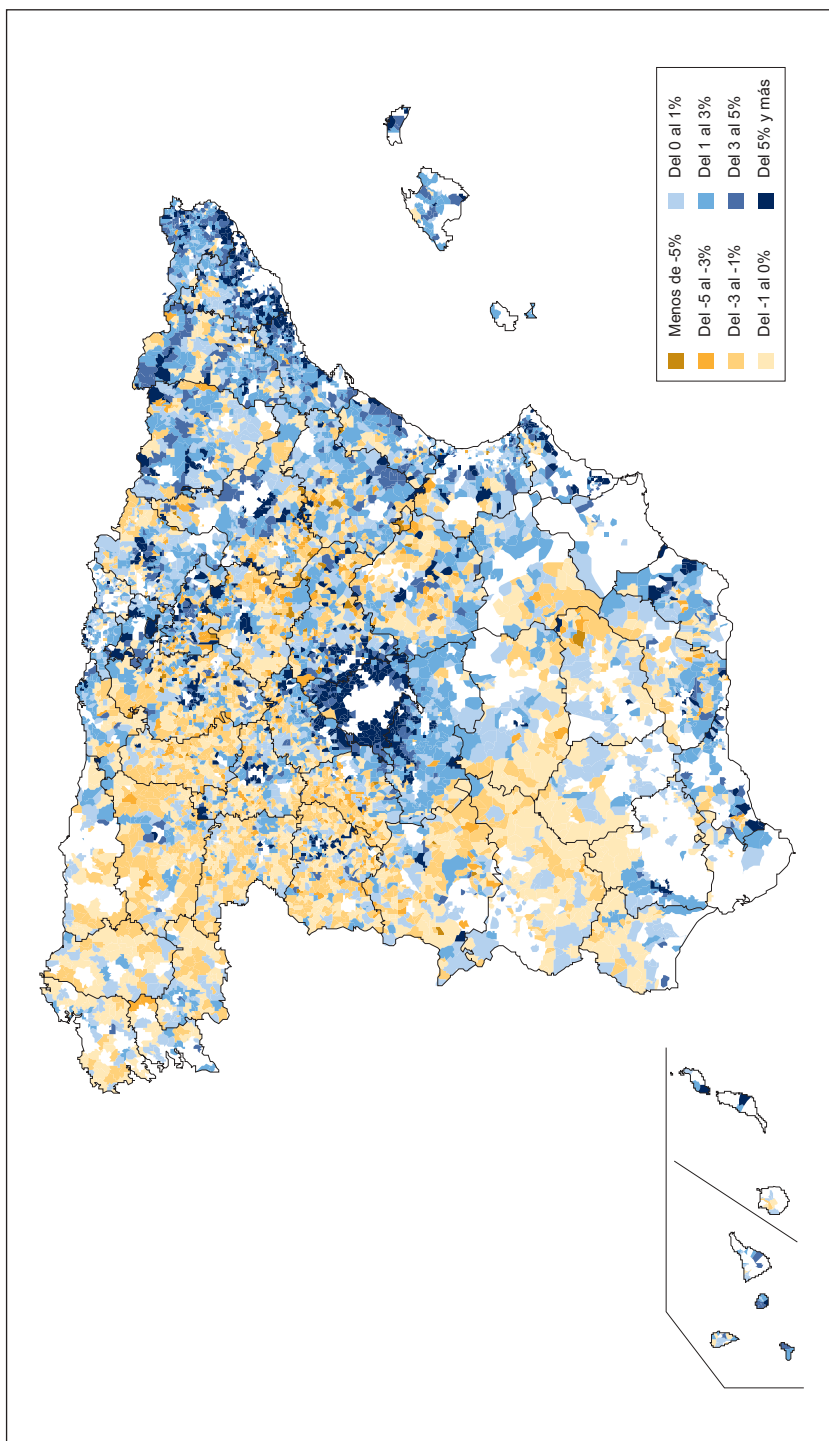
El factor migratorio es el gran protagonista de la recuperación de la población rural. También de la evolución de la población española en general, pues el saldo migratorio es nada menos que diez veces superior al natural en el período 2001-2005 (tabla 1). La trascendencia de este factor en el mundo rural es si cabe mayor, ya que sin él la población continuaría su tradicional descenso por la presencia de un crecimiento vegetativo negativo. Ese saldo migratorio de 602.649 personas es el resultado de una emigración, que sigue existiendo en el mundo rural, pero más ralentizada que en el pasado por su propio proceso de agotamiento demográfico, y de una inmigración importante y creciente.

Sin embargo, conviene anticipar un aspecto que ha incrementado notablemente el saldo migratorio con respecto a la década anterior. Además de la llegada de inmigrantes españoles se ha disparado la de extranjeros, más tras los últimos procesos de regularización y normalización acometidos en España. Evidentemente, la fecha de la inmigración puede ser muy anterior a la del empadronamiento. Esto puede contribuir a que el saldo migratorio de los primeros años de este siglo esté sobredimensionado, por el fuerte crecimiento del mismo en los últimos años al ser un requisito necesario para acceder a toda una serie de servicios (educación, sanidad, etc.) y a la propia regularización del inmigrante. Pero, aun así, el progreso de esta inmigración en estos años con respecto a los anteriores no tiene ninguna duda, como tampoco la tiene su presencia en cada vez más municipios del mundo rural y su conversión en muchos de ellos en el factor clave de la dinámica demográfica.

La importancia del saldo migratorio en la evolución de la población en el período 2001-2005 es general, pero presenta significativas diferencias espaciales. Todas las comunidades autónomas, salvo Extremadura, tienen saldos migratorios positivos. Constituyen el primer factor de crecimiento, y en algunos casos el único. El análisis municipal, sin embargo, ensombrece ese dato positivo, ya que todavía el 42,1% de los municipios rurales sigue teniendo saldos negativos, un porcentaje que es superado claramente en Castilla y León, Asturias, Galicia y Extremadura (entre un 59% y un 70% de los municipios con saldos negativos). Evidentemente, la conclusión en estas autonomías que tienen saldos positivos es que esos saldos se concentran en unos determinados municipios.

La correlación entre las comunidades autónomas con mayor intensidad de los saldos positivos en valores relativos con los ámbitos de mayor crecimiento económico, creación de empleo y localización preferente de los inmigrantes extranjeros es notoria. Las tasas más altas aparecen, además de en Madrid, en las regiones levantinas, seguidas por las del valle del Ebro, Canarias, Cantabria (beneficiada por el proceso de desconcentración del

Gráfico 7 – Tasa de migración anual neta de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Movimiento natural de la población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

mundo urbano vasco) y Castilla-La Mancha (vinculada a la expansión madrileña y a la importancia de procesos de industrialización endógena que se benefician de la cercanía de un amplio mercado de consumo como el madrileño o de su buena localización a lo largo del corredor Madrid-Valencia).

El análisis municipal (gráfico 7) todavía es más expresivo al dibujarse con nitidez el eje mediterráneo y el del cantábrico oriental, el del Ebro, la mejora indudable del Pirineo (asociada al turismo y la segunda residencia) y la enorme extensión en el centro peninsular, que abarca no sólo Madrid, sino gran parte de los municipios de Toledo y Guadalajara, y en menor medida de Segovia, Ávila y Cuenca. En el resto del país, la continuidad se rompe: los municipios con saldos positivos aparecen de forma más puntual, coincidiendo en muchos casos con el entorno de las áreas urbanas.

La disparidad de la intensidad de los saldos migratorios también se relaciona con el tamaño municipal (tabla 1). Los más pequeños son los menos favorecidos por la llegada de inmigrantes; y dentro de éstos, en los más pequeños se mantiene un saldo migratorio negativo. En comparación con los municipios medianos y grandes, los de 2.000 y menos habitantes presentan en la casi totalidad de las comunidades autónomas los saldos menos intensos o los más intensos, según sea su signo positivo o negativo. Además, mientras que en los pequeños aún quedan autonomías con saldos negativos, esta situación desaparece en los grandes y medianos en todas las comunidades autónomas. Evidentemente, el atractivo de los municipios grandes y medianos es mucho más alto, no sólo por su mayor dinamismo económico en general, sino también por tener unos equipamientos y servicios de los que carecen los municipios más pequeños.

2.5 Tipos de espacios rurales

En función del signo y la intensidad de los valores de los tres elementos de la ecuación demográfica (crecimiento real, crecimiento natural y saldo migratorio) se puede elaborar una sencilla tipología de espacios rurales según su dinámica demográfica en el período 2001-2005¹².

¹² En función del signo positivo o negativo del crecimiento real y de los saldos natural y migratorio de 2001 a 2005 se obtienen ocho tipos de dinámicas. En los dos tipos en los que hay igualdad en el signo del crecimiento natural y el saldo migratorio se subdivide el tipo de dinámica según sea superior o inferior el valor del crecimiento natural con respecto al del saldo migratorio. Se obtienen así cuatro tipos de dinámicas positivas y otras cuatro negativas. El escasísimo número de municipios (0,1% del total) del tipo de dinámica de crecimiento que tiene un saldo migratorio negativo ($CR+= CN+ > SM-$), que es además muy pequeño (cercano a 0), nos ha llevado a cartografiarlo junto a los municipios del tipo B, con los que comparte la misma localización espacial, en aras de una mayor legibilidad del mapa correspondiente. La dinámica de estancamiento se corresponde con valores iguales, pero de signo contrario, del crecimiento natural y el saldo migratorio.

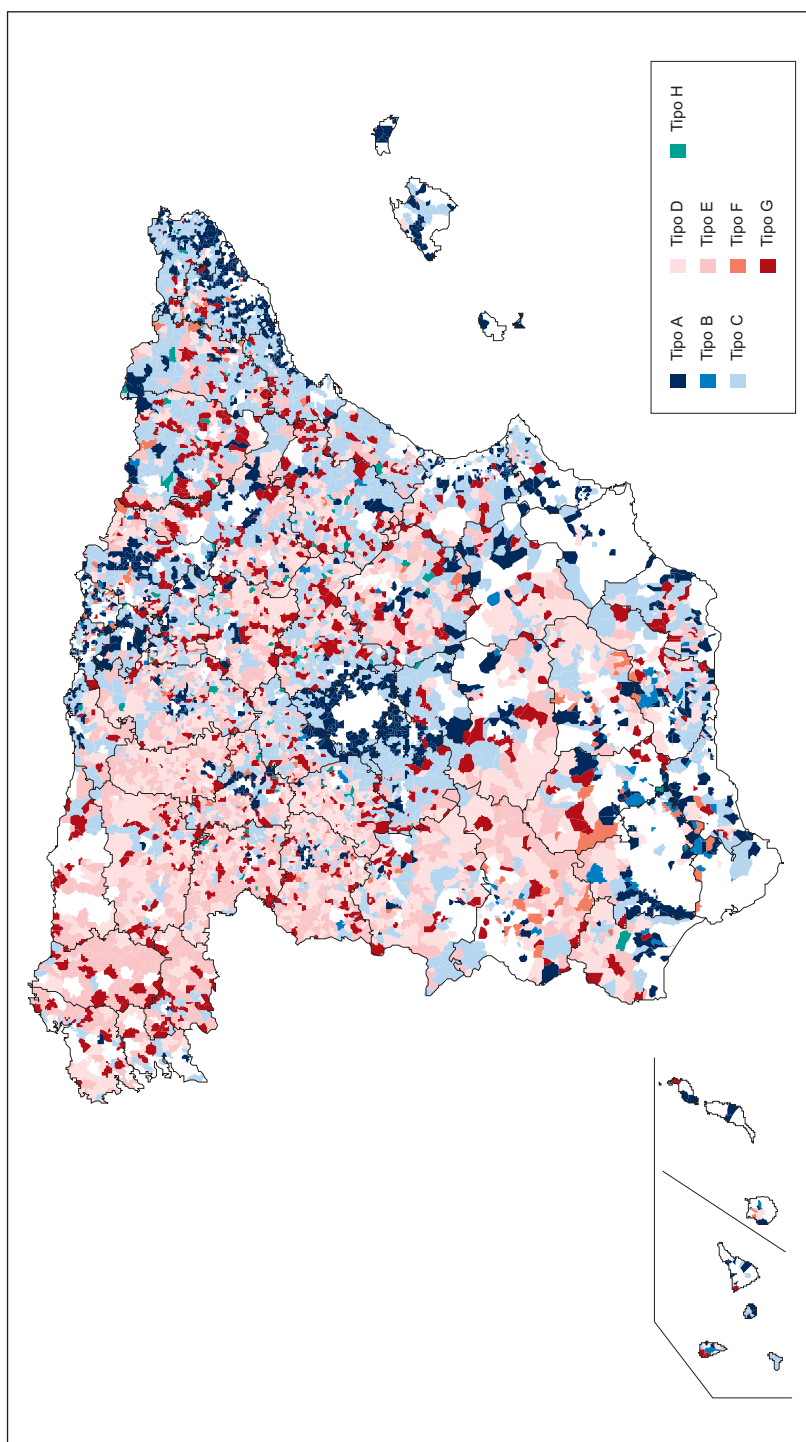
El análisis a escala municipal (gráfico 8) descubre configuraciones espaciales similares a las observadas en los saldos migratorios. Los espacios rurales expansivos conformados por los municipios de los tipos A, B y C dibujan con nitidez un eje litoral mediterráneo, otro en el cantábrico oriental, una tercera franja a lo largo del Pirineo aragonés y catalán y otro eje interior en el valle del Ebro. Junto a ellos, una extensa mancha central formada por la expansión del periurbano madrileño en las provincias limítrofes, que se alarga hacia el oeste y sobre todo hacia el sur y sureste en La Mancha apoyada en los principales corredores de transporte. En el resto del país, los espacios expansivos dibujan algún eje menor con cierta discontinuidad (curso medio del Duero, eje Sagunto-Teruel...), pero en general se sitúan de forma más puntual y cerca preferentemente de las áreas urbanas, entre un mar de municipios donde predominan las dinámicas negativas.

Un análisis detallado de los tipos de dinámicas permite tener una visión más de conjunto de la heterogeneidad de los espacios rurales españoles.

El 98,3% de los municipios que tienen dinámicas positivas se concentran en dos grandes tipos: el tipo A y el tipo C. El Tipo A es el más progresivo al sumar sus efectos positivos el saldo natural y el migratorio, convertido en el principal factor del crecimiento. A escala provincial, su mayor presencia en valores relativos coincide con provincias altamente urbanizadas con extensos procesos de periurbanización (Madrid y Barcelona) y con otras de fuerte inmigración asociada a la importancia del binomio turismo-construcción (Baleares y las dos provincias canarias). Además, no faltan ejemplos de provincias donde a alguno de esos factores se suma un apreciable saldo natural por el mantenimiento de una elevada natalidad (Sevilla, Cádiz y Murcia). También se observa en alguna provincia en la que el medio rural se ha beneficiado de una clara difusión de la industrialización y la presencia de un flujo importante de inmigrantes que ha contribuido a mantener la natalidad en valores positivos (Guipúzcoa).

El tipo C, definido por el mantenimiento de un saldo natural negativo, es el más numeroso a nivel nacional al englobar al 28,7% de los municipios rurales (2.127 municipios). Mayoritario en el espacio rural de 19 provincias, se corresponde con dos situaciones. Por un lado, provincias en general litorales cuya población rural ya crecía en los años noventa. El crecimiento prosigue desde 2001 por una inmigración que ha sido menor y más concentrada espacialmente que en el tipo anterior, pero mantienen un saldo natural negativo por la presencia de espacios desfavorables, tanto por su ubicación en áreas montañosas como por la abundancia de municipios de escaso tamaño. Por otro lado, provincias que se han comportado siempre como espacios rurales regresivos y que sólo recientemente, y gracias a la inmigración a partes concretas de su territorio, han recuperado

Gráfico 8 – Principales tipos de dinámicas demográficas de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005



Nota: Los tipos A, B y C son dinámicas progresivas: Tipo A: $CR+ = CN+ < SM+$; Tipo B: $CR+ = CN+ > SM+$; Tipo C: $CR+ = CN- < SM+$. Los tipos D, E, F y G son dinámicas regresivas, Tipo D: $CR- = CN- < SM-$; Tipo E: $CR- = CN- > SM-$; Tipo F: $CR- = CN+ < SM+$; Tipo G: $CR- = CN+ > SM+$. El Tipo H es una dinámica de estancamiento $CR = 0$.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Movimiento natural de la población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

población o han reducido considerablemente las pérdidas. La llegada de inmigrantes se explica por motivos endógenos, como el desarrollo del turismo litoral o de montaña, la industrialización local o el papel de la agricultura intensiva (Huesca, Lleida, Almería, La Rioja...), o por motivos exógenos, relacionados con la extensión de procesos de periurbanización de cercanas áreas urbanas (Guadalajara, Toledo o Segovia).

El tipo B apenas si engloba al 1,2% de los municipios rurales. La mayoría de estos municipios se caracteriza por presentar un crecimiento natural positivo que supera a un saldo migratorio también positivo. A éstos se suman –como se ha señalado anteriormente– unos pocos municipios con un saldo migratorio que ya es negativo. La localización espacial de todos ellos es similar, poniendo de manifiesto dos situaciones. La primera se corresponde con municipios rurales de la mitad sur de la península, que perdían tradicionalmente efectivos, a pesar de contar con un potencial interno de crecimiento apreciable por el mantenimiento de una natalidad elevada, que ahora ganan población al disminuir o invertir el signo de su saldo migratorio negativo. La segunda coincide con municipios rurales medianos (2.001 a 5.000 habitantes) y grandes (5.001 a 10.000 habitantes) de provincias muy industrializadas, en los que la inmigración es menor que en el pasado o aparece ya directamente una corriente emigratoria relacionada con la crisis de alguna rama de actividad del subsector industrial.

Dentro de las dinámicas regresivas, la más representada es el tipo D. Es la más tradicional porque, además de un saldo natural negativo fruto del fuerte descenso de la natalidad producido por años de emigración y una elevada mortalidad a causa de su notable envejecimiento, sigue contando con un saldo migratorio que supera en sus valores negativos a los del saldo natural. Este tipo está presente aún en el 23,6% de los municipios rurales (1.749), a pesar de la ralentización del éxodo rural. Continúa siendo la dinámica mayoritaria en el espacio rural de 16 provincias de la España interior, ubicadas en Extremadura, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón e interior de Andalucía.

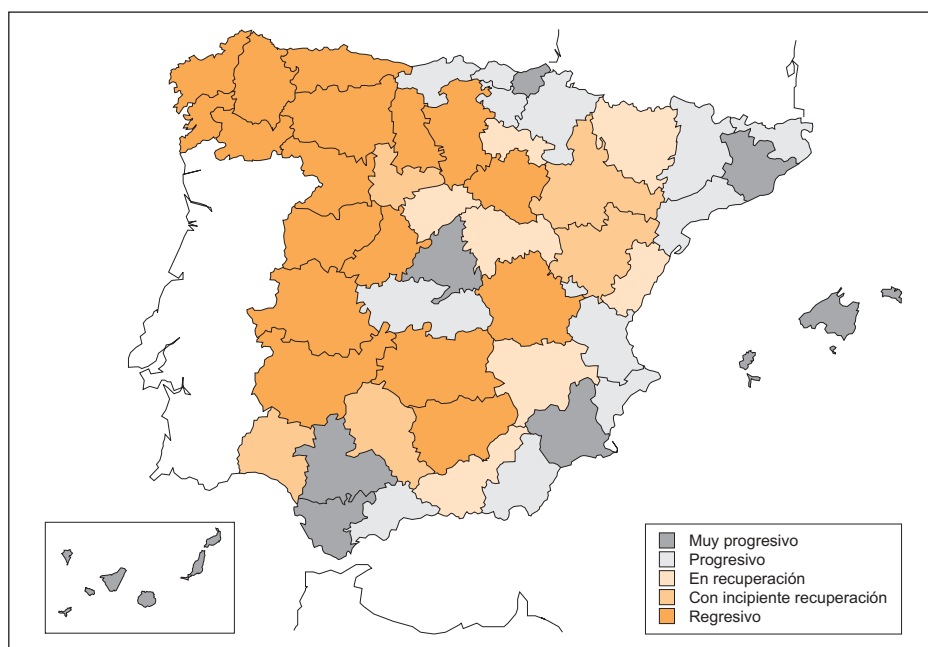
El tipo E aparece en el 18,8% de los municipios (1.392). Se diferencia del anterior en que el saldo migratorio es inferior al natural. Constituye el estadio siguiente en la evolución de los municipios rurales regresivos, cuando el éxodo rural disminuye por agotamiento demográfico o cuando es compensado en parte por alguna corriente inmigratoria. Esta dinámica tiene un peso similar a la anterior en las regiones interiores de la mitad norte del país y es dominante en el espacio rural gallego y asturiano, coincidiendo en todos los casos con el crecimiento vegetativo más negativo de España, fruto de la menor natalidad y la mayor mortalidad del país (tabla 1).

El resto de las dinámicas negativas ya no son mayoritarias en ninguna provincia, tienen un peso muy reducido y se reparten de forma puntual por todas las regiones. Para el tipo F, una dinámica que aparece en el

1,8% de los municipios y que anuncia, si continúa incrementándose el saldo migratorio positivo, una recuperación de la población rural, se observa una cierta contigüidad con los tipos C y A, sobre todo en la mitad norte del país y La Mancha. Por su parte, el tipo G, definido por una caída de la población rural producto de un crecimiento negativo de la migración, parece estar mejor representado en el sur de Extremadura y Andalucía (donde hay municipios que aún desempeñan ese papel de reserva demográfica por su alta natalidad) y en el litoral del País Vasco (por la incidencia de la crisis en algunos sectores industriales en municipios que en el pasado tuvieron una fuerte inmigración que contribuyó al mantenimiento de un saldo vegetativo positivo).

El análisis conjunto de los principales tipos de dinámicas a nivel provincial y de la evolución de la población permite definir mejor el momento actual del mundo rural español (gráfico 9)¹³. Un primer grupo de pro-

Gráfico 9 – Caracterización de los espacios rurales provinciales en función de su saldo natural y su saldo migratorio. 2001-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Movimiento natural de la población*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

¹³ Esta tipología de espacios rurales se ha realizado combinando dos criterios: el peso de las dos principales dinámicas por el número de municipios que engloban a nivel provincial y la evolución de la población del espacio rural provincial. En caso de duda por igualdad o casi igualdad entre las dos principales dinámicas se ha utilizado también la tercera en importancia por el número de municipios.

vincias litorales, con algún caso significativo en el interior, tendrían un espacio rural en crecimiento y una mayoría de municipios en los que los principales tipos de dinámica son los progresivos tipos A y C. Dentro de este grupo, se podría distinguir entre espacios muy progresivos y progresivos, según sea la dinámica dominante el tipo A o el C.

Un segundo grupo de provincias, tanto litorales como del interior del país, tienen un espacio rural en fase de recuperación por la creciente inmigración. También aquí se puede distinguir entre provincias en una fase de recuperación más avanzada y otras donde es tan sólo incipiente, en función de que la dinámica más representada sea progresiva (tipo C) o regresiva (tipos D o E). En el primer subgrupo, los espacios provinciales representados han visto crecer su población entre 2001 y 2005 notablemente; mientras que en el segundo subgrupo el crecimiento ha sido muy escaso e incluso en alguna provincia se puede hablar de una situación de estancamiento (Córdoba). Sin embargo, la situación actual se puede considerar como positiva si se tiene en cuenta que hasta el presente siglo la tendencia era hacia un continuado deterioro demográfico.

Por último, las provincias con un espacio rural que continúa en declive se corresponden con las que tienen siempre dos o tres tipos de dinámicas regresivas entre las más representadas (tipos D, E y F, fundamentalmente) y la evolución de la población sigue siendo negativa. Esta situación es la más numerosa y se extiende por una amplia zona del interior y noroeste peninsular.

2.6 Los factores de la evolución de la población

La diversidad de tipos de dinámicas demográficas evidencia la heterogeneidad del mundo rural español. Junto a espacios perdedores que continúan su deterioro poblacional iniciado en décadas pasadas, aparecen otros ganadores, con una recuperación más o menos intensa y reciente.

Los factores que explican la mala situación de los espacios perdedores son de sobra conocidos. Baste señalar la relación de este deterioro con las mínimas expectativas de futuro que supone el mantenimiento de una estructura productiva con un alto peso de las actividades agrarias, incapaces de proporcionar empleo por el reducido tamaño de las explotaciones y su falta de modernización y adaptación a los nuevos requerimientos de la sociedad actual, y con las dificultades impuestas a la vida diaria de sus habitantes por la escasez de infraestructuras, servicios y equipamientos de todo tipo. Pero, junto a estos municipios, normalmente pequeños y con una gran dependencia de las actividades tradicionales, ubicados en áreas montañosas o llanas, pero alejadas de los centros dinámicos y de las principales vías de comunicación, hay otros núcleos que también pierden po-

blación, a pesar de contar en su estructura productiva con un peso significativo de otros sectores económicos. Es el caso de municipios o incluso comarcas que crecieron en el pasado y que ahora no lo hacen por la crisis en la que se encuentra la actividad que monopolizaba la vida laboral en los mismos. Los ejemplos más evidentes son los de las comarcas mineras leonesas y palentinas, donde pierden población todos los municipios, incluso los grandes, como Guardo, Vellilla de Río Carrión, Barruelo y Santibáñez de la Peña en Palencia, o los leoneses de Fabero, Toreno, La Robla, Pola de Gordón, Cistierna, Sabero y Torre del Bierzo, y las pequeñas ciudades como Villablino y Bemibre. Pero el fenómeno se repite en otras cuencas como la de Almadén (Almadén, Chillón...) en Ciudad Real y Río Tinto (Minas de Río Tinto, Nerva...) en Huelva.

Una situación similar se vive en comarcas donde la pesca tiene un peso prominente en la estructura productiva. El ejemplo más notable es el de los municipios de la Costa de la Muerte y las Rías Altas del norte de A Coruña, con pérdidas generales de población, tanto por su saldo natural negativo como por la emigración¹⁴.

Los factores que están detrás de la recuperación demográfica son diversos. En primer lugar, en muchos municipios es consecuencia de la fuerte expansión de los procesos de suburbanización y periurbanización. En estos casos no obedece a factores internos, sino a un proceso inducido por las áreas urbanas cercanas. La creciente saturación y elevación del precio del suelo en estas áreas y la consolidación de la vivienda unifamiliar, gran consumidora de suelo, como tipo de producto deseado por las familias para vivir en un entorno menos denso y en contacto con la naturaleza, se combinan con el incremento general de la motorización de la sociedad y la mejora indudable en las infraestructuras de transporte para explicar el espectacular crecimiento de las áreas periurbanas y la consolidación de un nuevo modelo de ciudad conocido como "ciudad difusa" o "ciudad dispersa".

Estos municipios siguen siendo estadísticamente rurales, aunque no lo sean ya por sus características morfológicas, funcionales y sociales. Muchos pueblos rurales se han convertido en municipios de expansión residencial de ciudades cercanas y también en muchos casos de expansión industrial, por la creciente implantación de numerosos polígonos industriales ocupados tanto por empresas procedentes de las áreas urbanas, fruto de un claro proceso de deslocalización y descentralización industrial, como de nuevas empresas que valoran positivamente el menor coste de localización y funcionamiento posterior de la empresa y la cercanía y accesibilidad a las áreas urbanas.

¹⁴ Los municipios de la Costa de la Muerte tuvieron una tasa de crecimiento medio anual de 2001 a 2005 del -1,01%. En las rías más altas, desde El Barqueiro a Valdoviño, fue del -1,32%.

La extensión en el espacio rural de este “campo de las ciudades”¹⁵ varía en función del tamaño de los ámbitos urbanos y del inicio del proceso que lo genera. Las grandes ciudades y áreas metropolitanas, pioneras en el proceso, tienen el espacio periurbano más amplio. Pero lo más significativo en los últimos quince o veinte años ha sido su generalización a las ciudades medianas y pequeñas, con independencia de su categoría como capital de provincia o no y de su tamaño. La importancia de este fenómeno en la evolución de la población rural se observa en todas las provincias. En muchas es el único o el principal factor del crecimiento y sin él la población rural seguiría perdiendo efectivos; en otras, ralentiza claramente la dinámica regresiva del conjunto provincial; y en todas, las tasas de crecimiento de los municipios afectados son superiores a las de otros que basan su crecimiento en factores como la industrialización rural, el turismo...

Madrid y Barcelona son ejemplos de extensas áreas periurbanas que traspasan claramente los límites de la propia provincia. La expansión de Madrid se deja notar sobre todo en Toledo y Guadalajara, afectando a comarcas enteras como La Sagra, La Tierra de Escalona o la Mesa de Ocaña, en la primera, y el sector occidental de la Campiña del Henares, en la segunda. Los quince municipios estadísticamente rurales de Guadalajara que recogen los efectos del proceso de suburbanización y periurbanización combinado del área metropolitana de Madrid y de la ciudad de Guadalajara duplicaron su población entre 2001 y 2005 (de 21.094 a 44.364 habitantes), con una tasa media de crecimiento anual del 27,5%. Sin su aportación no sería posible explicar el estancamiento de la población rural provincial. El caso de Toledo es el de una recuperación clara de la población rural de la provincia. Aunque la mayoría de las comarcas están en recuperación, La Sagra, afectada por la expansión madrileña y de la capital toledana, representa algo más de la mitad del crecimiento de la población rural de la provincia entre 2001 y 2005, con un 8%, tasa que cuadruplica a la del resto del espacio rural provincial¹⁶.

En el entorno de las ciudades medianas y pequeñas sucede lo mismo, pero a menor escala. En Navarra y La Rioja, con una población rural en recuperación, el periurbano de Pamplona (8.500 personas de crecimiento y 9% de incremento medio anual) y de Logroño (7.500 y 11,2%) constituyen en valores absolutos y relativos el primer factor del crecimiento. En Salamanca sucede lo mismo (5.300 y 9,5%), pero continúa la pérdida de efectivos a nivel provincial.

¹⁵ DATAR (2003): *Quelle France rurale pour 2020. Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*. París: La Documentation Française.

¹⁶ Pozo Rivera, E. y Rodríguez Moya, J. (2006): “Transformaciones sociodemográficas recientes en las comarcas castellano manchegas limítrofes con la Comunidad de Madrid”, en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 26, 249-281.

Un segundo factor importante que explica el crecimiento de muchos municipios rurales es el turismo o, mejor dicho, el efecto dinamizador del binomio turismo-construcción. Este hecho es el responsable de que una buena parte de los municipios costeros del Mediterráneo y de las islas sean ya, por su tamaño, auténticos municipios urbanos. Los que aún se consideran estadísticamente rurales tienen tasas de crecimiento anual medio de la población siempre positivas y elevadas, que se suman en la mayoría de los casos al factor anterior de la expansión de las áreas urbanas para justificar el mantenimiento progresivo o la recuperación de la población rural. Los ejemplos de este alto crecimiento son numerosos: los municipios rurales de la marina castellonense incrementaron su población en cerca de 8.000 personas entre 2001 y 2005, con una tasa de crecimiento anual del 5,8%; los valores fueron similares en el sur de Tarragona (6.500 y 4,7%); lo mismo se puede decir del Levante almeriense (5.000 y 5,6%). Las tasas de estas tres zonas fueron similares a las de las áreas periurbanas formadas en torno a las capitales. Los incrementos fueron menores en el resto de las provincias litorales al corresponderse con municipios no costeros, pero próximos, ya que la mayoría de los costeros tenían la categoría de urbanos.

El turismo no ejerce su influencia sólo en el litoral. También lo hace en las montañas asociado a la práctica del esquí y al turismo rural o de aventura. El ejemplo más evidente es el del Pirineo e incluso del Prepirineo, donde se observa la recuperación demográfica de muchos municipios. Éste es el caso del Valle de Arán o del Pallars Sobirà en Lleida, con tasas de crecimiento anual medio del 4,1% y del 3,5%, respectivamente, entre 2001 y 2005. También se repite en los valles del Esera, con centro en Benasque, y Tena en Huesca, con tasas similares o superiores en el mismo período (5,5% y 3,6%).

El turismo también es un factor decisivo, aunque más puntual desde el punto de vista espacial, en municipios del interior con riqueza monumental o gastronómica. Su importancia es clave para entender evoluciones demográficas positivas en municipios de ambas mesetas y Aragón, como Pedraza, Sepúlveda o Albarracín, sin alcanzar las elevadas tasas de los afectados por el turismo de playa o montaña.

Un tercer elemento relacionado con el anterior es el turismo residencial. La segunda residencia tiene un reconocido efecto positivo en sectores como la construcción, el comercio y la hostelería, que se traduce bien en un freno a la emigración, bien en un reclamo migratorio. Además, en los últimos tiempos la presencia de un importante parque de segundas residencias ha favorecido el desarrollo de apreciables migraciones de ocio tras la jubilación o la prejubilación. Un buen número de comarcas del interior o costeras cercanas a las áreas urbanas son ejemplos de este hecho, que se convierte en un pilar básico para el crecimiento poblacional. Es el

caso, por ejemplo, del valle de Lozoya y otras zonas aún no periurbanas de la Sierra de Guadarrama en Madrid, del Alto Tiétar o de la comarca de Pinares en Ávila o de El Espinar en Segovia, donde es posible encontrar tasas de crecimiento anual medio en los últimos años de más del 2,5%.

Un cuarto factor dinamizador de la evolución de la población son los procesos de industrialización rural, pues suponen un motor indudable de creación de empleo que contribuye a mantener a la población local y favorece la llegada de inmigrantes. Los ejemplos puntuales de municipios que se aprovechan de los beneficios del desarrollo industrial son numerosos y salpican la geografía peninsular, a veces como islas en un mar de declive demográfico. Más significativos son los casos donde esos procesos de industrialización han dado origen al desarrollo de auténticos sistemas productivos locales formados por un conjunto de municipios. Muchos de ellos se localizan en ejes importantes de desarrollo económico del país, como el ámbito mediterráneo y el valle del Ebro. Serían los sistemas productivos locales de La Rioja Baja, La Rioja Alta y Arnedo en La Rioja o de la Ribera de Navarra, conformados sobre todo por el peso de la industria agroalimentaria (industria conservera y vitivinícola) y los sectores del mueble o del calzado; o de comarcas como el Alto Vinalopó o el llamado “valle del juguete” en Alicante¹⁷. En estas áreas, además de los municipios que ya tienen la consideración de urbanos por su tamaño, el resto de núcleos aún rurales muestran un comportamiento demográfico progresivo, con tasas de crecimiento medio anual entre 2001 y 2005 que superan el 1,5% y 2% para el conjunto de cada sistema productivo local.

Los ejemplos también se encuentran en regiones que tradicionalmente han tenido una dinámica regresiva de su población rural. Es el caso de la comarca de Fuensalida y Torrijos en Toledo (tasa de crecimiento del 2,2%), con una presencia importante de la industria del calzado, la comarca de Almansa en Albacete, especializada en el mismo sector, o el valle del Duero en el triángulo delimitado por municipios como Cuéllar y Coca en Segovia, Arévalo en Ávila y Olmedo, Íscar, Pedrajas, Mojados, Peñafiel y Rueda en Valladolid, con una presencia notable de la industria agroalimentaria (vino, piñón...) y transformadora (confección, madera y mueble, etc.)¹⁸.

¹⁷ Climent López, E. (2000): “Innovación industrial en los sistemas productivos locales de pequeña y mediana empresa de La Rioja”; Salom, J. y Albertos, J. (2000): “Procesos de innovación industrial en la Comunidad Valenciana”, en Alonso, J. L. y Méndez, R. (eds.): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*. Madrid: Civitas.

¹⁸ Méndez, R. (2002): “La industria del calzado en Almansa y Fuensalida”; y Aparicio, J. (2002): “La industria en un espacio rural: la Tierra de Pinares”, en Méndez, R. y Alonso, J. L. (eds.): *Sistemas locales de empresas y redes de innovación en Castilla-La Mancha y Castilla y León*. Salamanca: Univ. Salamanca.

Tampoco se debe dejar de mencionar la incidencia de la agricultura, y más en concreto la derivada de la implantación y desarrollo de la agricultura intensiva. El caso más significativo es el de los municipios almerienses. El “mar de plásticos” de productos hortofrutícolas se extiende por la mayoría de los municipios rurales (La Mojonera, Dalías, Sorbas...) que rodean los enclaves ya urbanos de Adra, El Ejido, Roquetas de Mar y Níjar, ampliando su presencia a otros situados en la provincia de Granada (Albuñol, Gualchos, Polopos...). La gran necesidad de mano de obra en este tipo de agricultura se ha convertido en un motor de la inmigración, sobre todo extranjera, que se traduce a la postre en la presencia de altas tasas de crecimiento de la población.

Al margen de estos factores, hay municipios rurales que han dejado de perder población en los últimos años. En general, son casos puntuales de mínima repercusión territorial que pueden explicarse por distintas razones. En unos, porque mantienen un cierto potencial demográfico interno que compensa las pérdidas de una emigración más reducida que en el pasado; en otros, por la presencia de migraciones de retorno de antiguos emigrantes; por último, asociado a la presencia de mano de obra extranjera poco especializada necesaria para realizar tareas en la agricultura (ante la escasez de asalariados autóctonos), en la construcción (por la demanda creciente de vivienda rural y la rehabilitación de pueblos) o en los servicios (tanto en el comercio como en el cuidado diario de una población cada vez más envejecida).

No se debe olvidar, por último, la influencia de los programas de desarrollo rural (PRODER y LEADER) que se han llevado a cabo en distintas comarcas desde los años noventa. Las iniciativas surgidas a su amparo suponen una posibilidad de empleo que contribuye a fijar población local e incluso sirve de atracción para la llegada de inmigrantes. Sus consecuencias en la dinámica demográfica son positivas, pero diversas; en unos casos es palpable su papel en la recuperación de la población, pero en otros el éxito es más limitado, reduciéndose sólo a frenar la emigración y no a invertir una dinámica demográfica que sigue siendo negativa¹⁹.

2.7 El despoblamiento de los espacios rurales

Una de las características que han definido tradicionalmente al mundo rural es su despoblamiento, consecuencia de una evolución de la po-

¹⁹ Éste es el caso, por ejemplo, de los programas de desarrollo rural aplicados en Extremadura o en La Alcarria conquense. Gurría, J. L y Nieto, A. (2005): “Análisis de la población de los programas de desarrollo rural en Extremadura mediante sistemas de información geográfica”, en *Cuadernos Geográficos*, 36; y Aparicio, A. E. (2001): “Desarrollo local y turismo rural: La Alcarria conquense”, en *Eria*, 54-55, 18-24.

blación marcada por la influencia de un continuado e importante éxodo rural durante décadas.

La situación actual, analizada con un indicador tan sencillo como la densidad de población de 2005, ilustra perfectamente la gravedad del problema y lo difícil de su reversión, no sólo en los espacios donde continúa la pérdida de población, sino también en aquellos donde la recuperación ha sido muy escasa. Un 43,2% de los municipios rurales españoles (3.200) no llega a una densidad de 10 hab./km² y sólo un 19,4% supera los 50 hab./km².

La utilización de términos como “despoblamiento” o “desierto demográfico” parece apropiada para una parte importante del territorio español. En concreto, la situación es especialmente grave en Aragón, Castilla y León y Castilla-La Mancha, donde el 69,6%, 63,1% y el 62,2% de sus municipios, respectivamente, no superan el umbral de 10 hab./km², albergando ya a buena parte de los despoblados del país. En otras comunidades autónomas, como La Rioja y Extremadura, también se alcanzan valores preocupantes, pero inferiores; y en algunas comunidades autónomas el problema es real, pero está enmascarado por una estructura de poblamiento en la que cada municipio está integrado por un número muy apreciable de entidades de población de escaso tamaño.

La gravedad del despoblamiento no estriba sólo en los costes poblacionales y sociales que implica, también son importantes los del patrimonio cultural y de vivienda, los económicos, los paisajísticos y los medioambientales²⁰. Pero no todo el mundo rural español está azotado por este problema ni con la misma intensidad.

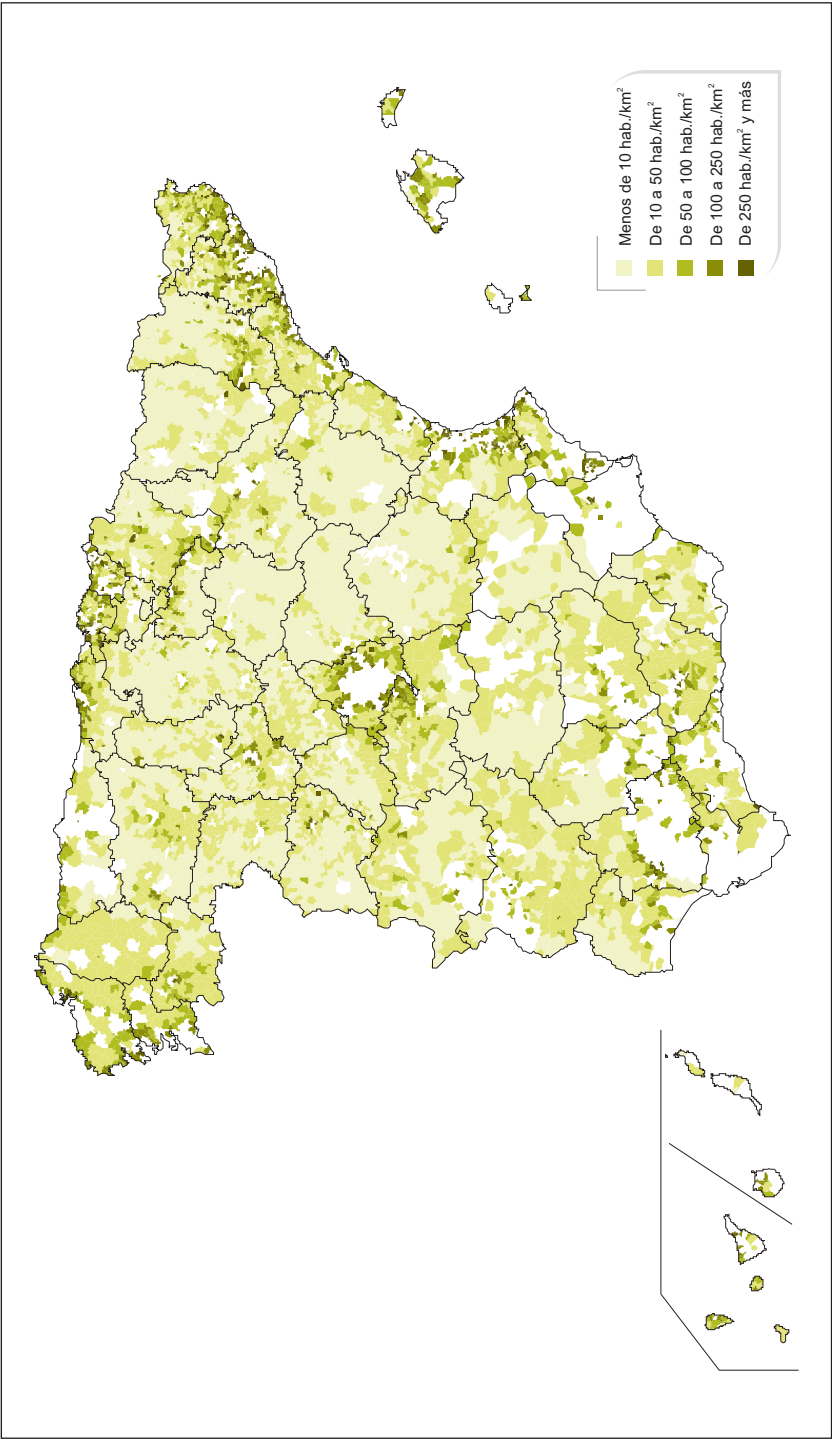
Prueba de ello son los contrastes que se aprecian en la densidad municipal (gráfico 10). El primero y más importante es el que contrapone el interior peninsular en difícil situación y las áreas costeras y aldeañas, más densamente pobladas en consonancia con el histórico proceso de litoralización de la población española. En el interior, escapan a la mala situación municipios que dibujan sendas áreas con contigüidad espacial en los valles del Ebro y del Guadalquivir; y de forma puntual, municipios que se sitúan en el entorno de las ciudades o que coinciden con cabeceras comarcales.

El segundo contraste demuestra la polarización de la densidad en relación con la importancia de los procesos de periurbanización, al aparecer tanto en el interior como en la costa las densidades más altas en el entorno de las ciudades, disminuyendo los valores al alejarnos de las mismas.

La tercera diferencia se establece en el interior del país, entre su mitad norte y la sur; con la excepción de Cuenca y Guadalajara. La situación es peor en la mitad norte debido al gran número de municipios de poca

²⁰ Fundación Encuentro (2005).

Gráfico 10 – Densidad de población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005; y datos INE.

población existentes por razones históricas. En la mitad sur, el tamaño municipal más grande explica la mayor resistencia al despoblamiento del territorio.

Los cambios acaecidos en la evolución de la población rural desde los años noventa del pasado siglo exigen hablar del problema del despoblamiento de forma diferente. Por un lado, es evidente que la recuperación de la población a nivel nacional y la aparición de esa misma dinámica en 28 provincias provoca en esos espacios un freno al proceso. Por otro, en parte de los espacios donde continúa parece ralentizarse al observarse un saldo migratorio positivo que de momento es insuficiente para parar el declive demográfico. Además, en la actualidad, y a diferencia del pasado, son más numerosos los municipios donde la pérdida de población se debe principalmente a su crecimiento natural negativo que a su saldo migratorio también negativo (52,2% y 47,8%, respectivamente).

Ahora bien, el presente y futuro del despoblamiento de los espacios rurales no hay que entenderlo sólo desde la perspectiva de la población residente, sino a partir de la nueva funcionalidad que está tomando el medio rural como lugar de ocio estacional o permanente para personas que residen en el medio urbano. La consideración de estas personas que no se contabilizan en los totales oficiales de población de los núcleos rurales, pero que incrementan la carga demográfica de los mismos temporalmente o a lo largo de todo el año, tiene consecuencias económicas²¹ y medioambientales positivas y también poblacionales, al matizar el problema del despoblamiento y favorecer la recuperación de la población. La contrapartida es el incremento de las necesidades de servicios, infraestructuras y equipamientos en unos municipios en los que no existen, o son escasos, y desde luego difíciles de aportar por unos recursos municipales muy limitados.

El Censo de Población de 2001 permite acercarnos a este conjunto de personas a partir del novedoso concepto de la “población vinculada”, que incluye como uno de los motivos de la vinculación la propiedad de una segunda residencia. En este colectivo se incluyen las personas foráneas que ocupan una vivienda de nueva construcción u otra ya existente que se rehabilita o no y aquellas que regresan a su pueblo de origen con su familia ocupando la antigua vivienda familiar u otra de nueva construcción. Principalmente, se trata de personas que realizan una estancia temporal durante los períodos vacacionales; pero, en algunos casos, sobre todo cerca de las áreas urbanas, puede incluir a personas que hayan fijado su residencia permanente en esos pueblos y que por distintas razones no estén censadas ni empadronadas en los mismos.

²¹ Córdoba, V. *et al.* (2001): “La segunda residencia en el medio rural de Castilla y León”, en *Actas del 7º Congreso de Economía Regional de Castilla y León*. Soria: Colección Estudios Económicos.

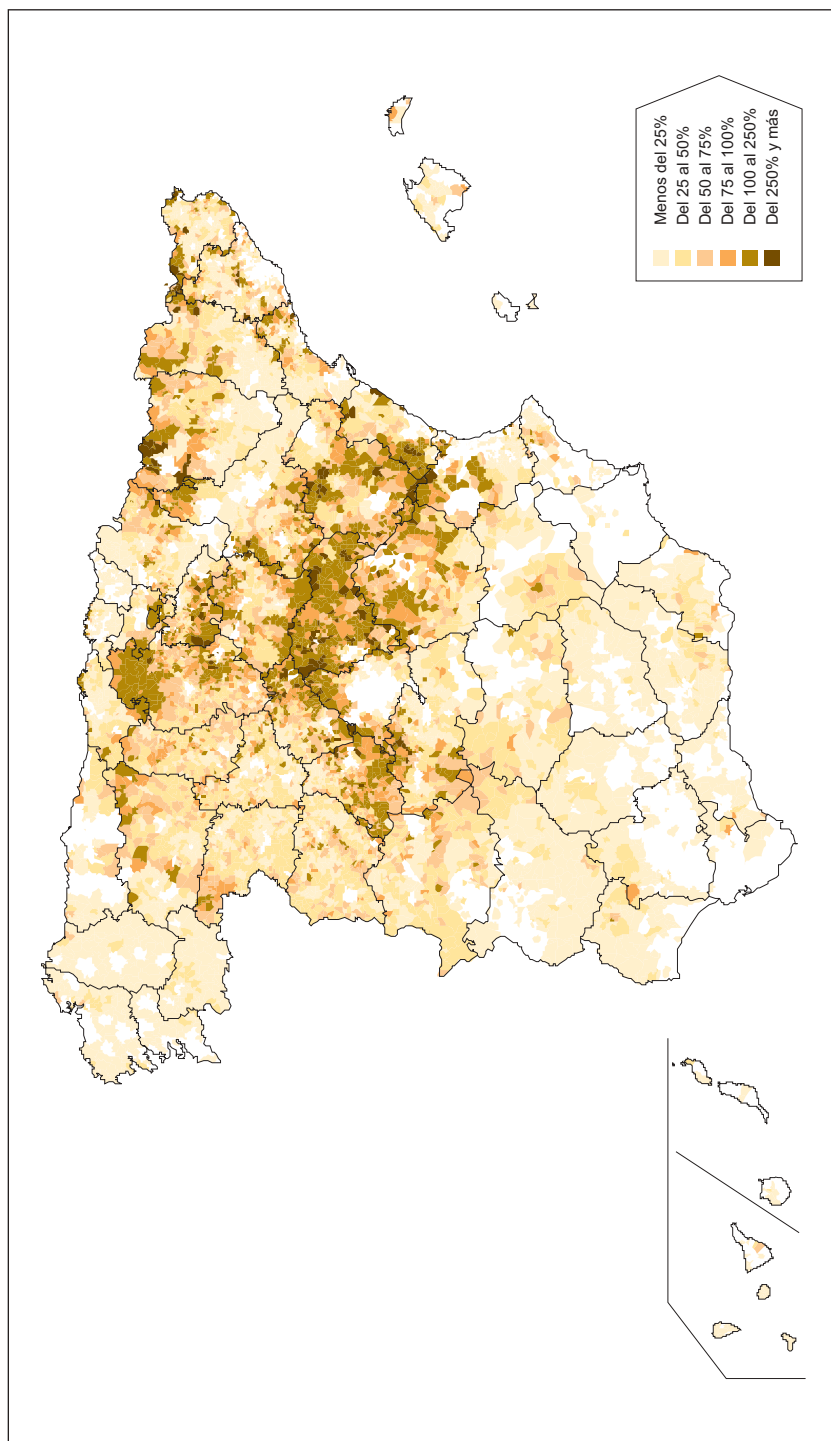
Los algo más de dos millones y medio de personas que recoge el Censo de 2001 dan fe de la importancia de esta “población flotante” (tabla 2). En relación con la población residente, su trascendencia es vital en Castilla-La Mancha, Castilla y León, Madrid, La Rioja, Aragón, Cantabria, Cataluña y Comunidad Valenciana. Su importancia aumenta, tanto a nivel nacional como en todas las comunidades autónomas, con la progresiva disminución del tamaño municipal. A escala municipal (gráfico 11) destacan algunos rasgos: la oposición interior-litoral y, en el interior, entre el

Tabla 2 – Motivos por los que la población está vinculada al municipio por tamaño del municipio. 2001

	Porque trabaja allí		Porque tiene una segunda vivienda allí	
	Absoluto	Porcentaje sobre la población residente	Absoluto	Porcentaje sobre la población residente
Tamaño del municipio				
De 0 a 100 habitantes	3.502	5,62	67.723	108,72
De 101 a 500 habitantes	52.764	7,35	445.684	62,11
De 501 a 1.000 habitantes	66.693	8,93	306.121	40,97
De 1.001 a 2.000 habitantes	150.675	11,45	410.738	31,20
De 2.001 a 5.000 habitantes	336.771	11,34	714.394	24,06
De 5.001 a 10.000 habitantes	402.970	11,80	621.615	18,20
De 10.001 y más habitantes	4.066.478	12,86	2.783.158	8,80
Total	5.079.853	12,44	5.349.433	13,10
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)				
Andalucía	88.309	5,45	196.536	12,13
Aragón	51.772	13,33	158.738	40,86
Asturias	12.469	8,15	42.743	27,94
Baleares	11.170	7,43	33.723	22,42
Canarias	18.180	8,78	24.550	11,86
Cantabria	19.634	11,43	73.452	42,78
Castilla-La Mancha	67.161	7,82	326.220	37,97
Castilla y León	92.557	8,44	489.984	44,67
Cataluña	207.362	17,33	381.216	31,86
C. Valenciana	116.926	15,36	288.499	37,90
Extremadura	27.332	4,77	118.771	20,75
Galicia	63.424	6,86	137.820	14,91
Madrid	45.084	15,85	143.424	50,43
Murcia	6.248	7,59	8.008	9,73
Navarra	53.862	20,78	41.496	16,01
País Vasco	118.217	29,54	58.416	14,60
La Rioja	13.668	13,62	42.679	42,54
Total	1.013.375	10,98	2.566.275	27,81

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

Gráfico 11 – Población vinculada al municipio porque tiene una segunda vivienda en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre la población censal. 2001



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, Censo de Población 2001; e INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

norte y el sur; la importancia del colectivo de vinculados en las provincias cercanas a las más urbanizadas y desarrolladas del país; y la relevancia de las áreas montañosas de la mitad norte peninsular como espacios de localización preferencial por su valoración medioambiental.

3. Los flujos migratorios

Los flujos migratorios son el factor que más condiciona la dinámica demográfica en el mundo rural. Si hay territorios que ven crecer su población y otros donde el despoblamiento es menor que en el pasado se debe fundamentalmente a la presencia de una inmigración creciente, combinada a veces con una ralentización del éxodo rural.

El cálculo del saldo migratorio para el período 2001-2005 es una primera aproximación a la importancia de los flujos migratorios (tabla 1), pero su trascendencia se confirma si se considera que en 2001 1.190.281 personas declaraban un lugar de residencia distinto al que tenían en 1991 (tabla 3), o los casi dos millones de desplazamientos (1.953.876) con destino a los municipios de 10.000 y menos habitantes contabilizados desde 2001 a 2005 a través de las Estadísticas de Variaciones Residenciales (EVR).

Las cifras muestran con rotundidad la importancia de la movilidad en el espacio rural. Pero el análisis debe ir más allá de los valores globales del número de migrantes. Detrás de esta etiqueta hay personas que tienen unas determinadas pautas de movilidad según su edad y género; personas que presentan unas motivaciones concretas para desplazarse, que reflejan bien los factores de expulsión de las áreas de salida y los de atracción de las de llegada. Además, las consecuencias de los desplazamientos son múltiples y diferentes en función del tipo de áreas afectadas (salida o llegada) y de las propias características de los flujos. Aparte de la evidente influencia en la dinámica poblacional y en la estructura demográfica, tanto en sus aspectos estrictamente demográficos (envejecimiento o rejuvenecimiento de la población...), como en los sociales y económicos, los efectos se dejan sentir en la vida económica y social de los lugares afectados y en el propio paisaje de los mismos.

3.1 Características de los migrantes

La existencia de pautas migratorias diferenciadas por edad en consonancia con la relación entre ciclo de vida y migraciones también se manifiesta en el medio rural. Su estudio a partir de los datos censales tiene el problema de la no consideración de la movilidad de los menores de 10

Tabla 3 – Migrantes según su origen y destino por tamaño del municipio. 2001

Tamaño del municipio	Migrantes según el lugar de residencia actual y el de residencia en 1991						Tamaño del municipio en 1991		
	Total	Distinto municipio de la misma provincia		Distinta provincia		Resida en el extranjero	Total sin residentes en el extranjero	De 10.000 y menos habitantes	De 10.001 habitantes y más
		Absoluto	%	Absoluto	%				
De 0 a 100 habitantes	8.153	3.988	48,91	3.703	45,42	462	5,67	1.434	6.257
De 101 a 500 habitantes	84.998	44.035	51,81	33.253	39,12	7.710	9,07	19.560	57.728
De 501 a 1.000 habitantes	89.930	49.697	55,26	29.409	32,70	10.824	12,04	21.162	57.944
De 1.001 a 2.000 habitantes	154.933	89.215	57,58	45.453	29,34	20.265	13,08	35.555	99.113
De 2.001 a 5.000 habitantes	384.816	226.866	58,95	104.092	27,05	53.858	14,00	76.745	254.213
De 5.001 a 10.000 habitantes	467.451	297.173	63,57	103.198	22,08	67.080	14,35	80.111	320.260
De 10.001 y más habitantes	3.588.540	1.772.503	49,39	997.824	27,81	818.213	22,80	482.495	2.287.832
Total	4.778.821	2.483.477	51,97	1.316.932	27,56	978.412	20,47	3.800.409	3.083.347
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)									
Aragón	43.236	21.538	49,81	14.769	34,16	6.929	16,03	9.499	26.808
Asturias	13.210	9.844	74,52	2.232	16,90	1.134	8,58	3.593	8.483
Baleares	23.646	12.072	51,05	5.619	23,76	5.955	25,18	2.954	14.737
Canarias	28.350	16.269	57,39	4.592	16,20	7.489	26,42	3.238	17.623
Cantabria	25.273	18.558	73,43	5.437	21,51	1.278	5,06	7.645	16.350
Castilla-La Mancha	102.234	30.707	30,04	58.600	57,32	12.927	12,64	18.994	70.313
Castilla y León	129.403	72.735	56,21	45.303	35,01	11.365	8,78	30.527	87.511
Cataluña	253.850	173.883	68,50	54.891	21,62	25.076	9,88	45.482	183.292
C. Valenciana	99.984	59.896	59,91	17.185	17,19	22.903	22,91	18.207	58.874
Extremadura	40.559	17.476	43,09	19.645	48,44	3.438	8,48	13.348	23.773

Sigue **Tabla 3 – Migrantes según su origen y destino por tamaño del municipio. 2001**

	Migrantes según el lugar de residencia actual y el de residencia en 1991						Tamaño del municipio en 1991		
	Total	Distinto municipio de la misma provincia		Distinta provincia		Residía en el extranjero	Total sin residentes en el extranjero	De 10.000 y menos habitantes	De 10.001 y más habitantes
		Absoluto	%	Absoluto	%				
Galicia	81.417	43.247	53,12	18.728	23,00	19.442	61.975	20.267	41.708
						23,88			% de menos de 10.000 habitantes sobre el total sin residentes en el extranjero
Madrid	100.401	81.957	81,63	8.194	8,16	10.250	90.151	6.518	83.633
Murcia	6.934	3.376	48,69	1.449	20,90	2.109	4.825	867	3.958
Navarra	34.889	19.949	57,18	8.458	24,24	6.482	28.407	7.776	20.631
Pais Vasco	54.342	43.080	79,28	8.812	16,22	2.450	51.892	12.466	39.426
La Rioja	12.328	5.675	46,03	4.065	32,97	2.588	9.740	2.391	7.349
Total	1.190.281	710.974	59,73	319.108	26,81	160.199	1.030.082	234.567	795.515
						13,46			22,77

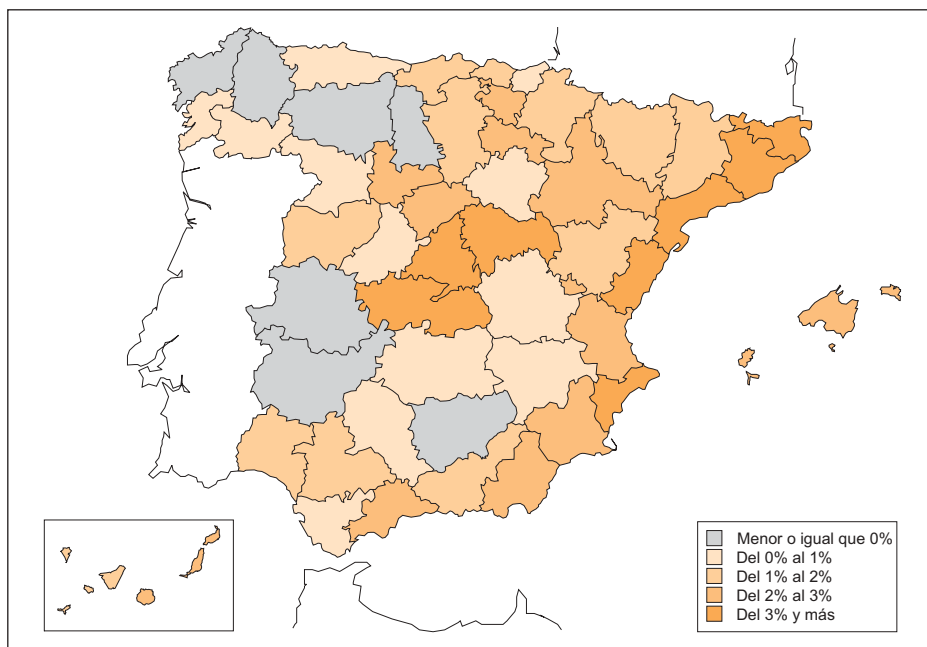
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

años²². La Estadística de Variaciones Residenciales solventa esta limitación proporcionando una visión de conjunto de esas pautas migratorias, a pesar de que se computen desplazamientos y no personas.

La tasa de migración neta calculada a partir de las altas y bajas padronales de 2005 es un buen indicador de esas pautas migratorias y del balance entre corrientes de entrada y salida en el medio rural. Las tasas reflejan el mapa del dinamismo económico actual (gráfico 12): el litoral mediterráneo, las islas, el valle del Ebro, Madrid (con algunas provincias de su entorno) y Valladolid sobresalen por atraer población, debido a sus mayores posibilidades económicas y residenciales; en el resto de ambas mesetas, en el interior andaluz y en el noroeste peninsular se expulsa población.

El análisis de las tasas por edad (gráfico 13) descubre varios hechos de interés. En primer lugar, destaca el peso de los adultos jóvenes y las familias con hijos pequeños en las migraciones. Las mayores tasas se corresponden con las edades donde se produce la inserción en el mercado laboral y la formación de la familia. Ambos hechos son dos poderosos motivos

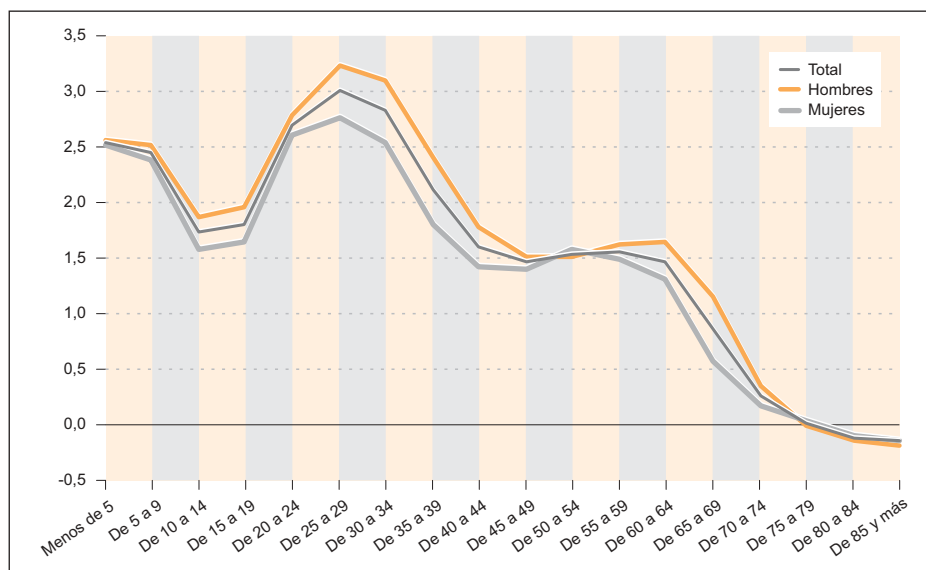
Gráfico 12 – Tasa de migración neta de los municipios de 10.000 y menos habitantes por provincias. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Estadística de Variaciones Residenciales 2005*, fichero de microdatos; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

²² El capítulo de migraciones en el Censo se basa en la relación entre el lugar de residencia en el momento censal con respecto al que se tenía en el Censo anterior.

Gráfico 13 – Tasa del saldo migratorio de los municipios de 10.000 y menos habitantes por sexo y edad. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Estadística de Variaciones Residenciales 2005*, fichero de microdatos; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero 2005*.

para realizar un desplazamiento con origen o destino en el medio rural, que parece concentrarse en el caso español en edades relativamente más tardías que en otros países por el retraso en la emancipación de los jóvenes en relación con factores como los problemas de acceso al mercado laboral, la fuerte temporalidad en el empleo y las enormes dificultades para abordar la compra o alquiler de una primera vivienda. Las tasas más altas se sitúan con valores similares en los grupos de edad de 25-29 y 30-34 años. El retraso sería aún mayor si no se contara con la influencia de una importante inmigración laboral extranjera, que en líneas generales es más joven que la española²³.

La presencia de altas tasas también en los dos grupos de menor edad (0-4 y 5-9 años) permite señalar la existencia de otros flujos. Por un lado, la presencia de los niños se asocia con una movilidad residencial que responde a motivos tan dispares como la mejora de la vivienda o del entorno residencial, el cambio en el régimen de tenencia o la necesidad de una vivienda más amplia al aumentar el tamaño de la familia. Por otro lado, se vincula a una movilidad laboral relacionada con un cambio de trabajo o con el acceso a un empleo tras una situación de desempleo. No faltan

²³ García Coll, A. (2005): "Migraciones interiores y transformaciones territoriales", en *Papeles de Economía Española*, 104, 76-92.

los casos donde es patente la búsqueda de una forma de vida alternativa (neorruralismo); ni, por supuesto, el reagrupamiento familiar asociado a la creciente presencia de extranjeros en el medio rural. En todos estos casos, los padres suelen ser adultos jóvenes, pero la migración no se relaciona con la creación de una familia, que ya existe, ni con la inserción en el mercado laboral, que ya se había producido. El hecho de que se mantengan tasas relativamente altas de migración en los grupos de edad de 35-39 y 40-44 años es una prueba más de la importancia de este tipo de migrantes.

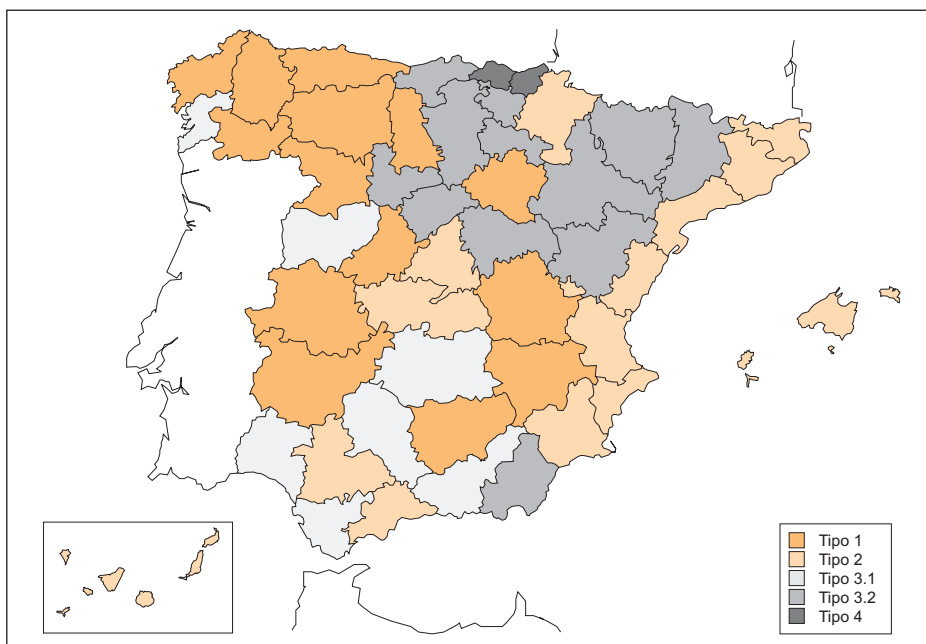
También se produce un repunte de las tasas de migración en las edades en torno a la jubilación. El fin de la etapa laboral y la desaparición de las ataduras familiares, al abandonar los hijos el hogar de los padres, favorece una movilidad que se ve beneficiada por las buenas condiciones de salud durante bastantes años tras la jubilación, el incremento en la esperanza de vida y la mejora gradual de las pensiones. Con la extensión del fenómeno de las prejubilaciones voluntarias o forzosas, las tasas de migración no sólo son notables en los primeros años del grupo de edad de 65 a 69 años, sino que se adelantan, y así sus valores son superiores entre los que tienen 60-64 y 55-59 años, ya que los que migran a esas edades lo hacen además con su pareja. Esta movilidad ligada a la jubilación se engloba dentro de dos tipos de flujos dominantes: las migraciones de amenidad y las de retorno. Responden, sobre todo, a motivos sociales y medioambientales.

Además, en 2005, en el medio rural español sólo aparecen tasas de migración negativas en las cohortes más avanzadas de la pirámide de edad. Esta situación se produce a partir de los 75 años, incrementándose con la edad. Normalmente constituye un tipo de migración de necesidad, llamada de reagrupamiento familiar o de asistencia, que constituye una estrategia de respuesta a la dependencia provocada por la vejez, la discapacidad o la soledad. El acercamiento a los hijos o el ingreso en un centro asistencial son los destinos principales de estos desplazamientos, cada vez más frecuentes por el progresivo incremento en la esperanza de vida y una mayor mortalidad masculina a esas edades, que explica la presencia de un gran número de mujeres que viven solas.

A escala nacional, las tasas de migración son positivas en todos los grupos de edad, salvo en los cimeros de la pirámide de población. Sin embargo, al descender en la escala, las diferencias territoriales muestran la diversidad de los espacios rurales. Si se combina el signo y la intensidad de las tasas por edad es posible distinguir entre varios tipos de situaciones en el espacio rural español (gráfico 14).

El tipo 1 se corresponde con los espacios que mantienen tasas negativas en todos o en parte de los grupos de edad de los adultos jóvenes como consecuencia del mantenimiento del éxodo rural no compensado por una inmigración insuficiente que, eso sí, provoca la presencia de tasas positi-

Gráfico 14 – Tipo de perfiles migratorios de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005



Nota: La descripción de los distintos tipos se realiza en el texto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Estadística de Variaciones Residenciales 2005*, fichero de microdatos; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

vas reducidas en los grupos de edad más jóvenes (menos de 15 años). Las tasas son también positivas en los adultos mayores y en los primeros grupos de edad de la vejez, por el peso de los flujos de retorno y de amenidad. Vuelven a ser negativas en las cohortes cimeras a causa de los procesos de reagrupamiento familiar. En este tipo se incluyen espacios del interior de ambas mesetas y gran parte del noroeste peninsular, muy afectados desde décadas por el éxodo rural y con un escaso dinamismo económico en la actualidad.

El tipo 2 presenta tasas positivas en todas las edades. En la mayoría de los casos sobresalen las elevadas tasas de los adultos jóvenes y los niños como consecuencia de la combinación de migraciones laborales y residenciales, relacionadas con el fuerte dinamismo económico y el grado de urbanización y periurbanización de esos espacios. En otros casos (Alicante, Málaga, Tenerife...), en cambio, las mayores tasas se concentran en los adultos viejos y primeros años de la vejez, como consecuencia de la importancia de las migraciones de amenidad de españoles y extranjeros. Las tasas positivas en las cohortes cimeras se explican porque estos espacios son el destino de buena parte de los flujos de reagrupamiento familiar procedentes del resto de las provincias. En este tipo se localiza preferente-

mente el litoral mediterráneo, pero también las provincias dinámicas del interior, como Madrid, Toledo o Navarra.

El tipo 3 es similar al anterior, pero mantiene tasas negativas en las edades más avanzadas. Se pueden distinguir dos subtipos. El tipo 3.1, cercano al tipo 1 por sus características y proximidad espacial, no presenta tasas negativas en los adultos jóvenes, pero esas tasas positivas son muy escasas, al igual que en las edades infantiles, y en ambos casos similares a las tasas positivas de los adultos viejos y primeros años de la vejez. En el tipo 3.2, cercano al tipo 2, las tasas de los adultos jóvenes y de los niños superan con claridad a la de los adultos viejos y primeros años de la vejez. Este subtipo engloba provincias situadas en ejes de dinamismo económico del país, como el valle del Ebro, y otras del interior también dinámicas, como Valladolid, o muy influenciadas por la expansión madrileña o vasca.

El tipo 4 engloba sólo al País Vasco litoral. Se caracteriza por presentar tasas positivas, pero muy reducidas, en los adultos jóvenes y negativas en los adultos viejos y viejos. Las bajas tasas de los adultos jóvenes traducen el escaso poder de atracción de unos municipios grandes y medianos con una presencia destacable de ramas industriales en dificultades. Los valores negativos a edades más avanzadas expresan la importancia del retorno de antiguos inmigrantes tras la jubilación o la prejubilación anticipada, voluntaria o forzosa.

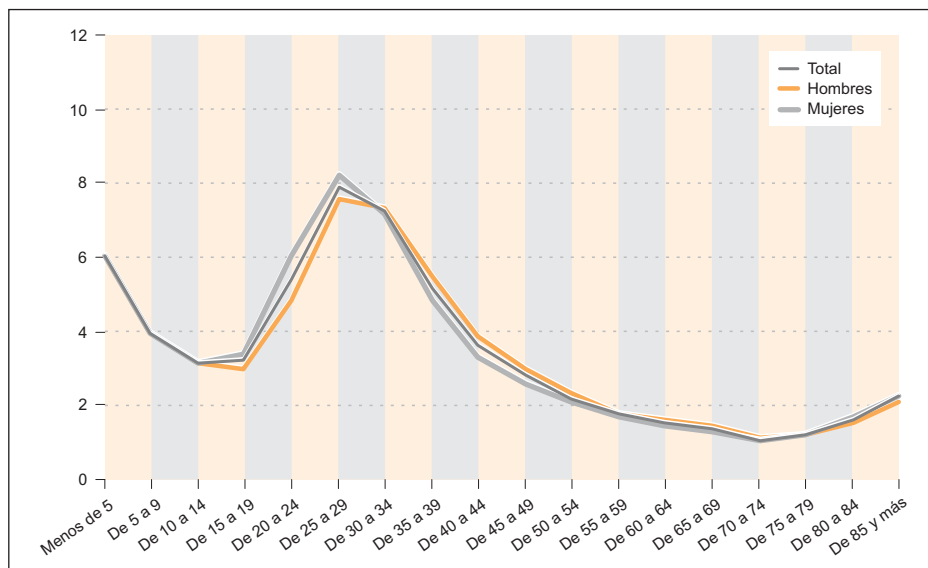
El análisis espacial descubre una parte del país donde las tasas de migración son negativas o cercanas al valor cero. Esto indica el mantenimiento de un éxodo rural apenas compensado por la llegada de inmigrantes españoles o extranjeros. El análisis de las tasas de emigración por edad (gráfico 15) nos ilustra sobre estos emigrantes. Las tasas más altas coinciden con los grupos de edad entre 20 y 39 años y de menos de 5 años. La explicación se basa en la combinación de una serie de situaciones.

Por un lado, los desplazamientos son producto de la decisión de continuar con el período de formación de los hijos. La prolongación de los estudios tras la educación secundaria o más allá de la finalización de una carrera universitaria se considera necesaria para responder mejor ante un mercado laboral cada vez más cualificado y competitivo; y esto exige la salida del medio rural.

La emigración responde en otras ocasiones a una motivación laboral. Para muchos, las posibilidades de encontrar empleo o un buen empleo en el mundo rural son escasas y, aunque no les gustaría emigrar²⁴, la marcha se hace necesaria si se quiere mejorar las expectativas de futuro. En

²⁴ Las dos terceras partes de los jóvenes rurales preferirían, si pudieran, quedarse en sus pueblos. Véase González J. J. (2003): "Juventud rural y relevo generacional en la agricultura", en *Libro blanco de la agricultura y el desarrollo rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Gráfico 15 – Tasas de emigrantes de los municipios de 10.000 y menos habitantes por sexo y edad. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Estadística de Variaciones Residenciales 2005*, fichero de microdatos; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero 2005*.

otros casos, el motivo laboral viene ligado a la temporalidad en el empleo. En algunas actividades la temporalidad es alta y el cambio de residencia se plantea al cambiar de trabajo. Éste es un caso frecuente entre los inmigrantes extranjeros, como refleja el alto número de migrantes no españoles en las migraciones internas con origen y destino en el medio rural o con destino en el medio rural²⁵.

La formación del hogar es un motivo que se añade a los laborales. La marcha como consecuencia del matrimonio, como una estrategia para evitar una soltería indeseada ante la ausencia de mujeres o la salida del medio rural antes de tener hijos para acercarse a los servicios y equipamientos asistenciales necesarios antes y después del parto, también explican las altas tasas que se encuentran entre los 20 y los 29 años.

La presencia de tasas apreciables en los menores de 5 años descubre así mismo la importancia de emigraciones familiares no asociadas estrictamente a la formación de un hogar ya existente. En unos casos se trata de desplazamientos de arrastre que acompañan a un cambio de trabajo; pero, a veces, las motivaciones son otras. En muchos municipios pequeños la emigración es una estrategia de acercamiento a los servicios, los equipamientos y, en general, la oferta de ocio, ausente en los mismos e impres-

²⁵ En 2005 se contabilizaron 79.428 desplazamientos internos de extranjeros desde municipios rurales, según las Estadísticas de Variaciones Residenciales (INE).

cindible para garantizar una aceptable calidad de vida y ampliar las expectativas de futuro de los hijos. Buena parte de las tasas relativamente altas a edades superiores a la treintena y que llegan hasta los 45 años podían explicarse por este motivo.

Por encima de esta edad, las tasas descienden con rapidez para volver a incrementarse levemente a partir del grupo de edad 70-74 años, por los desplazamientos de reagrupamiento familiar y hacia instituciones asistenciales.

Tabla 4 – Inmigrantes según su relación con la actividad por tamaño del municipio. Valor absoluto y porcentaje. 2001

	Ocupados		Parados		Jubilados		Resto		Total
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	
Tamaño del municipio									
De 0 a 100 habitantes	3.833	47,01	514	6,30	1.345	16,50	2.461	30,19	8.153
De 101 a 500 habitantes	42.015	49,43	6.461	7,60	10.421	12,26	26.101	30,71	84.998
De 501 a 1.000 habitantes	45.143	50,20	7.618	8,47	9.677	10,76	27.492	30,57	89.930
De 1.001 a 2.000 habitantes	79.787	51,50	13.619	8,79	14.343	9,26	47.184	30,45	154.933
De 2.001 a 5.000 habitantes	205.251	53,34	33.899	8,81	30.652	7,97	115.014	29,89	384.816
De 5.001 a 10.000 habitantes	262.151	56,08	40.118	8,58	30.082	6,44	135.100	28,90	467.451
De 10.001 y más habitantes	2.061.365	57,44	330.671	9,21	195.537	5,45	1.000.967	27,89	3.588.540
Total	2.699.545	56,49	432.900	9,06	292.057	6,11	1.354.319	28,34	4.778.821
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)									
Andalucía	62.259	44,40	20.073	14,31	12.242	8,73	45.651	32,56	140.225
Aragón	24.109	55,76	3.290	7,61	3.511	8,12	12.326	28,51	43.236
Asturias	6.297	47,67	1.159	8,77	1.680	12,72	4.074	30,84	13.210
Baleares	13.666	57,79	2.492	10,54	1.796	7,60	5.692	24,07	23.646
Canarias	14.889	52,52	3.246	11,45	1.968	6,94	8.247	29,09	28.350
Cantabria	13.481	53,34	2.225	8,80	1.922	7,60	7.645	30,25	25.273
Castilla-La Mancha	52.196	51,06	8.317	8,14	8.165	7,99	33.556	32,82	102.234
Castilla y León	66.486	51,38	9.594	7,41	11.982	9,26	41.341	31,95	129.403
Cataluña	151.251	59,58	15.774	6,21	18.247	7,19	68.578	27,02	253.850
C. Valenciana	53.337	53,35	7.420	7,42	9.968	9,97	29.259	29,26	99.984
Extremadura	16.121	39,75	5.536	13,65	4.311	10,63	14.591	35,97	40.559
Galicia	37.020	45,47	6.898	8,47	10.889	13,37	26.610	32,68	81.417
Madrid	60.284	60,04	8.077	8,04	4.665	4,65	27.375	27,27	100.401
Murcia	3.858	55,64	628	9,06	381	5,49	2.067	29,81	6.934
Navarra	21.402	61,34	2.864	8,21	1.600	4,59	9.023	25,86	34.889
País Vasco	34.188	62,91	3.651	6,72	2.448	4,50	14.055	25,86	54.342
La Rioja	7.336	59,51	985	7,99	745	6,04	3.262	26,46	12.328
Total	638.180	53,62	102.229	8,59	96.520	8,11	353.352	29,69	1.190.281

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

Por último, no se debe olvidar la importancia de las diferencias por género. La emigración afecta con mayor intensidad a las mujeres que a los hombres en dos etapas de la vida. A partir de los 75 años, la mayor mortalidad masculina provoca que muchas mujeres vivan solas a una edad en la que empiezan a ser patentes los problemas de salud; por ello, no es extraño que las mujeres tengan tasas de emigración más altas. La otra etapa va desde los 15 a los 30 años, coincidiendo con el período en el que la mujer intenta insertarse en un mercado laboral que le presenta escasas oportunidades por el peso importante que tienen las actividades tradicionales. La consecuencia es la menor presencia de mujeres a unas edades en las que se produce el proceso de formación de las familias y el consecuente incremento de la soltería en los hombres.

La inmigración ha logrado compensar los flujos emigratorios en la mayoría de las provincias en los últimos años, provocando la recuperación demográfica de muchos espacios rurales. Los inmigrantes presentan una gran diversidad, pero predominan los adultos jóvenes, las familias con hijos y las personas que se encuentran en edades en torno a la jubilación.

Esta diversidad se refleja en las características de los inmigrantes en relación con la actividad (tabla 4). Así, predominan los activos, fundamentalmente ocupados, pero los jubilados y el resto de inactivos suponen casi el 38% de los inmigrantes, y sin contar con los menores de 10 años.

El tamaño municipal y la localización territorial imponen diferencias significativas en este reparto. El peso de los ocupados y parados se incrementa con el tamaño municipal, sucediendo lo contrario con los jubilados y el resto de inactivos, en consonancia con el mayor dinamismo económico de los municipios medianos y grandes. Por su parte, la variable espacial se deja notar en la coincidencia de las comunidades autónomas con más ocupados con las de mayor crecimiento económico; las de mayor presencia de jubilados con las más envejecidas y atrasadas económicamente; y las que tienen un mayor peso de los parados con aquellas con una estructura productiva con un peso importante de sectores con una alta temporalidad.

3.2 Procedencia de los inmigrantes rurales

El análisis del volumen de migrantes por su origen y destino permite destacar algunos hechos de interés en la movilidad de la población rural²⁶.

²⁶ Se han utilizado las cifras del Censo de 2001 y las Estadísticas de Variaciones Residenciales (EVR) de distintos años. La metodología y filosofía de estas fuentes son distintas y sus datos, por lo tanto, diferentes; pero suelen coincidir en la definición de las grandes tendencias y características de la migración. Aquí se utiliza una fuente u otra en función de la existencia de datos sobre el tema de análisis y la actualidad de los mismos. Véase Fundación Encuentro (2005).

En primer lugar, sobresale el papel predominante de las migraciones interiores sobre las exteriores. Los datos del Censo de 2001 reflejan que un 13,5% de las personas inmigrantes residían en el extranjero en 1991, frente al 86,5% que lo hacían en España. Ese predominio se repite si utilizamos como fuente las Estadísticas de Variaciones Residenciales (EVR): en el año 2000, los desplazamientos con origen en el extranjero representaron el 15,3% del total, y siguen estando por debajo de los internos en la actualidad, aunque la tendencia reciente es la de un crecimiento más rápido de las migraciones exteriores. El 21,7% de los desplazamientos con origen en el extranjero (2005) es el valor más alto de una serie de años en los que no ha dejado de progresar. El crecimiento ha sido especialmente intenso desde el año 2000, en consonancia con la continua entrada de extranjeros y los efectos de las sucesivas regularizaciones de los mismos, en una evolución que es semejante a la observada para el conjunto del país²⁷.

En segundo lugar, y en comparación con lo que sucede en el mundo urbano, el análisis de las migraciones internas según el origen muestra la disminución del peso de los flujos con origen en el mundo rural y el aumento de los que proceden del mundo urbano. El análisis por destino manifiesta el incremento del peso del medio rural. Ciñéndonos a las EVR, en 2005, el 22,5% de los desplazamientos internos procedían del medio rural, frente al 23,9% de 2001, el 28,6% de principios de los años noventa o el 44,4% del quinquenio 1971-1975. Por el contrario, el 26% de los migrantes con destino al medio rural en 2005 supera los valores medios que se situaban entre el 21% y el 27% en las tres últimas décadas del pasado siglo. En definitiva, los datos reflejan una clara ruptura con un pasado marcado por el predominio de las migraciones laborales y unidireccionales desde el medio rural a los ámbitos urbanos industrializados. El menor éxodo rural, aunque sea por el agotamiento del mundo rural, y el desarrollo de otro tipo de migraciones (residenciales, retorno, ocio o amenidad) que favorecen también a los municipios rurales, son factores claves del cambio.

Además, las cifras anteriores no significan una reducción de la movilidad en el medio rural. La inmigración aumenta (290.301 entradas en 2000 y 408.675 en 2005, según las EVR), asociada a las migraciones señaladas junto con otras relacionadas con motivos laborales ligados a procesos de desarrollo endógeno o exógeno y a la propia necesidad de mano de obra en sectores tradicionales con escasez de trabajadores autóctonos. Pero también lo hace la emigración, al menos desde principios de siglo (255.217 en 2000 y 353.724 en 2005). Esto último no contradice el proceso de ralentización del éxodo rural. Los datos por nacionalidad demuestran que es

²⁷ Según las EVR, las entradas de extranjeros pasaron de las 99.122 de 1999 a las 682.711 de 2005.

la movilidad interna de los extranjeros por motivos laborales (disponibilidad y temporalidad del empleo) lo que explica ese aumento. De hecho, las salidas desde el medio rural disminuirían sin su influencia (278.348 salidas de españoles en 2003 y 274.296 en 2005).

Otro hecho de interés es el predominio de las migraciones de corta distancia (tabla 3). Los datos del Censo de 2001 muestran que la mayoría de los migrantes proceden de la misma provincia (el 59,7% del total y el 69% de los internos)²⁸. Estos porcentajes serían aún mayores si se tuvieran en cuenta los casos en los que el proceso de suburbanización o periurbanización ha rebasado los límites de las provincias en los que se ha generado (Toledo y Guadalajara con respecto a Madrid o Girona y Tarragona con respecto a Barcelona).

El análisis por comunidades autónomas descubre diferencias significativas. Las autonomías más urbanizadas con un mayor peso de las migraciones residenciales suelen ser las que presentan los valores más elevados de migrantes de la propia comunidad autónoma (Madrid, Cataluña, País Vasco...). En cambio, Castilla-La Mancha, Extremadura y, a un nivel inferior, Aragón, Castilla y León, La Rioja y Andalucía tienen valores más altos que la media nacional de inmigrantes procedentes de otras provincias. Coinciden en muchos casos con territorios que fueron muy afectados por el éxodo rural y que ahora recogen un destacado número de retornos. Pero, además, se deben señalar otros dos factores: la expansión residencial de áreas urbanas de provincias limítrofes y la definición de algunas zonas (valle del Ebro, litoral mediterráneo andaluz...) como lugares de atracción por la pujanza de diversos sectores económicos (turismo, construcción, industria agroalimentaria, etc.). Por último, la inmigración extranjera sobresale en los dos archipiélagos, las regiones levantinas y el valle del Ebro, por la presencia en sus municipios de nichos de empleo para los extranjeros o por las condiciones medioambientales y la oferta de vivienda necesaria para atraer un volumen importante de jubilados europeos.

Además de los contrastes espaciales, el tamaño de los municipios impone diferencias significativas. Mientras que los migrantes interprovinciales incrementan su peso al reducirse el tamaño municipal, en consonancia con la importancia de los retornos de antiguos emigrantes y la atonía económica de esos municipios, los procedentes de la misma provincia y del extranjero aumentan con el tamaño del municipio, como reflejo de su mayor dinamismo económico, la mejor disponibilidad de equipamiento y servicios y la importancia de las migraciones residenciales.

²⁸ El fichero de microdatos de las EVR de 2005 no aporta, por secreto estadístico, los datos del lugar de baja o alta padronal para los municipios de 10.000 y menos habitantes. Los datos proceden, por lo tanto, del Censo de 2001, al igual que los utilizados en el análisis de los tipos de flujos migratorios.

Para terminar, el origen urbano de los inmigrantes rurales es claramente mayoritario en todas las regiones y tamaños municipales delimitados. Los datos de las EVR permiten concretar más y resaltar a las capitales de provincia y ciudades de más de 100.000 habitantes como los focos emisores principales, en consonancia con los lugares más afectados por los procesos de descentralización de la vivienda y la población²⁹. Pero según el Censo de 2001, un 22,8% puede calificarse como rural por el lugar de residencia anterior. Estas migraciones, especialmente destacables en las regiones más rurales de la mitad norte del país y Extremadura, tienen como destino los municipios medianos y grandes, beneficiarios no sólo de un mayor dinamismo económico, sino también de la concentración de equipamientos y servicios que escasean o faltan totalmente en los municipios de menor tamaño, con lo que se convierten en polos de atracción comarcal para los municipios pequeños cercanos.

3.3 *Flujos inmigratorios diversos*

La diversidad de los flujos inmigratorios es una de las características de la movilidad en el medio rural³⁰.

El lugar de nacimiento es una variable de interés que permite identificar los flujos de retorno, fundamentales para entender el “renacimiento” de muchas áreas rurales. El Censo de 2001 cuantifica el número de retornos en el último intercensal en 135.193 personas, lo que representa el 11,4% del total de inmigrantes rurales. La cifra es similar a la que representa el colectivo de inmigrantes extranjeros en ese período. Pero esta cifra no se corresponde con la trascendencia demográfica del fenómeno, mucho mayor por dos razones. La primera deriva de la consideración del retorno como una estrategia de movilidad familiar. Tanto durante la vida activa como tras la jubilación, el retornado vuelve a su lugar de origen con su familia si la hay, hayan nacido o no en ese lugar de origen el resto de sus miembros³¹.

La segunda razón es la consideración del lugar de origen como requisito para hablar de retorno. A veces se diferencia entre un retorno es-

²⁹ En 2005, el 54,1% de los inmigrantes de origen urbano en España procedieron de las capitales provinciales y ciudades de más de 100.000 habitantes (163.982 migrantes).

³⁰ Este apartado se ha elaborado a partir de la información censal porque en los ficheros de microdatos de las EVR aparece en blanco el campo destinado al código municipal para los municipios rurales.

³¹ Dolores Puga contabiliza una migración familiar en el 75% de los casos de personas de más de 55 años. Un valor que debe ser más alto en los adultos jóvenes por la mayor presencia de hijos. En definitiva, habría una migración de arrastre que incrementaría notablemente las cifras del retorno. Véase Puga, D. (2004): *Estrategias residenciales de las personas de edad*. Barcelona: Fundación La Caixa.

tricto –el analizado en este trabajo– y un retorno laxo, cuando el desplazamiento se realiza a municipios de la misma comarca o provincia que no coinciden con el lugar de origen, pero que cuentan con mejores equipamientos y servicios, un mayor dinamismo económico o más calidad medioambiental y recreativa. Si se considera sólo el retorno estricto, pero se tiene en cuenta su carácter familiar, el porcentaje de personas que estarían implicadas en el retorno podría situarse con facilidad entre el 25% y el 30% de toda la inmigración al medio rural.

Las motivaciones del retorno varían según la etapa de la vida de las personas. En cualquier caso, el desplazamiento no constituye una aventura. Los retornados tienen un conocimiento detallado del lugar de destino, consecuencia tanto de mantener familiares y amigos en el mismo como por la regularidad de estancias efectuadas durante los períodos vacacionales. Existe, pues, una red de contactos familiares y sociales que facilita, además de la disponibilidad en muchos casos de vivienda y otras propiedades, la decisión de migrar y la integración en un nuevo medio social. Esta red de relaciones constituye, junto a los factores medioambientales (entorno más agradable y tranquilo), las razones fundamentales para el retorno. Sin embargo, el abanico de motivos puede ser mayor, ya que pueden citarse también la disponibilidad de una mejor vivienda o motivos de salud.

Un primer conjunto de retornados estaría formado por las personas mayores que vuelven tras el abandono de la actividad laboral. La importancia de esta inmigración es manifiesta al englobar al 34,7% de los inmigrantes rurales de 65 y más años. Este valor se hace mayoritario en los municipios de 2.000 y menos habitantes en todos sus intervalos (tabla 5); se acerca o supera el 50% en las dos mesetas y el litoral cantábrico, salvo en el País Vasco, coincidiendo con áreas donde la emigración tradicional fue importante y donde en la actualidad hay un menor peso de otros flujos migratorios (migraciones de amenidad).

El otro gran conjunto de retornados está formado por población más joven y en edad laboral. La diversidad de situaciones es superior a la de los mayores, al igual que las motivaciones que conducen al retorno. Una parte de este colectivo entre 16 y 64 años está constituido por prejubilados, grupo que habría que sumar quizás al de los retornados de más de 65 años por presentar características y motivaciones similares³². Otra parte estaría constituida por familiares más jóvenes que acompañan en una clara mi-

³² No ha sido posible sumar los efectivos de retornados jubilados de los grupos de edad 55-59 y 60-64 años por problemas de acceso a los datos en muchas provincias a causa del secreto estadístico. Sin embargo, el análisis de algunas provincias donde es posible el acceso a los datos y las estimaciones realizadas en otros trabajos permiten afirmar que en esos dos grupos de edad al menos la mitad de los retornos se producen entre el colectivo de jubilados. Véase Puga, D. (2004); y Fundación Encuentro (2005).

Tabla 5 – Población migrante que ha retornado por grandes grupos de edad y tamaño del municipio. 2001

	De 10 a 15 años		De 16 a 64 años		De 65 años y más		Total	
	Migrantes retornados	% sobre el total de migrantes	Migrantes retornados	% sobre el total de migrantes	Migrantes retornados	% sobre el total de migrantes	Migrantes retornados	% sobre el total de migrantes
Tamaño del municipio								
De 0 a 100 hab.	2	0,70	1.525	23,88	917	62,13	2.444	30,00
De 101 a 500 hab.	99	2,43	11.066	16,03	6.122	53,60	17.287	20,45
De 501 a 1.000 hab.	130	2,72	9.788	13,22	4.700	46,59	14.618	16,44
De 1.001 a 2.000 hab.	378	4,10	17.681	13,94	6.653	44,64	24.712	16,37
De 2.001 a 5.000 hab.	990	4,08	36.426	11,42	10.366	32,96	47.782	12,75
De 5.001 a 10.000 hab.	1.343	4,40	31.547	7,91	6.996	21,41	39.886	8,63
De 10.001 y más hab.	26.148	11,65	295.755	9,58	23.964	9,91	345.867	9,73
Total	29.090	9,77	403.788	9,89	59.718	17,37	492.596	10,43
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)								
Andalucía	787	8,03	18.062	15,21	4.715	40,50	23.564	16,80
Aragón	26	1,13	3.489	9,50	1.846	43,90	5.361	12,40
Asturias	50	7,28	1.813	16,68	765	46,25	2.628	19,89
Baleares	61	4,81	1.217	5,83	326	21,84	1.604	6,78
Canarias	159	9,21	2.946	11,92	730	38,46	3.835	13,53
Cantabria	57	4,00	1.752	8,02	540	26,80	2.349	9,29
Castilla-La Mancha	114	1,69	9.202	10,82	5.566	53,48	14.882	14,56
Castilla y León	121	1,62	13.338	12,24	5.986	46,23	19.445	15,03
Cataluña	351	2,19	6.572	3,02	1.735	8,66	8.658	3,41
C. Valenciana	200	3,55	5.910	6,88	1.740	20,51	7.850	7,85
Extremadura	201	7,41	7.884	24,01	3.417	68,12	11.502	28,36
Galicia	625	13,67	16.775	25,40	6.003	55,63	23.403	28,74
Madrid	31	0,43	1.767	2,03	718	12,02	2.516	2,51
Murcia	43	10,67	739	12,06	148	36,54	930	13,41
Navarra	21	1,12	1.530	4,95	691	33,13	2.242	6,43
País Vasco	79	2,99	2.534	5,22	523	16,46	3.136	5,77
La Rioja	16	2,36	908	8,41	364	42,87	1.288	10,45
Total	2.942	4,02	96.438	9,51	35.813	34,74	135.193	11,36

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

gración de arrastre al retornado de más de 65 años (el caso más frecuente es el de la esposa del retornado que no ha nacido en el lugar de origen del marido).

Pero también hay retornados más jóvenes. En unos casos, se trata de estudiantes que vuelven a su lugar de origen tras completar su período de

formación. En otros, son personas o familias que se trasladan por motivos laborales diversos: la facilidad para encontrar un empleo o un mejor empleo, la posibilidad del autoempleo aprovechando el capital ahorrado durante el período emigratorio y el conocimiento que se tiene del lugar de origen. También se tiene en cuenta la mayor flexibilidad en el desempeño del trabajo en algunas ramas de actividad y profesiones gracias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que facilitan que muchas personas puedan volver a su lugar de origen manteniendo su trabajo. Además, el retorno puede estar asociado a una estrategia de resistencia. Es el caso de personas desempleadas que regresan buscando protección familiar y una reducción de los gastos o el de aquellas que simplemente vuelven tras haber ocupado un empleo estacional o irregular.

A diferencia de lo que ocurría en el grupo de mayores, el retorno de quienes tienen entre 16 y 64 años es menos importante que en el resto de flujos inmigratorios. El 9,51% que representa a nivel nacional es más de tres veces inferior al peso que tiene en el colectivo de más de 64 años. Sin embargo, las configuraciones espaciales son, en general, las mismas; igualmente, se aprecia el aumento de su importancia sobre el total de inmigrantes rurales al disminuir el tamaño municipal (tabla 5).

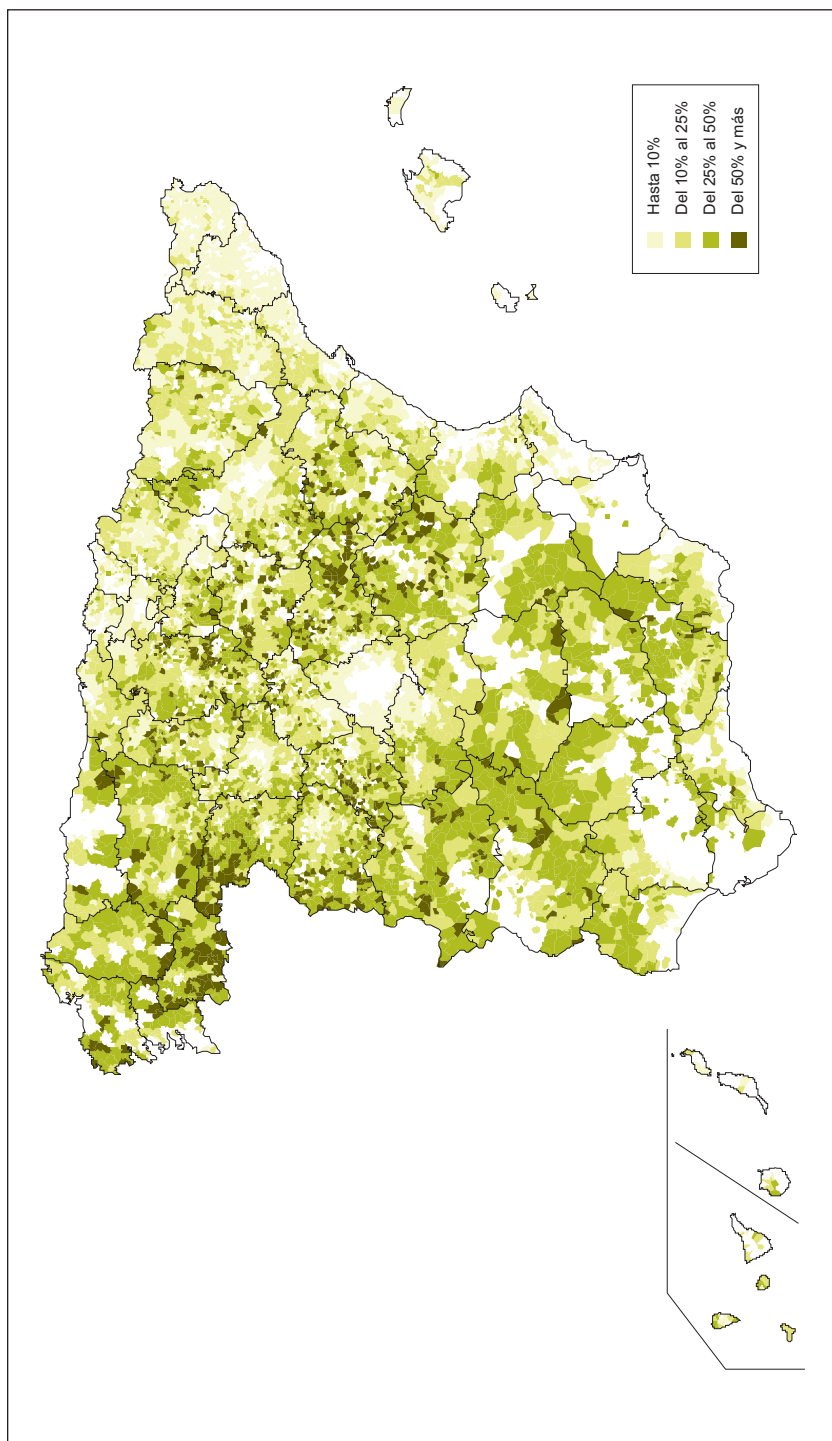
Esta relación, sin embargo, es inversa en el grupo de edad de 10 a 15 años. La necesidad de contar con equipamiento escolar hace que se incremente el número y la importancia de los retornados de esas edades en los municipios medianos y grandes que son los que cuentan con esos servicios, ausentes ya de los más pequeños.

El análisis a nivel municipal (gráfico 16) refleja las configuraciones espaciales tanto para los retornos de población mayor como de adultos. El noroeste peninsular y las comarcas montañosas y fronterizas de las dos mesetas presentan numerosos municipios en los que el retorno constituye el flujo inmigratorio dominante, coincidiendo con las áreas de menor incidencia de las migraciones laborales y residenciales. Por el contrario, el litoral, las proximidades de las áreas urbanas y los ejes de dinamismo económico del interior tienen cifras más reducidas.

Por encima incluso del retorno, el mundo rural se está beneficiando de inmigrantes llegados de fuera del país, en su mayoría extranjeros. El 13,46% de personas que residían en 1991 en el extranjero es un valor que supera al retorno en el Censo de 2001, pero se queda corto si tenemos en cuenta la agudización de las entradas de extranjeros y los efectos de las regularizaciones llevadas a cabo en los últimos años³³.

³³ Según las EVR, se ha pasado de un número medio de entradas anuales de 3.000 a 4.000 personas entre 1990 y 1995 a las 112.973 de 2005, con un crecimiento espectacular desde las 20.619 de 1999.

Gráfico 16 – Inmigrantes retornados en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de inmigrantes de cada municipio. 2001



Nota: Población de 10 y más años.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, Censo de Población 2001; e INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

El tipo de flujo inmigratorio y su importancia varía con la edad. El colectivo más numeroso es el de trabajadores. En el período laboral (16-64 años) se alcanza el mayor peso de los inmigrantes extranjeros con respecto al total, que se localizan preferentemente en el litoral mediterráneo, el valle del Ebro y los dos archipiélagos, zonas a las que se añaden Madrid y Castilla-La Mancha. En definitiva, una pauta acorde con las mayores posibilidades en esas regiones de ofertar los empleos que normalmente ocupan los extranjeros: trabajos nada o poco cualificados en la construcción, la agricultura intensiva, el comercio, la hostelería o el servicio doméstico³⁴. Asociado a este flujo se encuentra el de la población infantil. Los 9.626 efectivos es una cifra significativa de los procesos de reagrupamiento familiar, pero se queda corta si se tiene en cuenta que sólo se incluye el grupo de edad de 10 a 15 años (tabla 6).

Tabla 6 – Migrantes de municipios rurales entre 1991-2001 con residencia en el extranjero en 1991

	10-15 años		16-64 años		De 65 y más años	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Andalucía	1.081	11,03	16.127	13,57	1.176	9,89
Aragón	416	18,11	6.428	17,49	85	2,02
Asturias	32	4,65	1.075	9,89	27	3,52
Baleares	350	27,62	5.149	24,66	455	30,47
Canarias	410	23,74	6.546	26,47	533	28,08
Cantabria	59	4,14	1.187	5,43	32	1,58
Castilla-La Mancha	898	13,28	11.871	13,95	158	1,52
Castilla y León	683	9,16	10.545	9,67	137	2,28
Cataluña	2.062	12,89	21.861	10,05	1.154	5,76
C. Valenciana	1.167	20,72	19.447	22,64	2.289	26,98
Extremadura	208	7,66	3.185	9,71	45	0,89
Galicia	395	8,64	18.796	28,45	251	2,32
Madrid	1.006	13,91	9.029	10,35	215	3,59
Murcia	77	19,11	2.002	32,68	30	7,39
Navarra	391	20,76	6.007	19,42	84	4,02
País Vasco	232	8,78	2.127	4,38	91	2,86
La Rioja	159	23,48	2.407	22,28	22	2,59
Total	9.626	15,15	143.789	14,17	6.784	6,58

Nota: Los valores relativos se han obtenido sobre el total de migrantes de cada grupo de edad.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

³⁴ García Sanz, B. (2006): "Inmigración extranjera y ruralidad", en *Circunstancia*, 10, 1-18.

El otro flujo de extranjeros significativo es el de los jubilados europeos. Los dos archipiélagos y Levante son los destinos fundamentales de los llamados “flujos de amenidad”, que buscan una mayor tranquilidad, atractivos medioambientales o climáticos, así como ocio y servicios. Los valores reales de este grupo son más altos que los reflejados en las estadísticas, pues existe un claro problema de subregistro al no contemplarse a aquellos extranjeros que realizan estancias largas pero sólo temporales en España (migrantes estacionales, turistas de larga estancia, etc.)³⁵. En cualquier caso, la influencia de estas personas no es nada despreciable. Además de incrementar los efectivos poblacionales y agudizar el envejecimiento de los lugares de destino, tienen implicaciones económicas y sociales diversas. El dinamismo del mercado inmobiliario y el incremento en el consumo de productos de todo tipo es palpable, pero también la mayor carga de servicios y equipamientos para las entidades locales y autonómicas. Por otro lado, plantean un evidente problema de integración social con la población nativa.

Otro flujo de extranjeros, difícil de estudiar con los datos censales, es el de los migrantes internos. Los 75.278 desplazamientos en 2005 (EVR) muestran la creciente importancia de unos flujos calificados como secundarios y que implican un proceso de redistribución de los extranjeros tras su llegada al país. El cambio frecuente en el empleo, asociado a la temporalidad del mismo, o el deseo de mejorar las condiciones laborales o de vivienda son los principales motivos de unos desplazamientos que tienen como origen y destino el espacio rural o su llegada a éste desde el mundo urbano.

Los movimientos de amenidad también afectan a la población española. La consideración de los inmigrantes jubilados es una aproximación a este tipo de movilidad, difícil de cuantificar con exactitud porque una parte entraría en la categoría de retorno de jubilados y otra en movimientos de arrastre de familiares que acompañan al retornado. En cualquier caso, si consideramos sólo el retorno estricto y no el laxo, los movimientos de amenidad serían superiores al retorno³⁶.

El destino de los flujos muestra una mayor diversificación que en el caso de los extranjeros. En líneas generales, se repite la misma configuración espacial que se observaba en los flujos de retorno de la población mayor (regiones de ambas mesetas y del Cantábrico occidental) por la importancia del retorno laxo, agudizada en algunas zonas próximas a las

³⁵ Rodríguez, V. (2000): “Vivir en España: jubilados europeos en las costas españolas”, en Comité Español de la UGI: *Vivir la diversidad en España*. Madrid: AGE, 175-192.

³⁶ Según los datos del Censo de 2001, en el colectivo de 65 y más años, los retornados ascenderían a 35.813 personas, cuando el total de inmigrantes de esas edades fue de 103.074, de los cuales 84.875 eran jubilados.

áreas urbanas por la influencia de la segunda residencia. Pero a estas regiones se suman otras en el litoral mediterráneo, coincidiendo con la presencia de flujos de amenidad de españoles y extranjeros (gráfico 17).

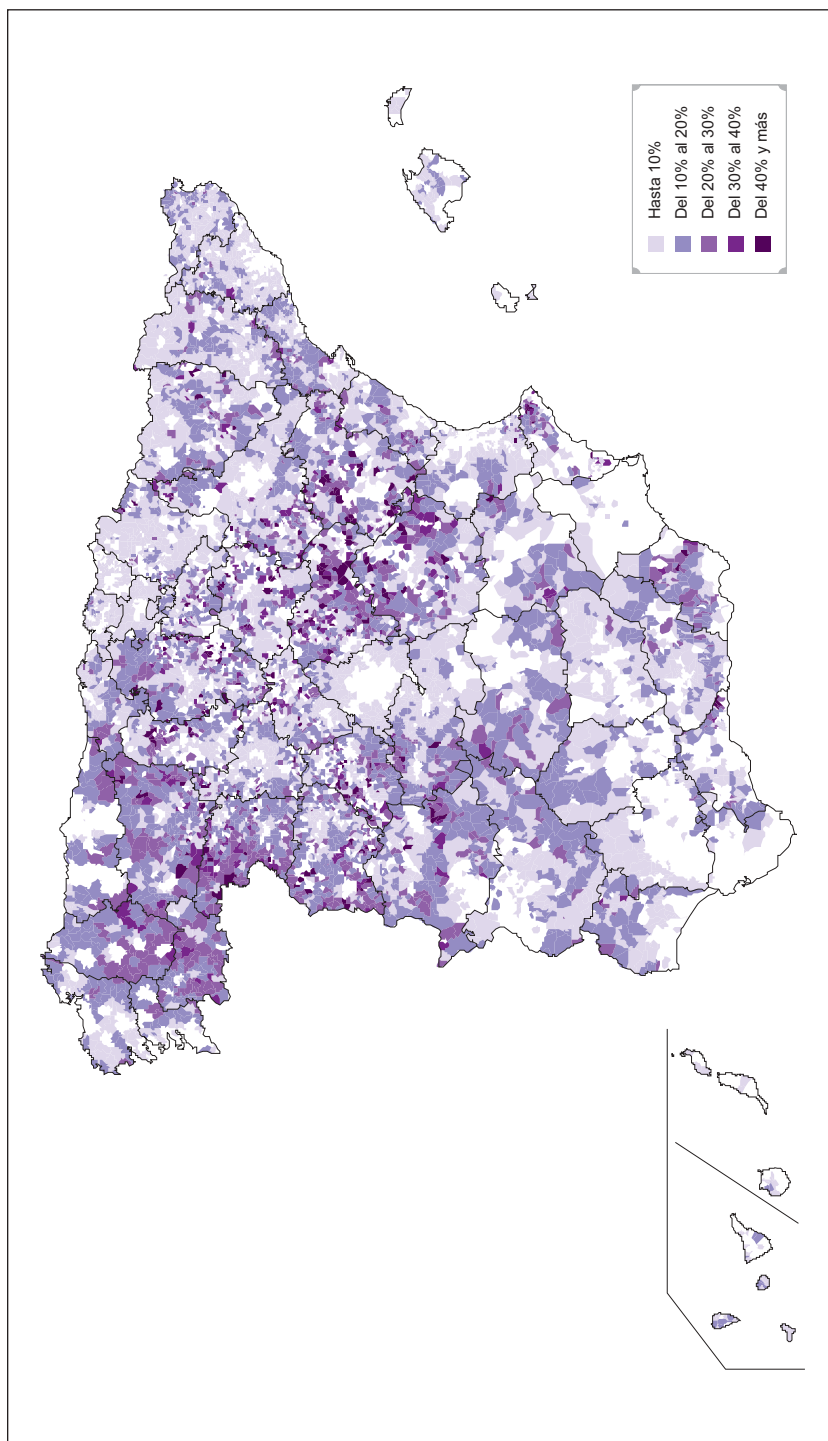
El flujo más numeroso de inmigrantes está formado por la población española de menos de 65 años, que no realiza una migración de retorno ni de amenidad. Si al total de inmigrantes le restamos los mayores de 65 años, los extranjeros y los efectivos del retorno estricto aún quedan 834.535 personas que cambiaron su residencia con respecto a 1991, que podrían reducirse a algo más de 600.000 si se restaran también los jubilados no retornados de menos de 65 años y sobre todo las personas que acompañan en un desplazamiento de arrastre a los anteriores y a los retornados³⁷.

Este amplio colectivo se reparte sobre todo entre dos tipos de flujos. En primer lugar, las migraciones residenciales. Este tipo predomina en los municipios considerados estadísticamente como rurales incluidos en las cada vez más extensas áreas suburbanas y periurbanas de las ciudades españolas. Estos municipios están recibiendo una migración de carácter residencial y familiar. La vivienda es el motivo fundamental del desplazamiento, porque en la mayoría de las ocasiones se sigue conservando el mismo empleo. El elevado precio del suelo y de la vivienda, combinados con otros factores, como la búsqueda de una mayor calidad medioambiental en el entorno residencial, la consolidación de una nueva tipología de vivienda (unifamiliar) acorde con el creciente individualismo social, el incremento en el nivel de motorización y la mejora de las infraestructuras de transporte, provocan la creciente expansión residencial de las ciudades sobre territorios que pueden ofrecer suelo abundante, más barato y en un entorno más tranquilo y limpio que en las áreas urbanas.

Los municipios rurales afectados por esta migración van a experimentar una transformación radical en poco tiempo. La antigua atonía demográfica y el envejecimiento del pasado dejan paso, con la llegada masiva de inmigrantes, a un crecimiento espectacular y a un rejuvenecimiento de la población, pues son jóvenes y en edad de procrear. Los cambios sociales y económicos son también intensos, al igual que los morfológicos, con la sustitución del antiguo paisaje rural por otro de características urbanas. La contrapartida de este fenómeno es el envejecimiento, la pérdida de población o la ralentización del crecimiento de muchas ciudades. En el último intercensal, el deterioro se ha extendido a buena parte de los municipios suburbanos de las grandes áreas metropolitanas y a un número

³⁷ Esta estimación se obtiene al considerar el carácter familiar que aparece en el 75% de los flujos de retorno y de amenidad entre los 55 y 65 años y al aplicar un criterio restrictivo (una persona) en el número de familiares "arrastrados". Calculamos unas 100.000 y 30.000 personas "arrastradas" en cada flujo.

Gráfico 17 – Población inmigrante jubilada en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de inmigrantes de cada municipio, 2001



Nota: Población de 10 y más años.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, Censo de Población 2001; e INE, Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

apreciable de ciudades medias³⁸. Si no ha sido más intenso se debe a que este proceso de abandono se ha visto compensado por la creciente llegada de extranjeros³⁹.

Las migraciones laborales constituyen otro importante flujo inmigratorio en el mundo rural. En unos casos es el binomio turismo-construcción el que tira del empleo y explica la inmigración hacia las zonas costeras o hacia aquellas del interior beneficiadas por los deportes de invierno o aventura, la segunda residencia o la existencia de recursos patrimoniales apreciables. En otros, la fuente de empleo radica en los procesos de industrialización local, relacionados o no con el sector agrario. No faltan ejemplos donde el empleo se relaciona con la difusión de la industria desde áreas próximas. En este sentido, las áreas periurbanas son espacios de atracción de migrantes procedentes de otros ámbitos rurales al consolidarse como lugares de expansión productiva de las áreas urbanas que ofrecen mayores facilidades para el acceso a una vivienda. En cualquier caso, el tipo de migración tiene un carácter menos familiar que en los flujos residenciales ya que, junto a familias, es frecuente encontrar personas solas españolas o extranjeras.

Por último, no se debe dejar de mencionar la migración neorrural. Difícil de estudiar por la escasez de datos fiables, afecta a población joven y tiene como destino municipios de pequeño tamaño. El inconformismo con la forma de vida urbana y el deseo de llevar a cabo un nuevo y alternativo proyecto de vida en un entorno más tranquilo y sano actúan como motivos fundamentales de esta migración. La presencia de neorrurales es muy puntual en el espacio rural, pero su influencia puede llegar a ser importante como motor de repoblación y revitalización de áreas de montaña desertizadas y de difícil acceso.

La pluralidad de flujos migratorios y su diferente importancia en cada territorio exige matizar las consecuencias demográficas de los mismos. Evidentemente, la inmigración supone un aporte de población que ralentiza o incluso invierte la tendencia de despoblamiento de muchos pueblos. Además, si es joven, la estructura por edad y género y la natalidad recogen sus efectos positivos. Pero el panorama difiere si se consideran las migraciones de amenidad o gran parte de los flujos de retorno, ya que el envejecimiento se agudiza al igual que la mortalidad.

³⁸ Fundación Encuentro (2005).

³⁹ El caso madrileño es paradigmático. La capital pierde población entre 1991 y 2001 por un saldo migratorio negativo resultado de dos pautas migratorias diferentes: el saldo migratorio nacional es claramente negativo, pero se compensa en parte por un saldo exterior positivo, que hace que la propia ciudad gane población entre 1996 y 2001. Esa misma situación, pero sin pérdida de población, se repite en bastantes ciudades de su área metropolitana. Véase Pozo, E. (2005): "Tendencias recientes en la evolución de la población de la Comunidad de Madrid", en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 25, 353-379.

4. Características de la población rural

Si el análisis de la evolución de la población refleja la heterogeneidad de los espacios rurales, el estudio de las características de la población rural recoge la complejidad y diversidad creciente de este espacio, aunque los efectos de la inercia demográfica y el carácter reciente de determinados cambios socioeconómicos hagan que aún estén presentes los principales rasgos negativos que definen a la población rural española. En este sentido, el fuerte envejecimiento, la masculinización de la población, la menor tasa de actividad y el mayor peso de las actividades agrarias son aspectos que, en mayor o menor medida, siguen singularizando hoy a la población rural.

4.1 Elevada masculinización y envejecimiento

El envejecimiento y la masculinización de la población son dos rasgos característicos de los espacios rurales que lastran su futuro. Los flujos inmigratorios son aún insuficientes, tanto por su volumen como por su carácter reciente, para vencer la inercia de décadas de emigración y abandono del mundo rural. Además, esa inmigración no afecta por igual a todas las zonas, y a veces no hace más que agravar la mala situación existente por su composición interna.

La masculinización es un problema generalizado en el mundo rural, que afecta prácticamente a todas las comunidades autónomas y aparece en todos los tamaños municipales. Esta descompensación es el resultado de un éxodo rural que ha afectado más intensamente al género femenino, ya que la mujer se ha visto obligada a buscar un trabajo remunerado fuera como única salida ante un mercado laboral local en el que escaseaban los empleos adecuados para ella por el predominio de unas estructuras ocupacionales especializadas en las actividades agrarias. Fruto de esta mayor emigración femenina es una estructura demográfica por sexo en la que los hombres superan a las mujeres, cuando en el medio urbano y en el conjunto del país sucede lo contrario (tabla 7), en consonancia con la mayor mortalidad masculina en todas las edades, en especial en las cohortes superiores de la pirámide de edad. El problema se agudiza si se considera sólo al colectivo de 15 a 44 años, el más afectado por el éxodo rural. En estas edades, los 3,2 puntos de desequilibrio que se observan a nivel general se convierten en nada menos que 11,7 puntos, y eso que se elimina el efecto de la mayor mortalidad masculina de las edades más avanzadas.

Las consecuencias de la masculinización contribuyen a hipotecar el futuro del medio rural. El incremento de la soltería entre los hombres es la más importante y, por ende, la caída en picado de las posibilidades de

Tabla 7 – Indicadores demográficos por tamaño del municipio. 2005

Tamaño del municipio	Población (Absoluto)			Población (Porcentaje)			Índice de vejez	Índice de dependencia	Índice de masculinidad	Índice de masculinidad (De 15 a 44 años)	
	Menos de 15 años	De 15 a 64 años	De 65 y más años	Total	Menos de 15 años	De 15 a 64 años					De 65 y más años
De 0 a 100 habitantes	2.560	32.528	24.837	59.925	4,27	54,28	41,45	970,20	84,23	120,77	154,37
De 101 a 500 habitantes	56.945	418.550	237.257	712.752	7,99	58,72	33,29	416,64	70,29	110,54	127,10
De 501 a 1.000 habitantes	80.156	470.159	210.035	760.350	10,54	61,83	27,62	262,03	61,72	106,52	118,63
De 1.001 a 2.000 habitantes	159.880	866.163	333.084	1.359.127	11,76	63,73	24,51	208,33	56,91	104,21	114,62
De 2.001 a 5.000 habitantes	432.614	2.086.398	644.329	3.163.341	13,68	65,96	20,37	148,94	51,62	102,20	110,50
De 5.001 a 10.000 habitantes	555.748	2.536.908	624.213	3.716.869	14,95	68,25	16,79	112,32	46,51	101,39	108,23
De 10.001 y más habitantes	4.977.250	24.100.404	5.258.512	34.336.166	14,50	70,19	15,31	105,65	42,47	96,00	103,95
Total	6.265.153	30.511.110	7.332.267	44.108.530	14,20	69,17	16,62	117,03	44,57	97,55	105,50
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)											
Andalucía	266.608	1.104.560	307.794	1.678.962	15,88	65,79	18,33	115,45	52,00	102,11	108,94
Aragón	44.255	253.809	107.155	405.219	10,92	62,64	26,44	242,13	59,66	108,56	120,99
Asturias	13.143	94.695	42.271	150.109	8,76	63,08	28,16	321,62	58,52	97,37	109,27
Baleares	25.745	122.038	30.204	177.987	14,46	68,57	16,97	117,32	45,85	103,63	110,54
Canarias	32.084	162.286	37.391	231.761	13,84	70,02	16,13	116,54	42,81	104,55	109,72
Cantabria	20.892	120.941	37.059	178.892	11,68	67,61	20,72	177,38	47,92	103,61	110,34
Castilla-La Mancha	128.001	584.097	209.334	921.432	13,89	63,39	22,72	163,54	57,75	105,14	115,74
Castilla y León	109.248	686.710	309.560	1.105.518	9,88	62,12	28,00	283,36	60,99	105,75	116,03
Cataluña	194.422	922.837	235.258	1.352.517	14,37	68,23	17,39	121,00	46,56	104,69	112,34
C. Valenciana	112.378	569.654	157.116	839.148	13,39	67,88	18,72	139,81	47,31	102,42	111,10
Extremadura	77.401	353.729	133.997	565.127	13,70	62,59	23,71	173,12	59,76	101,42	110,17

Sigue **Tabla 7 – Indicadores demográficos por tamaño del municipio. 2005**

	Población (Absoluto)			Población (Porcentaje)			Índice de vejez	Índice de dependencia	Índice de masculinidad	Índice de masculinidad (De 15 a 44 años)
	Menos de 15 años	De 15 a 64 años	De 65 y más años	Total	Menos de 15 años	De 15 a 64 años	De 65 y más años			
Galicia	83.079	575.082	257.837	915.998	9,07	62,78	28,15	310,35	59,28	95,39
Madrid	62.578	253.244	42.224	358.046	17,48	70,73	11,79	67,47	41,38	105,28
Murcia	14.343	59.593	14.622	88.558	16,20	67,29	16,51	101,95	48,60	104,87
Navarra	38.310	187.291	53.667	279.268	13,72	67,06	19,22	140,09	49,11	106,70
País Vasco	52.990	288.982	73.611	415.583	12,75	69,54	17,71	138,91	43,81	102,82
La Rioja	12.426	71.158	24.655	108.239	11,48	65,74	22,78	198,41	52,11	112,12
Total	1.287.903	6.410.706	2.073.755	9.772.364	13,18	65,60	21,22	161,02	52,44	103,19
										111,71

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

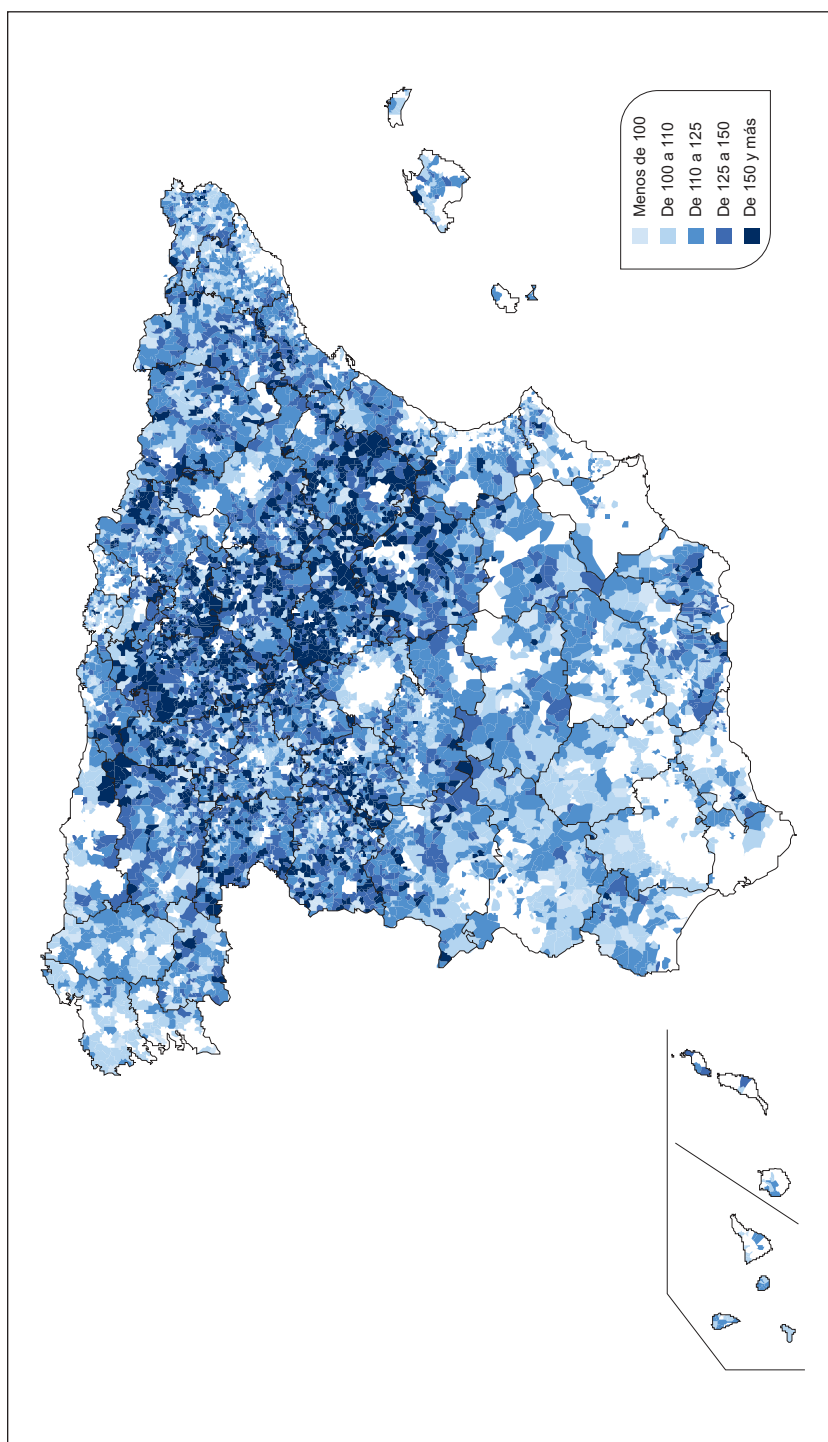
formación de nuevas familias y nacimientos que aseguren la renovación y revitalización de la población rural, frenando la tendencia al despoblamiento. La soltería, además, constituye un motivo añadido para la emigración de quien la padece. La población rural es consciente de este problema y prueba de ello son las iniciativas tomadas en muchos municipios para paliarlo, destacando por sus efectos mediáticos las ya tradicionales “caravanas de mujeres”, que se han multiplicado en los últimos años con resultados dispares. Así mismo, se ha incrementado la tendencia a buscar pareja entre las extranjeras, residentes o no en el medio rural.

El problema de la masculinización tiene una intensidad diferente según el tamaño municipal y el territorio. En el primer caso, su incidencia aumenta al disminuir el tamaño municipal, cebándose sobre todo en los municipios rurales pequeños. Por su parte, el territorio impone diferencias significativas que se explican acudiendo a factores diversos del pasado y del presente según los casos. En principio, el problema tiene una mayor intensidad en las comunidades autónomas más afectadas por la emigración. Así, la mayor parte de las del interior de la mitad norte del país, con Castilla-La Mancha en la mitad sur, alcanzan valores por encima de la media nacional. Sin embargo, no siempre es así. Galicia y Asturias presentan un desequilibrio favorable a las mujeres debido a la tradicional emigración masculina y la mayor participación de la mujer en las actividades agrarias. Andalucía y Extremadura, también con una evidente vocación emigratoria, no presentan índices elevados, quizás porque la estructura de la propiedad de la tierra no favorecía la retención de la mayor parte de la población masculina asalariada. Por otra parte, en algunas comunidades autónomas más desarrolladas, como Madrid o Cataluña, los valores son más altos que la media nacional. Este hecho se podría explicar por la importancia de una inmigración extranjera, que es aún claramente masculina⁴⁰.

El mapa municipal del grupo de edad de 15 a 44 años (gráfico 18) subraya este patrón geográfico, que contrapone la mitad norte del país –con la excepción de la cornisa cantábrica– con la mitad sur –con la salvedad de los espacios ubicados en las áreas montañosas–. Además, con independencia de su ubicación, la situación es más equilibrada en los municipios situados en los principales ejes de desarrollo económico del país y en el entorno de las áreas urbanas. La situación es especialmente crítica en las comarcas del Sistema Ibérico, la Cordillera Cantábrica y la Raya portuguesa, donde el índice de masculinidad alcanza valores superiores a 150 en este intervalo de edad.

⁴⁰ El 56% de los extranjeros inmigrantes al medio rural en 2004 fueron hombres y el 30% de todos los inmigrantes se asentaron en Cataluña y Madrid. Véase García Sanz, B. (2006).

Gráfico 18 – Índice de masculinidad de la población de 15 a 44 años en los municipios de 10.000 y menos habitantes, 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE. Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

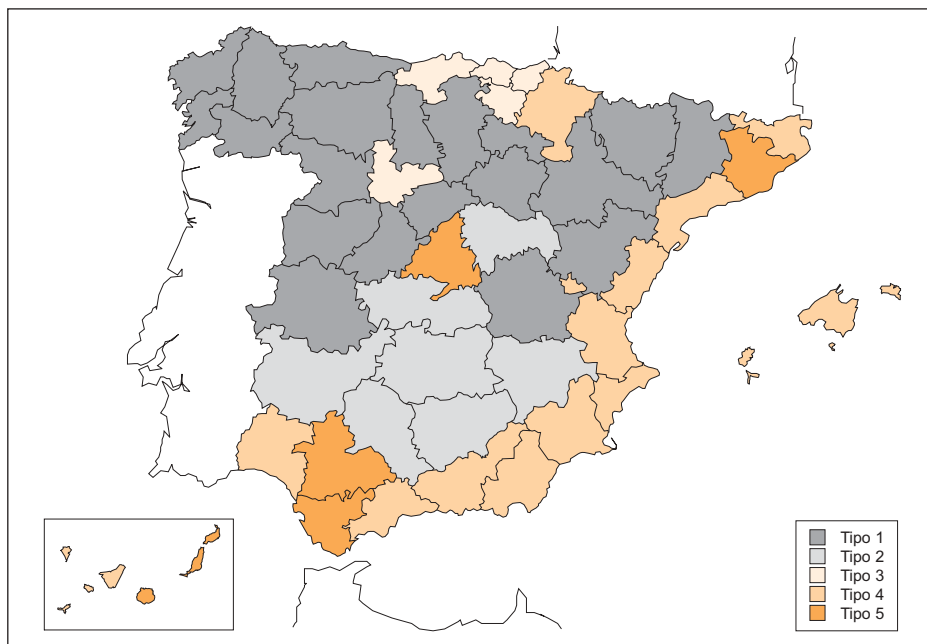
Cabría preguntarse si la actual inmigración al medio rural está provocando una mejora en el índice de masculinidad. La comparación de los datos de 2001 con los de 2005 lo desmiente. La masculinización se agrava en todos los tamaños municipales del medio rural, aunque lo hace en menor medida en los municipios medianos y grandes. Posiblemente, la explicación esté en las características internas de esos flujos inmigratorios. Muchos son de retorno, de amenidad o se trata de migraciones residenciales y tienen un carácter familiar. Por su parte, en los laborales, la reciente inmigración extranjera tiene aún un componente más masculino que femenino; por último, el éxodo rural se mantiene, aunque suavizado, en muchos territorios con su tradicional sesgo femenino.

El envejecimiento acusado es otro de los rasgos que definen al medio rural. La población española ha envejecido con rapidez, pero sobre todo la de su espacio rural, por la acción combinada del éxodo rural, la caída de la natalidad y la fecundidad, el incremento de la esperanza de vida y la presencia añadida, por migraciones de retorno y de amenidad, de personas mayores. En la actualidad, el peso de la población de 65 y más años en el mundo rural es 5,9 y 4,6 puntos superior a la que representa en el medio urbano y en el conjunto del país, respectivamente. La otra cara de la moneda es el escaso peso de los jóvenes, claramente por debajo de lo que representan en el medio urbano. Es más, en el mundo rural los viejos superan a la población de menos de 15 años.

El envejecimiento es un fenómeno que afecta de forma desigual a las comunidades autónomas españolas, porque también es dispar la incidencia espacial de los procesos que lo condicionan. La heterogeneidad y complejidad de los espacios rurales se aprecia bien a partir de indicadores como la proporción de población de más de 64 años, el índice de vejez y la tasa de dependencia (tabla 7). Los valores reflejan unos contrastes espaciales similares. Así, se destaca una España rural intensamente envejecida, de la que forman parte el litoral cantábrico y el interior de la mitad norte peninsular –con las excepciones de País Vasco y Navarra–, así como Castilla-La Mancha y Extremadura; estas zonas se hallan afectadas por la emigración, por una fecundidad muy reducida y por la presencia notable de flujos inmigratorios de personas mayores. Por el contrario, la mitad sur, las islas y el litoral mediterráneo cuentan con un medio rural que ha retenido tradicionalmente y retiene más población, que se beneficia de una inmigración laboral y residencial apreciable ligada a su mayor dinamismo económico y a la importancia de los procesos de periurbanización y que muestra una mayor fecundidad.

La comparación de los tres grandes grupos de edad (menos de 15 años, de 15 a 64 años y 65 y más años) permite realizar una tipología de los espacios rurales provinciales por su estructura demográfica (gráfico 19) en relación con los valores medios de la población rural española.

Gráfico 19 – Estructuras demográficas por edad de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005



Nota: Tipo 1: Espacios rurales intensamente envejecidos; Tipo 2: Espacios rurales muy envejecidos; Tipo 3: Espacios rurales moderadamente envejecidos; Tipo 4: Espacios rurales poco envejecidos; Tipo 5: Espacios rurales muy poco envejecidos.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

El tipo 1 es la estructura demográfica más desfavorable y plantea un serio problema para el futuro de las provincias afectadas. Se caracteriza por un peso excesivo de la población mayor, que llega a duplicar o triplicar a una población joven escasísima, y una población adulta inferior a la media nacional por la emigración, que también está muy envejecida. La escasez de jóvenes y la baja fecundidad, agravadas por el mantenimiento de la emigración, dificultan la recuperación endógena de estos territorios. En la mayoría de las provincias, localizadas preferentemente en la mitad norte del país, la situación empeora por el mayor envejecimiento producido por el retorno y el mantenimiento del éxodo rural asociado a unos espacios de escaso dinamismo económico que son, además, poco atractivos para una inmigración laboral de adultos que pudiera rejuvenecer su estructura de edad. Esta inmigración sí está presente, en cambio, en las provincias del eje de dinamismo económico del valle del Ebro, contribuyendo a frenar su envejecimiento.

El tipo 2 tiene una estructura menos desfavorable que el anterior al presentar más población joven que la media nacional, debido a una fecundidad más elevada por el mantenimiento de unas pautas de reproduc-

ción más tradicionales y unos municipios de mayor tamaño que retienen más población. La aparición de flujos migratorios laborales y residenciales en algunas provincias andaluzas o castellano-manchegas constituye un dato positivo, al menos para ralentizar un envejecimiento que sigue siendo intenso.

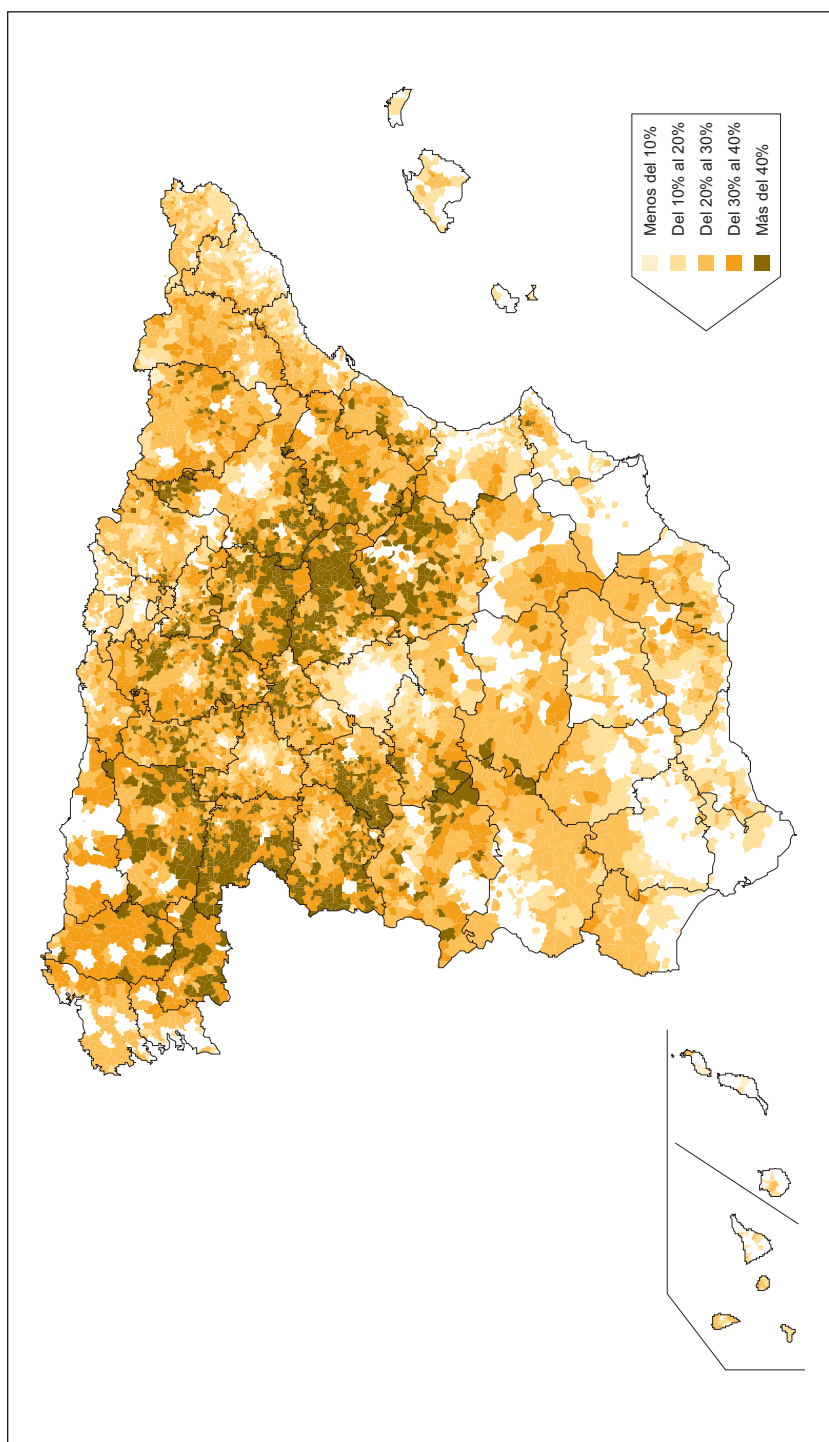
El tipo 3 se caracteriza por el fuerte predominio del grupo de adultos, combinado con una población mayor y joven inferior al valor nacional. La inmigración antigua y actual explica la abundancia de adultos y el crecimiento considerable de los viejos en el futuro por la llegada a esas edades a corto plazo de generaciones de adultos muy numerosas y envejecidas, que no se compensan con una población joven escasa debido a una natalidad muy reducida.

El tipo 4 se corresponde con provincias dinámicas del litoral mediterráneo y suratlántico. El peso de la población mayor es menor y tanto la población joven como la adulta presentan valores superiores a la media nacional. En todas las regiones hay una evidente recuperación de la población y un saldo migratorio positivo, que ralentiza el envejecimiento al incrementarse el número de adultos jóvenes. Además, y como en el tipo siguiente, asociado al fuerte crecimiento de la inmigración extranjera, se observa una clara tendencia al incremento de la población joven debido al aumento de los nacimientos y a la reagrupación familiar.

Por último, la mejor situación coincide con Madrid, Barcelona, Sevilla, Cádiz y Las Palmas (tipo 5). Son los únicos casos donde la población joven supera a la de más de 64 años, que presenta el peso más bajo de todas las provincias españolas. En las dos primeras provincias se relaciona sobre todo con la extensión del área periurbana a la casi totalidad de la provincia, en un proceso de repoblación y transformación del medio rural hacia pautas urbanas, producto de las migraciones residenciales. En las otras, se añade el mantenimiento de una fecundidad más tradicional y alta y la importancia del turismo como factor inmigratorio.

Independientemente de la localización geográfica, el tamaño municipal impone niveles de envejecimiento muy diferentes. La gravedad del problema se incrementa al disminuir el tamaño municipal. Mientras que los municipios medianos y grandes tienen una cierta vitalidad demográfica, en los pequeños los indicadores muestran una realidad difícilmente recuperable. La situación es especialmente mala en los municipios de 500 y menos habitantes, donde coinciden varios aspectos: valores altísimos de población mayor (por encima del 30% o 40% del total de la población) y del índice de vejez (superior al 400%); saldos migratorios negativos o positivos, pero de población también mayor; y crecimiento natural negativo. Esto dibuja un escenario actual sombrío y un futuro en el que está en peligro la propia viabilidad de muchos de estos municipios.

Gráfico 20 – Población de 65 y más años en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de la población. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE. Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

El mapa municipal del envejecimiento (gráfico 20) subraya la mala situación de los municipios pequeños, dotados de una estructura productiva con un destacado peso del sector agrario. Estos municipios son los que han sufrido con mayor intensidad el éxodo rural y sus efectos de pérdida de natalidad y endeblez de las cohortes inferiores de la pirámide de edad. Tamaño municipal y peso de la actividad agraria definen una España rural más envejecida en el interior de la mitad norte del país y en algunos territorios de la meseta sur e interior de Andalucía. Dentro de estas zonas, la peor situación dibuja franjas lineales de sobre-envejecimiento a lo largo de las áreas de montaña y las comarcas de la Raya portuguesa, coincidentes con las zonas de mayor pobreza y abandono rural.

El futuro de estas zonas, donde se combina una población vieja mayoritaria y una escasez importante de jóvenes, está seriamente comprometido. Sin relevo generacional no hay posibilidades de revitalización interna de la población. Incluso la presencia de migraciones de retorno y de amenidad pueden suponer un agravamiento del problema al abrir una nueva vía de envejecimiento. Las consecuencias económicas son también importantes. Por un lado, el envejecimiento del capital humano repercute en una pérdida de productividad del sector agrario. Por otro, hay una dinámica de abandono de la actividad agraria al no producirse la renovación de la población activa, lo que reduce el dinamismo económico de unos pueblos cada vez más dominados por un colectivo mayoritario de pensionistas, que viven en unas condiciones precarias por las carencias de todo tipo de actividades, equipamientos y servicios⁴¹.

4.2 Aumenta la multifuncionalidad

A diferencia de lo que sucede en el mundo urbano, los espacios rurales presentan una menor tasa de actividad, una estructura ocupacional con un mayor peso de las actividades agrarias y un menor nivel de salarización. Pero dentro del mundo rural existen diferencias notables, en función de factores como la estructura por edad y el grado de transformación funcional, tanto por motivos exógenos como endógenos.

En primer lugar, la comparación con el medio urbano (tabla 8) descubre un mundo rural con unas tasas de actividad más bajas (5,8 puntos por debajo), una distancia que se acrecienta en las mujeres hasta los 8,1 puntos y se reduce a 4,6 en los hombres. La mayor diferencia en las mujeres traduce la fuerte incidencia de su éxodo rural, debido a la primacía

⁴¹ El caso de los municipios de Castilla y León es paradigmático, como se observa en los datos de una encuesta realizada por la Fundación Encuentro recogida en Blanco, A. (ed.) (2002): *Envejecimiento y mundo rural en Castilla y León*. Madrid: Fundación Encuentro-Caja España.

Tabla 8 – Tasa de actividad de la población por sexo y tamaño del municipio. 2001

	Población activa			Tasa de actividad		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Tamaño del municipio						
De 0 a 100 habitantes	16.855	6.434	23.289	53,14	23,80	39,64
De 101 a 500 habitantes	190.453	88.822	279.275	56,69	28,68	43,25
De 501 a 1.000 habitantes	198.979	102.927	301.906	59,71	32,21	46,25
De 1.001 a 2.000 habitantes	353.384	195.884	549.268	61,97	34,99	48,61
De 2.001 a 5.000 habitantes	815.548	477.757	1.293.305	65,44	38,23	51,82
De 5.001 a 10.000 habitantes	963.148	581.246	1.544.394	68,51	40,85	54,60
De 10.001 y más habitantes	8.814.314	6.225.167	15.039.481	69,27	45,48	56,94
Total	11.352.681	7.678.237	19.030.918	68,20	43,68	55,61
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)						
Andalucía	437.972	255.610	693.582	66,62	38,82	52,71
Aragón	106.721	54.341	161.062	61,15	33,08	47,54
Asturias	37.867	22.880	60.747	56,69	32,89	44,54
Baleares	43.219	29.200	72.419	68,72	46,31	57,50
Canarias	60.023	35.236	95.259	68,73	41,37	55,22
Cantabria	49.058	26.254	75.312	65,51	35,62	50,69
Castilla-La Mancha	233.327	105.531	338.858	64,33	29,70	47,19
Castilla y León	295.609	141.968	437.577	60,24	30,28	45,60
Cataluña	347.381	233.159	580.540	68,20	46,54	57,46
C. Valenciana	215.922	127.153	343.075	67,11	39,37	53,22
Extremadura	150.637	75.877	226.514	63,51	31,92	47,69
Galicia	226.380	144.631	371.011	57,12	34,13	45,24
Madrid	87.301	54.869	142.170	75,66	49,07	62,57
Murcia	23.160	12.751	35.911	68,46	38,09	53,36
Navarra	77.047	45.539	122.586	68,20	42,53	55,71
País Vasco	116.979	73.357	190.336	67,28	43,03	55,28
La Rioja	29.764	14.714	44.478	65,65	35,36	51,16
Total	2.538.367	1.453.070	3.991.437	64,70	37,37	51,10

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

de las actividades tradicionales en el campo, poco proclives al trabajo remunerado femenino y quizás a un cierto retraso en la incorporación de la mujer al mercado laboral por un mayor conservadurismo social.

Tanto en la tasa general de actividad como en la distribución por géneros hay una clara relación con el tamaño municipal. A medida que el tamaño aumenta, lo hacen también todas las tasas de actividad, descendiendo la inactividad. Sin embargo, hay una diferencia notable entre los dos géneros. Mientras que en los hombres las tasas son siempre superiores al

50%, en las mujeres en ningún caso llegan al 45%, alcanzando valores muy bajos (inferiores al 30%) en los municipios más pequeños (500 y menos habitantes). En estos municipios, la combinación de estas tasas con las masculinas, que apenas superan el 50%, refleja un panorama desolador para el presente y el futuro de los mismos, ya que la mayoría de la población es inactiva y mayor. Por el contrario, la situación de los municipios medianos y grandes es mejor y se acerca, sobre todo en los hombres, a las cifras del mundo urbano, en consonancia con su mayor dinamismo económico y menor envejecimiento.

Los contrastes territoriales (tabla 8) son similares en los dos géneros. Castilla-La Mancha, Castilla y León, el Cantábrico occidental y Aragón tienen valores inferiores a la media nacional. Sin embargo, las regiones dinámicas del litoral mediterráneo, el Cantábrico oriental y Madrid cuentan con una estructura productiva en su medio rural más diversificada y más favorable a la mujer, un menor éxodo rural y una estructura por edad menos envejecida.

Destaca el cambio sufrido por el mundo rural en su estructura ocupacional. Tradicionalmente se han asimilado los procesos de desagrarización y de desruralización. Sin embargo, en los últimos lustros la dicotomía entre ambos procesos es evidente. Lejos de descender la población rural aumenta en muchas regiones, pero la desagrarización continúa; y, en paralelo a este proceso, se produce la diversificación de la actividad. En consecuencia, la pluriactividad, la consolidación del espacio rural como un espacio multifuncional, constituye un rasgo cada vez más característico del campo español.

Los datos muestran que la actividad agraria ya no es el sector dominante en la estructura ocupacional de los municipios españoles. Tanto a nivel nacional como autonómico, el sector terciario ocupa a mucha más población (tabla 9). Además, la industria también se encuentra por delante del sector primario en el conjunto del país y en once comunidades autónomas; la construcción prácticamente iguala el peso del sector primario a nivel nacional. Es más, tanto la industria como la construcción tienen en el mundo rural un peso superior que en el mundo urbano como consecuencia del menor grado de terciarización, de la importancia en el medio rural de los procesos de industrialización endógena y exógena, el auge de la segunda vivienda y la mejora o construcción de todo tipo de infraestructuras. En definitiva, con una situación en la que sólo 16 de cada 100 ocupados rurales trabaja en las actividades agrarias, ya no se puede considerar que este sector sea mayoritario, ni a nivel nacional, ni en cada una de las autonomías, ni siquiera en el conjunto de los municipios pequeños.

En este contexto general, marcado por el proceso de abandono de la actividad agraria, el tamaño municipal y el territorio son dos variables que provocan la gran heterogeneidad del espacio rural.

Tabla 9 – Distribución de los ocupados por ramas de actividad y tamaño del municipio. En porcentaje. 2001

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Tamaño del municipio				
De 0 a 100 habitantes	35,7	13,9	10,7	39,7
De 101 a 500 habitantes	27,5	15,9	13,4	43,3
De 501 a 1.000 habitantes	21,9	18,1	14,9	45,1
De 1.001 a 2.000 habitantes	18,3	19,7	15,4	46,6
De 2.001 a 5.000 habitantes	15,6	21,4	15,3	47,7
De 5.001 a 10.000 habitantes	11,3	22,3	15,1	51,3
De 10.001 y más habitantes	3,8	17,7	10,9	67,6
Total	6,3	18,4	11,7	63,6
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)				
Andalucía	25,9	12,3	17,2	44,6
Aragón	18,7	24,5	12,9	43,9
Asturias	20,0	16,3	13,4	50,3
Baleares	4,2	11,6	18,4	65,8
Canarias	9,5	6,5	19,3	64,7
Cantabria	14,1	20,3	16,9	48,6
Castilla-La Mancha	15,5	21,5	18,0	45,0
Castilla y León	19,7	17,4	15,1	47,8
Cataluña	8,1	27,3	12,9	51,7
C. Valenciana	12,3	26,9	14,2	46,7
Extremadura	24,9	11,7	16,8	46,6
Galicia	21,2	18,3	15,8	44,7
Madrid	3,2	17,0	15,4	64,4
Murcia	17,6	28,4	15,1	38,9
Navarra	9,9	32,0	12,1	45,9
País Vasco	5,2	34,1	9,6	51,1
La Rioja	18,0	31,5	11,9	38,7
Total	15,8	20,8	15,0	48,4

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

El tamaño permite diferenciar a los municipios pequeños del resto de los municipios rurales. En los primeros, el sector primario tiene aún un peso notable que se acrecienta según disminuye el tamaño, superando siempre tanto al de la industria como al de la construcción. En cambio, la importancia de las actividades tradicionales disminuye claramente en beneficio del resto de los sectores en los municipios medianos y grandes.

Los contrastes espaciales son evidentes. Así, la mayor presencia de las actividades tradicionales aparece en el interior de la península, con la salvedad de Madrid, y en el Cantábrico occidental. La industria rural tiene sus mayores valores en el litoral mediterráneo, Cantábrico oriental, valle del Ebro y parte de Castilla-La Mancha. La especialización en el terciario es evidente en Madrid y las islas. La construcción tiene un peso apreciable en la mitad sur del interior de la península y en regiones con una actividad turística importante.

A escala municipal, la combinación del proceso de desagrarización con el progreso de la industrialización rural exógena o endógena, el auge de la construcción y el fuerte crecimiento de los servicios han provocado una reducción evidente del número de municipios donde el sector primario tenía un papel dominante (sólo 1.577 municipios de 7.410 en 2001) y una fragmentación del viejo mapa de la ocupación rural marcado por la gran continuidad de los espacios especializados en el sector primario⁴². El gran beneficiario de esta pérdida de importancia del sector primario ha sido el terciario, convertido en el primer sector en nada menos que 5.277 municipios rurales.

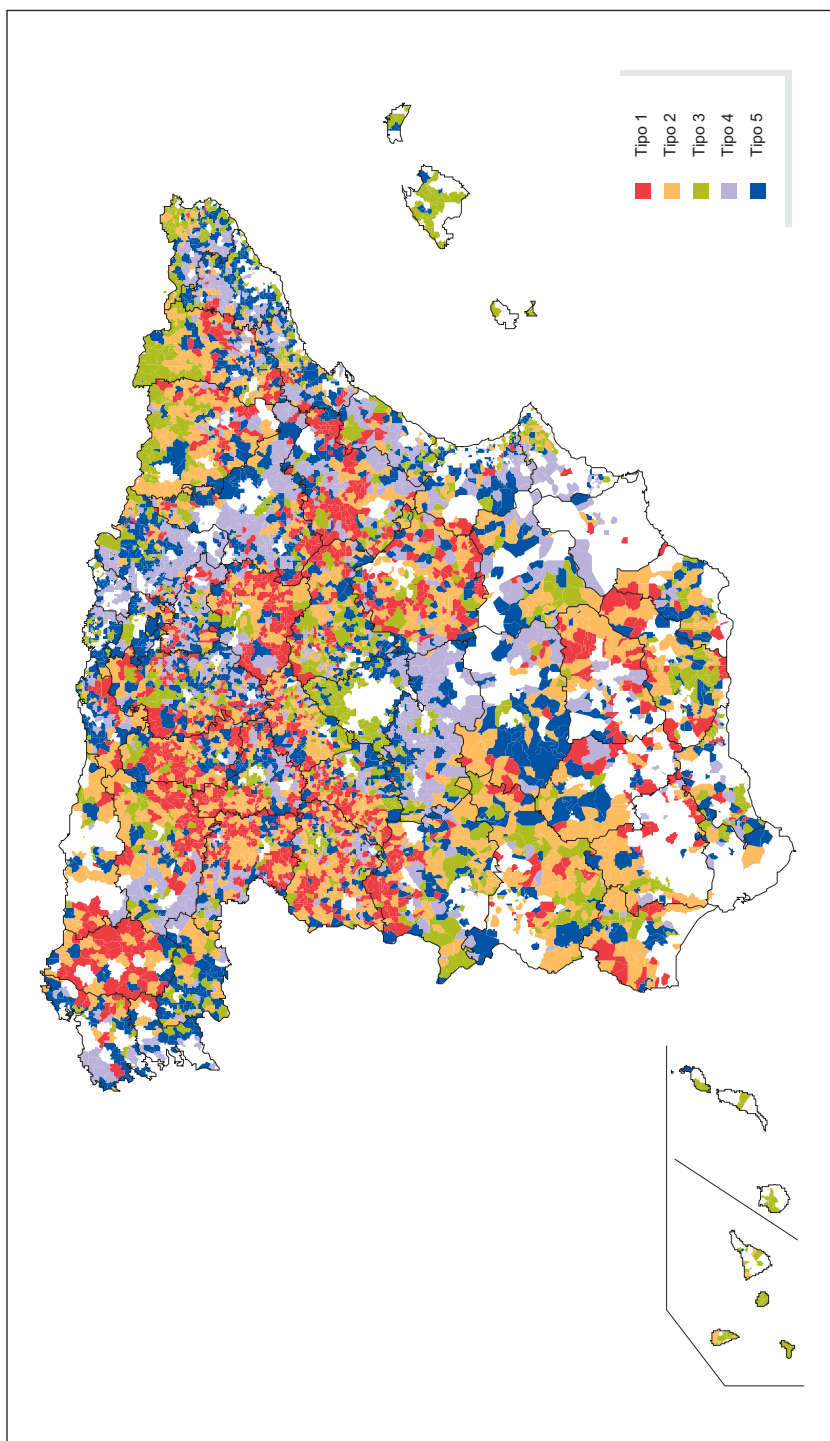
En 2001, la continuidad desaparece sustituida por un puzzle de situaciones. A partir de los valores de los cuatro sectores de actividad de la población rural española se ha establecido una tipología en la que se distinguen cinco tipos de estructuras ocupacionales⁴³. En tres tipos se puede hablar de una especialización o un predominio claro de un sector sobre los otros dos que no alcanzan los valores nacionales: en el tipo 1 (1.577 municipios) se observa la estructura más tradicional, definida por la especialización o predominio del sector primario; la especialización o predominio del sector secundario define al tipo 4 (1.346 municipios); por su parte, el tipo 3 (1.147 municipios) se caracteriza por la especialización o predominio del sector terciario. Junto a estos tres tipos, se han definido otros dos en los que el sector terciario predomina, acompañado en unos casos por las actividades secundarias (tipo 5, con 1.616 municipios) y en otros por las primarias (tipo 2, con 1.724 municipios), con valores destacados que superan en cada caso las cifras nacionales.

A pesar de la dificultad para apreciar configuraciones espaciales, el mapa municipal refleja algunas de interés (gráfico 21).

⁴² En 1991, la continuidad era evidente en gran parte del mundo rural por el peso del sector primario. Así se aprecia en Reques, P. y Rodríguez, V. (1998): *Atlas de la Población Española*. Univ. de Cantabria.

⁴³ Los términos de especialización o predominio se emplean cuando un sector engloba a más del 50% del total de los ocupados, o a menos de ese valor, pero con un segundo y tercer sector de ocupación con valores por debajo del valor nacional en ambos. El término "destacado" se aplica cuando el segundo sector por el número de ocupados tras el sector predominante presenta valores por encima de la cifra nacional.

Gráfico 21 – Tipos de estructuras ocupacionales de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001



Nota: La descripción de los distintos tipos se realiza en el texto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

El 44,6% de los municipios se engloban en las dos situaciones más tradicionales (tipos 1 y 2), definidas por la presencia de un sector primario dominante o inferior al terciario, pero con valores superiores a la media nacional. La diferencia entre ambas reside en la mayor presencia de la más tradicional en la meseta norte, Lugo y provincias del Sistema Ibérico y asociada a la mayor presencia de municipios pequeños, la importancia de los sistemas montañosos y el alejamiento de muchas comarcas de las áreas urbanas y los ejes de desarrollo del país. En cambio, en el resto del país la terciarización ha avanzado con mayor rapidez.

La especialización en el sector terciario (tipo 3) define la estructura ocupacional de los municipios de las islas, de alguna provincia del litoral andaluz y levantino, de la franja del Pirineo catalán y oscense y la del espacio rural serrano madrileño.

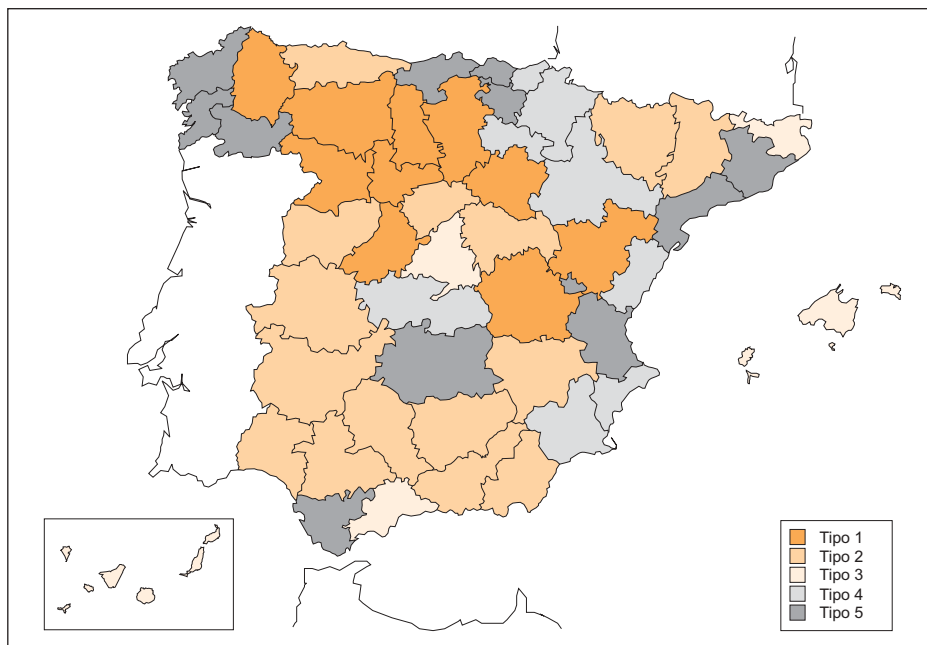
La estructura definida por el predominio del sector secundario (tipo 4) coincide con las zonas de mayor desarrollo industrial del país: el eje del valle del Ebro, el Cantábrico oriental, el espacio rural barcelonés, el interior de las provincias levantinas y los municipios castellano-manchegos situados en las comarcas limítrofes con Madrid y a lo largo del corredor Madrid-Albacete-Valencia-Alicante.

Por último, el predominio del sector terciario con una presencia destacada del sector secundario (tipo 5) tiene dos pautas de localización. Una similar a la del tipo anterior en los ejes de desarrollo industrial del país y dos más puntuales: los municipios afectados por el proceso de descongestión industrial en el entorno de las áreas urbanas y, de forma más dispersa, coincidiendo con municipios donde la construcción tiene un papel muy importante.

El análisis provincial permite poner un cierto orden en esta gran diversidad y reducir la heterogeneidad municipal, porque sólo tres provincias (Toledo, Murcia y Guipúzcoa) escapan al predominio del sector terciario en su estructura ocupacional. Por tanto, la casi totalidad de los espacios rurales provinciales se pueden considerar ya como terciarizados en mayor o menor grado. Sin embargo se puede hacer una diferenciación teniendo en cuenta la importancia de los dos tipos de estructuras ocupacionales más representados en cada provincia por el número de municipios implicados (gráfico 22).

El primer grupo de espacios rurales presenta la estructura ocupacional más tradicional. Se corresponde con provincias donde hay un equilibrio entre la estructura tradicional de especialización o dominancia de la actividad agraria y la definida por un sector terciario predominante con un sector primario destacado con valores superiores a la media nacional. Como el número de municipios con sector primario dominante oscila entre el

Gráfico 22 – Tipos de espacios rurales provinciales según la estructura ocupacional de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001



Nota: Tipo 1: Espacios rurales terciarizados con sector primario muy destacado; Tipo 2: Espacios rurales terciarizados con sector primario destacado; Tipo 3: Espacios rurales de fuerte especialización en el sector terciario; Tipo 4: Espacios rurales con sector secundario dominante; Tipo 5: Espacios rurales terciarizados con sector secundario destacado.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

30% y el 50% del total de municipios de la provincia, se puede considerar como terciarizado el espacio rural provincial.

El segundo conjunto de espacios rurales está formado por las provincias donde predominan ya claramente los municipios con sector terciario dominante que conservan aún un primario destacado, seguidos, en general⁴⁴, por aquellos donde el sector primario sigue siendo el mayoritario en la estructura ocupacional. Constituye un estadio más avanzado que el tipo anterior en el proceso de abandono de la agricultura, conformándose el sector terciario como el más beneficiado del trasvase de activos desde las actividades más tradicionales.

⁴⁴ Las únicas excepciones son Almería, Granada y Lleida. En las dos primeras, el segundo tipo de estructura ocupacional es el definido por una especialización en el sector terciario con escasa presencia de los otros sectores en consonancia con la creciente importancia del turismo. En Lleida, en cambio, destaca la presencia del sector secundario, como en otras provincias del eje dinámico del valle del Ebro.

Estos dos primeros grupos engloban a la mitad de las provincias, con una diferencia nítida entre la mitad norte y sur del país. Mientras que en la mitad sur la terciarización ha avanzado con mayor rapidez, la estructura ocupacional es más tradicional en la mitad norte, a la que se puede añadir Cuenca, asociada a la mayor presencia de municipios pequeños, la importancia de los sistemas montañosos y el alejamiento de muchas comarcas de los ejes de desarrollo del país.

Un tercer tipo de espacios viene marcado por la intensa especialización en el sector terciario y la escasa presencia del resto de los sectores, que cuentan con valores inferiores a la media nacional. Se asocia con provincias litorales con una actividad turística importante y con el espacio rural madrileño.

En el cuarto conjunto de espacios rurales predominan los municipios con una especialización o dominancia del sector secundario, seguido por un terciario dominante, que convive con un sector secundario muy destacado. Su localización coincide con los principales ejes de implantación industrial del país, pero sólo en tres provincias (Toledo, Murcia y Guipúzcoa) se puede hablar de una estructura ocupacional plenamente orientada hacia las actividades secundarias. En el resto de las provincias hay un equilibrio entre este sector y el conjunto de tipos de estructuras donde predomina el terciario, pero favorable a este último en ocupados y número de municipios.

El último grupo de espacios supone la situación inversa a la anterior. Predominan los municipios terciarizados, pero con un sector secundario destacado, seguidos por los que presentan una especialización o dominancia del secundario. Conviven en este tipo espacios provinciales diferentes: provincias de antigua industrialización con una fuerte terciarización en los últimos tiempos como respuesta a la crisis industrial, espacios que cuentan con una actividad turística destacable, territorios donde el sector terciario y la construcción han sido los grandes beneficiados por el abandono de la actividad agraria, etc.

Por último, junto a la escasa tasa de actividad y la diversidad de estructuras ocupacionales, el menor nivel de salarización y la mayor eventualidad laboral son dos rasgos que singularizan el medio rural del urbano.

En el mundo rural predomina ya el trabajo por cuenta ajena, pero los más de diez puntos que le separan del mundo urbano demuestran el menor nivel de salarización del medio rural (tabla 10). En este ámbito, hay una presencia aún significativa de pequeños empresarios asociados sobre todo al peso de las empresas agrarias, a la que se añaden en menor medida empresarios de empresas familiares de la construcción o de la industria. El mayor peso del trabajo por cuenta propia se produce en los municipios de menor tamaño y en las comunidades autónomas de mayor peso

Tabla 10 – Distribución de los ocupados por situación profesional y tamaño del municipio. En porcentaje. 2001

	Empresarios	Trabajadores por cuenta ajena			Ayuda familiar	Miembro de cooperativa
		Indefinido	Temporal	Total		
Tamaño del municipio						
De 0 a 100 habitantes	41,9	41,4	15,6	57,0	0,7	0,4
De 101 a 500 habitantes	36,1	40,6	21,3	61,9	1,3	0,7
De 501 a 1.000 habitantes	30,9	41,2	26,2	67,4	0,9	0,8
De 1.001 a 2.000 habitantes	27,2	42,3	28,6	71,0	1,1	0,8
De 2.001 a 5.000 habitantes	23,8	44,2	30,7	74,9	0,7	0,7
De 5.001 a 10.000 habitantes	20,5	46,7	31,6	78,2	0,6	0,6
De 10.001 y más habitantes	14,8	57,5	26,9	84,5	0,3	0,4
Total	16,9	54,8	27,5	82,3	0,4	0,4
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)						
Andalucía	19,0	27,7	51,9	79,6	0,8	0,6
Aragón	31,1	47,2	20,9	68,1	0,3	0,5
Asturias	34,8	39,0	25,4	64,5	0,2	0,5
Baleares	21,9	56,8	20,8	77,7	0,2	0,2
Canarias	14,7	46,0	39,0	85,0	0,2	0,1
Cantabria	27,6	47,0	24,7	71,7	0,2	0,4
Castilla-La Mancha	26,4	42,0	29,6	71,7	1,3	0,7
Castilla y León	33,0	42,7	22,9	65,6	0,8	0,6
Cataluña	23,5	58,0	17,7	75,8	0,4	0,4
C. Valenciana	20,1	47,8	31,1	78,9	0,5	0,5
Extremadura	24,5	31,2	40,6	71,8	2,6	1,2
Galicia	31,3	37,4	29,5	67,0	1,2	0,6
Madrid	19,4	57,6	22,4	80,0	0,4	0,2
Murcia	15,6	36,1	47,5	83,6	0,4	0,4
Navarra	22,2	53,3	23,5	76,8	0,3	0,7
País Vasco	17,5	55,9	22,8	78,7	0,3	3,5
La Rioja	30,5	48,1	20,2	68,3	0,4	0,8
Total	24,5	44,4	29,6	74,0	0,7	0,7

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de Población 2001*; e INE, *Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005*.

de las actividades tradicionales, disminuyendo su importancia en los municipios medianos y grandes y en los espacios donde se cuenta con una estructura productiva más diversificada.

La temporalidad es, en general, mayor que en el mundo urbano, por la importancia de la actividad agraria, destacando las regiones de la mitad sur del país por la mayor presencia de explotaciones de mayor dimensión y el desarrollo de la agricultura intensiva, que exige gran cantidad de mano de obra. A estos factores se añade en algunas provincias litorales la importancia del binomio turismo-construcción, donde reina también una fuerte eventualidad laboral.

4.3 *El papel positivo de la población extranjera*

Un fenómeno de vital importancia que está cambiando la fisonomía tradicional de la sociedad rural es la presencia creciente de extranjeros. Con respecto al pasado, cuando su número era aún escaso y su peso se notaba sobre todo en municipios levantinos e insulares por la llegada de jubilados europeos, la situación actual es la de un volumen destacado que supera ya el medio millón de personas (562.426 en 2005), una presencia generalizada en todos los espacios rurales y una diversificación tanto de los motivos del desplazamiento como de su procedencia, al sumarse a las migraciones de amenidad los migrantes plenamente laborales.

La comparación de los datos de los Padrones de 2001 y 2005 muestra varios hechos significativos (tabla 11):

□ *El carácter reciente de la inmigración.* El volumen de extranjeros en 2005 es casi tres veces superior al de 2001, triplicándose prácticamente el peso de este colectivo en el conjunto de la población. La evolución es similar a lo sucedido en el mundo urbano. En ella se recoge tanto la llegada creciente de extranjeros en estos últimos años (han pasado de 13.776 en 1998 a 61.989 en 2001 y a 112.973 en 2005, según las EVR) y los efectos de las regularizaciones extraordinarias de estas personas o de otras que habían llegado antes pero que no se contabilizaban en las fuentes estadísticas⁴⁵.

□ *Un ritmo de crecimiento ligeramente mayor en el medio rural que en el urbano.* Esto ocasiona un progresivo incremento del peso de los extranjeros en el medio rural con respecto al total de los extranjeros del país (14,1% en 2001 y 15,1% en 2005). Este hecho se podría relacionar con una cierta saturación del mercado laboral para extranjeros en las ciudades⁴⁶. Pero también se podrían añadir otras razones, como la creciente satu-

⁴⁵ Los datos del proceso de regularización extraordinario de extranjeros de 2005 no se recogen en el Padrón de 2005, por lo que las cifras de extranjeros aumentarán sensiblemente en el de 2006 y 2007. Sí se recogen los de los procesos de 2000 y 2001, que se suman a los antiguos de 1986, 1991 y 1996.

⁴⁶ García Sanz, B. (2006).

Tabla 11 – Evolución de los extranjeros por tamaño del municipio. 2001-2005

Tamaño del municipio	2001		2005		% de variación de los extranjeros 2001/2005
	Absoluto	% de extranjeros sobre población	Absoluto	% de extranjeros sobre población	
De 0 a 100 habitantes	563	0,87	1.323	2,21	134,99
De 101 a 500 habitantes	7.322	1,00	24.883	3,49	239,84
De 501 a 1.000 habitantes	11.535	1,53	35.925	4,72	211,44
De 1.001 a 2.000 habitantes	22.079	1,67	66.821	4,92	202,65
De 2.001 a 5.000 habitantes	60.190	2,03	182.506	5,77	203,22
De 5.001 a 10.000 habitantes	90.804	2,66	250.968	6,75	176,38
De 10.001 y más habitantes	1.177.812	3,70	3.168.184	9,23	168,99
Total	1.370.305	3,33	3.730.610	8,46	172,25
Comunidades autónomas (sólo datos de los municipios de 10.000 y menos habitantes)					
Andalucía	18.967	1,17	64.990	3,87	242,65
Almería	6.524	4,67	20.822	13,55	219,16
Cádiz	741	0,75	1.781	1,77	140,35
Córdoba	355	0,17	2.238	1,06	530,42
Granada	2.058	0,72	10.452	3,44	407,87
Huelva	1.567	0,98	3.811	2,38	143,20
Jaén	1.002	0,41	4.030	1,66	302,20
Málaga	5.324	3,07	17.592	9,37	230,43
Sevilla	1.396	0,46	4.264	1,34	205,44
Aragón	6.868	1,76	26.603	6,57	287,35
Huesca	1.880	1,76	6.727	6,12	257,82
Teruel	1.145	1,24	6.304	6,80	450,57
Zaragoza	3.843	2,01	13.572	6,70	253,16
Asturias	944	0,61	2.506	1,67	165,47
Baleares	15.187	9,51	27.494	15,45	81,04
Canarias	13.140	6,05	21.606	9,32	64,43
Las Palmas	3.607	4,85	8.127	10,11	125,31
Santa Cruz de Tenerife	9.533	6,67	13.479	8,90	41,39
Cantabria	1.258	0,73	3.915	2,19	211,21
Castilla-La Mancha	12.651	1,48	56.372	6,12	345,59
Albacete	1.214	0,94	6.038	4,62	397,36
Ciudad Real	1.051	0,59	6.981	3,91	564,22
Cuenca	2.036	1,42	10.157	7,01	398,87
Guadalajara	1.869	2,24	8.297	7,83	343,93
Toledo	6.481	2,03	24.899	6,89	284,18

Sigue **Tabla 11 – Evolución de los extranjeros por tamaño del municipio. 2001-2005**

	2001		2005		% de variación de los extranjeros 2001/2005
	Absoluto	% de extranjeros sobre población	Absoluto	% de extranjeros sobre población	
Castilla y León	10.031	0,90	34.676	3,14	245,69
Ávila	820	0,71	3.766	3,29	359,27
Burgos	1.214	1,03	5.065	4,23	317,22
León	2.384	1,09	4.309	2,07	80,75
Palencia	714	0,74	1.791	1,95	150,84
Salamanca	1.234	0,82	3.209	2,14	160,05
Segovia	1.636	1,76	7.421	7,45	353,61
Soria	560	0,99	2.128	3,83	280,00
Valladolid	963	0,68	5.312	3,49	451,61
Zamora	506	0,42	1.675	1,47	231,03
Cataluña	43.605	3,65	118.218	8,74	171,11
Barcelona	12.605	2,46	33.273	5,67	163,97
Girona	15.623	6,11	35.720	12,21	128,64
Lleida	5.957	2,91	21.568	9,78	262,06
Tarragona	9.420	4,26	27.657	10,92	193,60
C. Valenciana	27.483	3,63	92.125	10,98	235,21
Alicante	16.119	7,93	48.347	20,15	199,94
Castellón	4.258	3,39	15.172	11,05	256,32
Valencia	7.106	1,66	28.606	6,19	302,56
Extremadura	3.479	0,60	7.610	1,35	118,74
Badajoz	1.161	0,34	3.163	0,95	172,44
Cáceres	2.318	0,96	4.447	1,90	91,85
Galicia	9.002	0,95	14.648	1,60	62,72
A Coruña	1.888	0,53	3.463	0,99	83,42
Lugo	1.592	0,75	2.944	1,46	84,92
Ourense	3.875	1,97	4.947	2,60	27,66
Pontevedra	1.647	0,93	3.294	1,88	100,00
Madrid	13.853	5,19	43.631	12,19	214,96
Murcia	1.885	2,30	7.591	8,57	302,71
Navarra	8.033	3,11	20.033	7,17	149,38
País Vasco	3.659	0,92	10.896	2,62	197,79
Álava	648	1,28	1.903	3,47	193,67
Guipúzcoa	1.403	0,95	3.767	2,47	168,50
Vizcaya	1.608	0,80	5.226	2,51	225,00
La Rioja	2.448	2,53	9.512	8,79	288,56
Total	192.493	2,08	562.426	5,76	192,18

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

ración residencial de los destinos urbanos costeros para jubilados europeos o la progresiva incorporación de los extranjeros a las migraciones residenciales con destino a las áreas periurbanas de las ciudades⁴⁷.

□ *La distribución de extranjeros en el interior del mundo rural no es homogénea.* Al contrario, su concentración espacial es evidente y en un doble sentido:

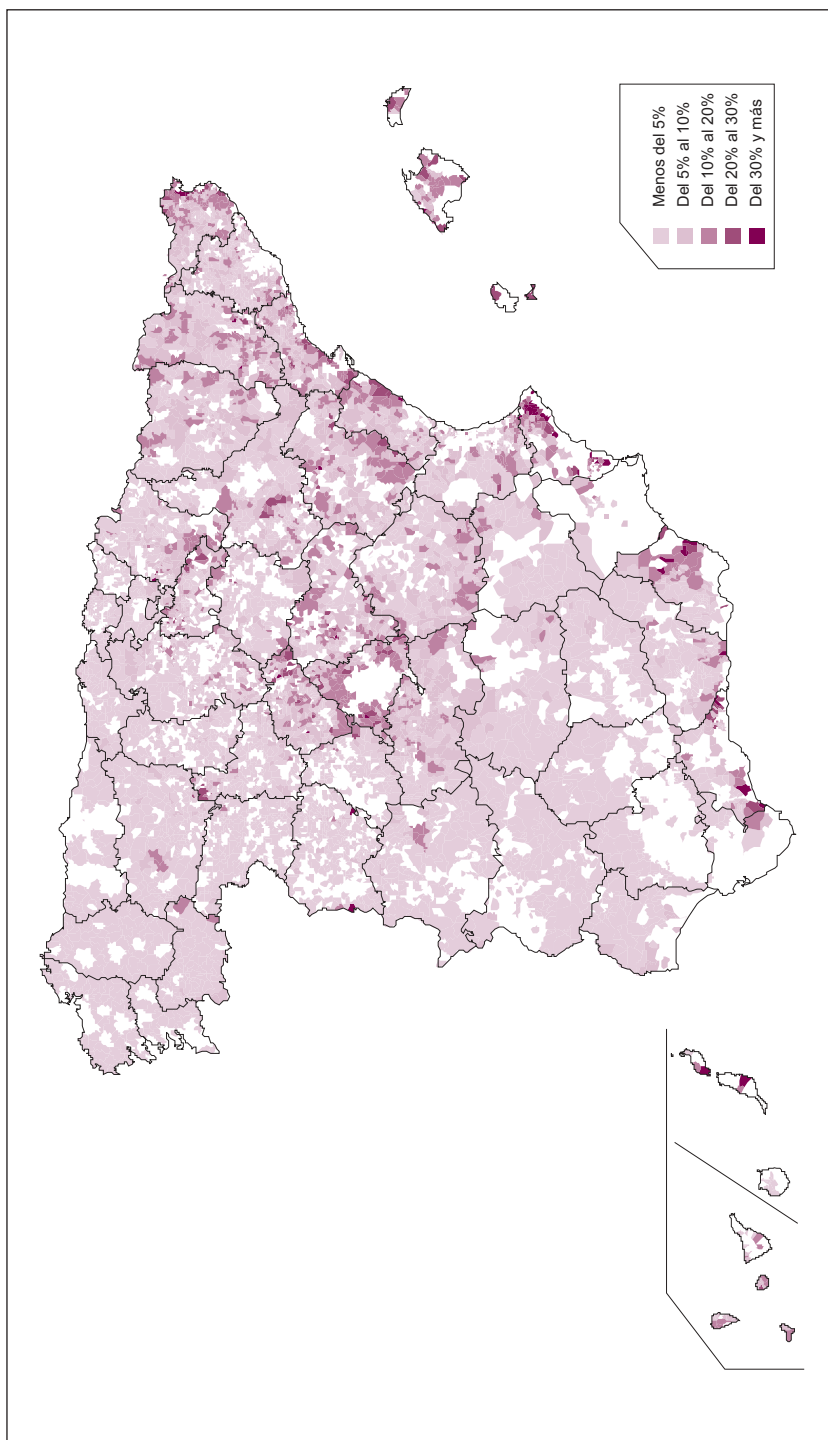
- Por un lado, se localizan preferentemente en los municipios rurales grandes y medianos, porque presentan un mercado laboral más amplio y diversificado que los municipios pequeños. Incluso dentro de estos últimos su importancia en valores absolutos y relativos disminuye progresivamente al reducirse el tamaño municipal.
- Por otro, hay espacios rurales más o menos atractivos para los extranjeros. Casi el 70% del total vive en cinco comunidades autónomas (Cataluña, Comunidad Valenciana, Andalucía, Castilla-La Mancha y Madrid); más significativo es el peso que representan sobre el total general de la población. Los datos muestran la importancia del fenómeno en un conjunto de espacios ubicados a lo largo del litoral mediterráneo, las islas y, en el interior, el eje del valle del Ebro, Madrid y las provincias próximas, como Toledo, Guadalajara y Segovia (tabla 11 y gráfico 23), donde se alcanzan valores alrededor del 10% de la población total. Su localización coincide con el mayor dinamismo económico de estos espacios, donde están presentes alguna o varias de las actividades en las que el extranjero encuentra trabajo con más facilidad (la agricultura intensiva, la construcción, la industria agroalimentaria, el comercio y la hostelería ligadas a la actividad turística). Pero, además, coincide con las zonas de destino de las migraciones de amenidad y con espacios cercanos a áreas urbanas destacadas (Madrid, Barcelona, Valencia...), afectadas por importantes procesos de periurbanización y sus correspondientes migraciones residenciales.

La concentración de extranjeros no contradice la generalización de su presencia. De hecho, sólo 1.280 municipios de los 7.412 de 10.000 y menos habitantes en 2005 no tienen entre sus vecinos a extranjeros y en 28 provincias su presencia se extiende a la casi totalidad de sus municipios.

Las consecuencias demográficas de la creciente inmigración extranjera son importantes. Hay un efecto positivo en la evolución de la población, ya que supone la llegada de personas a unos espacios que se carac-

⁴⁷ Este hecho se observa con claridad en el caso madrileño. Véase Pozo, E. (2005).

Gráfico 23 – Extranjeros residentes en municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre la población de cada municipio. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE. Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

terizan en muchos casos por su deterioro o su atonía demográfica. Una aproximación a la importancia de los extranjeros en la recuperación de la población rural puede hacerse si comparamos su evolución entre 2001 y 2005 con el saldo migratorio total en ese período. Los 369.933 extranjeros de diferencia entre los dos años son algo más de la mitad del saldo migratorio entre ambas fechas en el medio rural español. Ese papel tan destacado se repite en 13 regiones, donde se incrementan los valores positivos del saldo migratorio nacional o se compensan o ralentizan las pérdidas de este último. Además, están las consecuencias en la estructura por edad y en la natalidad. No hay que olvidar que, con la excepción de los flujos de jubilados, se trata de una población joven en edad de procrear que contribuye con su presencia y la de su familia directa, si la hubiere, una vez producida la reagrupación familiar, a ralentizar el envejecimiento demográfico y a mejorar las posibilidades de supervivencia de muchos pueblos pequeños.

También son positivas las consecuencias económicas. Los extranjeros han venido a paliar la necesidad de mano de obra en sectores como la agricultura o la construcción, donde escaseaban los asalariados autóctonos. Su importancia como consumidores no es nada desdeñable. En definitiva, su aportación a la economía rural es claramente superior a los costes que genera su presencia.

Pero este creciente número de extranjeros plantea también problemas. En un medio tan tradicional y poco poblado como el rural la llegada de una población con formas culturales diferentes provoca dificultades en la convivencia con la población autóctona y pone sobre el tapete el tema de la integración social. Lograrla constituye uno de los retos para el futuro de la sociedad rural española que se debe abordar ya en el presente aprovechando la bonanza económica. La necesidad de mano de obra en el campo constituye un bálsamo que reduce actitudes de recelo y de xenofobia que están latentes en el espacio rural y que pueden aumentar ante coyunturas económicas adversas. Por ello, sería deseable diseñar políticas de integración social especialmente adaptadas a las características del medio rural. La presencia de extranjeros en nuestro medio rural debe ser una oportunidad y no un problema.

Anexo Tabla 1 – Evolución de la población por tamaño del municipio. 1991-2001

	De 0 a 100 habitantes			De 101 a 500 habitantes			De 501 a 1.000 habitantes			De 1.001 a 2.000 habitantes			Total de 2.000 y menos habitantes		
	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual
Andalucía	175	134	-2,34	35.353	31.038	-1,22	76.815	69.916	-0,90	185.710	173.240	-0,67	298.053	274.328	-0,80
Aragón	10.933	9.195	-1,59	99.049	88.101	-1,11	65.845	60.234	-0,85	78.162	73.836	-0,55	253.989	231.366	-0,89
Asturias	-	-	-	2.033	1.691	-1,68	9.526	8.058	-1,54	26.508	22.666	-1,45	38.067	32.415	-1,48
Baleares	-	-	-	548	604	1,02	3.311	3.447	0,41	8.620	9.838	1,41	12.479	13.889	1,13
Canarias	-	-	-	-	-	-	572	685	1,98	10.452	10.932	0,46	11.024	11.617	0,54
Cantabria	188	137	-2,71	5.678	4.835	-1,48	13.950	12.465	-1,06	44.481	42.316	-0,49	64.297	59.753	-0,71
Castilla-La Mancha	12.825	11.126	-1,32	85.094	73.702	-1,34	95.292	89.545	-0,60	155.384	153.130	-0,15	348.595	327.503	-0,61
Castilla y León	41.465	32.599	-2,14	353.915	296.279	-1,63	213.494	189.413	-1,13	213.628	195.806	-0,83	822.502	714.097	-1,32
Cataluña	1.695	1.700	0,03	82.626	84.362	0,21	97.745	101.415	0,38	132.890	149.647	1,26	314.956	337.124	0,70
C. Valenciana	1.707	1.575	-0,77	33.642	32.353	-0,38	58.937	57.602	-0,23	113.892	117.128	0,28	208.178	208.658	0,02
Extremadura	383	384	-0,50	37.452	31.251	-1,66	78.363	69.848	-1,09	133.855	126.618	-0,54	250.053	228.081	-0,88
Galicia	-	-	-	339	259	-2,36	13.989	11.115	-2,05	134.345	110.379	-1,78	148.673	121.753	-1,81
Madrid	211	242	1,47	6.448	7.466	1,58	9.440	11.293	1,96	17.076	24.383	4,28	33.175	43.384	3,08
Murcia	-	-	-	-	-	-	1.751	1.549	-1,15	5.748	5.513	-0,41	7.499	7.062	-0,58
Navarra	2.732	2.261	-1,72	30.045	28.205	-0,61	26.730	24.478	-0,84	43.016	38.282	-1,57	102.523	91.226	-1,10
País Vasco	278	275	-0,11	17.874	18.497	0,35	27.171	27.590	0,15	50.937	54.175	0,64	96.260	100.537	0,44
La Rioja	2.979	2.685	-0,99	21.335	18.891	-1,15	9.548	8.540	-1,06	10.858	10.395	-0,43	44.720	40.511	-0,94
Ceuta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Melilla	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	75.571	62.293	-1,76	811.431	717.534	-1,16	802.479	747.193	-0,69	1.365.562	1.316.284	-0,36	3.055.043	2.843.304	-0,69

Sigue Anexo Tabla 1 – Evolución de la población por tamaño del municipio, 1991-2001

	De 2.001 a 5.000 habitantes			De 5.001 a 10.000 habitantes			Total de 10.000 y menos habitantes			De 10.001 y más habitantes			Total		
	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual	1991	2001	% variación anual
Andalucía	623.871	632.008	0,13	660.358	714.215	0,82	1.582.282	1.620.551	0,24	5.358.240	5.737.007	0,71	6.940.522	7.357.558	0,60
Aragón	95.666	100.393	0,49	56.678	56.705	0,00	406.333	388.464	-0,44	782.484	815.751	0,43	1.188.817	1.204.215	0,13
Asturias	64.624	57.625	-1,08	67.825	62.965	-0,72	170.516	153.005	-1,03	923.421	909.993	-0,15	1.093.937	1.062.998	-0,28
Baleares	48.703	53.578	1,00	71.108	82.968	1,67	132.290	150.435	1,37	576.848	691.234	1,98	709.138	841.669	1,87
Canarias	42.073	44.671	0,62	136.325	150.716	1,06	189.422	207.004	0,93	1.304.362	1.487.473	1,40	1.493.784	1.694.477	1,34
Cantabria	68.162	71.340	0,47	36.528	40.624	1,12	168.987	171.717	0,16	358.339	363.414	0,14	527.326	535.131	0,15
Castilla-La Mancha	282.838	307.360	0,87	205.952	224.296	0,89	837.385	859.159	0,26	821.061	901.357	0,98	1.658.446	1.760.516	0,62
Castilla y León	205.364	214.830	0,46	159.331	168.002	0,54	1.187.197	1.096.929	-0,76	1.358.729	1.359.545	0,01	2.545.926	2.456.474	-0,35
Cataluña	308.099	366.723	1,90	402.176	482.812	2,25	1.025.231	1.196.659	1,67	5.034.263	5.146.451	0,22	6.059.494	6.343.110	0,47
C. Valenciana	204.206	224.715	1,00	300.978	327.766	0,89	713.382	761.139	0,67	3.143.872	3.401.637	0,82	3.857.234	4.162.776	0,79
Extremadura	192.309	183.991	-0,43	165.895	160.373	-0,33	608.257	572.445	-0,59	453.595	486.058	0,72	1.061.852	1.058.503	-0,03
Galicia	427.741	369.458	-1,36	448.634	433.115	-0,35	1.025.048	924.326	-0,98	1.706.621	1.771.554	0,38	2.731.669	2.695.880	-0,13
Madrid	49.882	77.555	5,55	84.495	163.474	9,35	167.552	284.413	6,97	4.780.003	5.138.971	0,75	4.947.555	5.423.384	0,96
Murcia	9.040	9.384	0,38	61.457	65.832	0,71	77.996	82.278	0,55	967.605	1.115.368	1,53	1.045.601	1.197.646	1,45
Navarra	94.497	106.006	1,22	53.506	62.018	1,59	250.526	259.250	0,35	268.751	296.579	1,04	519.277	555.829	0,70
País Vasco	111.121	116.406	0,48	181.262	183.289	0,11	388.643	400.232	0,30	1.715.398	1.682.355	-0,19	2.104.041	2.082.587	-0,10
La Rioja	31.750	33.752	0,63	24.728	26.062	0,54	101.198	100.325	-0,09	162.236	176.377	0,87	263.434	276.702	0,50
Ceuta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	67.615	71.505	0,58	67.615	71.505	0,58
Melilla	-	-	-	-	-	-	-	-	-	56.600	66.411	1,73	56.600	66.411	1,73
Total	2.859.946	2.969.795	0,38	3.117.236	3.415.232	0,96	9.032.225	9.228.331	0,22	29.840.043	31.619.040	0,60	38.872.268	40.847.371	0,51

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE. Censo de población, varios años.

Anexo Tabla 2 – Evolución de la población por tamaño del municipio, 2001-2005

	De 0 a 100 habitantes			De 101 a 500 habitantes			De 501 a 1.000 habitantes			De 1.001 a 2.000 habitantes			Total de 2.000 y menos habitantes		
	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual
Andalucía	150	112	-6,33	31.428	30.724	-0,56	70.066	69.458	-0,22	174.005	173.210	-0,11	275.649	273.504	-0,19
Aragón	9.582	9.159	-1,10	89.261	87.469	-0,50	60.635	60.635	0,00	74.553	75.836	0,43	234.031	233.099	-0,10
Asturias	-	-	-	1.736	1.568	-2,42	8.285	7.871	-1,25	23.342	22.015	-1,42	33.363	31.454	-1,43
Baleares	-	-	-	677	679	0,07	3.541	3.704	1,15	10.087	11.253	2,89	14.305	15.636	2,33
Canarias	-	-	-	-	-	-	670	738	2,54	11.370	12.109	1,62	12.040	12.847	1,68
Cantabria	153	148	-0,82	4.882	4.764	-0,60	12.724	12.321	-0,79	42.663	43.471	0,47	60.422	60.704	0,12
Castilla-La Mancha	11.634	10.758	-1,98	74.997	73.546	-0,48	90.653	92.305	0,46	153.288	163.667	1,70	330.552	340.276	0,74
Castilla y León	34.105	30.816	-2,41	304.624	286.516	-1,49	192.639	186.080	-0,85	197.403	195.279	-0,27	728.771	698.691	-1,03
Cataluña	1.774	1.826	0,73	84.610	88.934	1,28	101.556	110.040	2,09	149.127	166.830	2,97	337.067	367.630	2,27
C. Valenciana	1.595	1.575	-0,31	32.606	33.787	0,91	57.508	61.454	1,72	116.508	123.849	1,58	208.217	220.665	1,49
Extremadura	386	338	-3,11	31.880	29.133	-2,15	70.870	67.869	-1,06	128.167	122.219	-1,16	231.303	219.559	-1,27
Galicia	-	-	-	239	230	-0,94	11.544	10.477	-2,31	114.195	106.822	-1,61	125.978	117.529	-1,68
Madrid	244	246	0,20	7.142	8.566	4,98	10.694	13.644	6,90	23.639	29.872	6,59	41.719	52.328	6,36
Murcia	-	-	-	-	-	-	1.565	1.539	-0,42	5.527	5.802	1,24	7.092	7.341	0,88
Navarra	2.336	2.160	-1,88	28.566	28.724	0,14	24.522	25.004	0,49	36.369	38.678	1,59	91.793	94.566	0,76
País Vasco	271	275	0,37	18.514	19.201	0,93	27.805	28.687	0,79	53.860	57.244	1,57	100.450	105.407	1,23
La Rioja	2.666	2.512	-1,44	18.690	18.911	0,30	8.451	8.524	0,22	10.278	10.971	1,69	40.085	40.918	0,52
Ceuta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Melilla	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	64.896	59.925	-1,91	729.852	712.752	-0,59	753.728	760.350	0,22	1.324.361	1.359.127	0,66	2.872.837	2.892.154	0,17

Sigue Anexo Tabla 2 – Evolución de la población por tamaño del municipio. 2001-2005

	De 2.001 a 5.000 habitantes			De 5.001 a 10.000 habitantes			Total de 10.000 y menos habitantes			De 10.001 y más habitantes			Total		
	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual	2001	2005	% variación anual
Aragón	629.462	653.484	0,95	709.993	751.974	1,48	1.615.104	1.678.962	0,99	5.788.864	6.170.837	1,65	7.403.968	7.849.799	1,51
Asturias	99.784	111.418	2,91	56.158	60.702	2,02	389.973	405.219	0,98	809.780	863.808	1,67	1.199.753	1.269.027	1,44
Baleares	58.425	55.701	-1,17	63.773	62.954	-0,32	155.561	150.109	-0,88	919.768	926.526	0,18	1.075.329	1.076.635	0,03
Canarias	55.725	62.094	2,86	89.624	100.257	2,97	159.654	177.987	2,87	718.973	805.144	3,00	878.627	983.131	2,97
Cantabria	45.868	48.694	1,54	159.368	170.220	1,70	217.276	231.761	1,67	1.564.090	1.736.519	2,76	1.781.366	1.968.280	2,62
Castilla-La Mancha	70.967	74.399	1,21	40.344	43.789	2,13	171.733	178.892	1,04	365.873	383.417	1,20	537.606	562.309	1,15
Castilla y León	303.962	332.197	2,32	221.372	248.959	3,12	855.886	921.432	1,91	899.167	973.235	2,06	1.755.053	1.894.667	1,99
Cataluña	213.886	228.249	1,68	168.081	178.578	1,56	1.110.738	1.105.518	-0,12	1.368.687	1.405.331	0,67	2.479.425	2.510.849	0,32
C. Valenciana	364.677	416.773	3,57	493.230	568.114	3,80	1.194.974	1.352.517	3,30	5.166.391	5.642.889	2,30	6.361.365	6.995.206	2,49
Extremadura	222.766	252.402	3,33	326.101	366.081	3,07	757.084	839.148	2,71	3.445.024	3.853.301	2,96	4.202.108	4.692.449	2,92
Galicia	187.569	183.535	-0,54	162.106	162.033	-0,01	580.978	565.127	-0,68	492.403	518.752	1,34	1.073.381	1.083.879	0,24
Madrid	378.215	360.844	-1,15	440.479	437.625	-0,16	944.672	915.998	-0,76	1.788.254	1.846.200	0,81	2.732.926	2.762.198	0,27
Murcia	72.564	99.436	9,26	152.719	206.282	8,77	267.002	358.046	8,52	5.105.431	5.606.097	2,45	5.372.433	5.964.143	2,75
Navarra	9.409	9.843	1,15	65.306	71.374	2,32	81.807	88.558	2,06	1.108.571	1.247.234	3,13	1.190.378	1.335.792	3,05
País Vasco	105.148	114.485	2,22	61.059	70.217	3,75	258.000	279.268	2,06	298.263	314.204	1,34	556.263	593.472	1,67
La Rioja	115.800	122.318	1,41	182.969	187.858	0,67	399.219	415.583	1,02	1.702.259	1.709.263	0,10	2.101.478	2.124.846	0,28
Ceuta	31.393	37.469	4,84	25.301	29.852	4,50	96.779	108.239	2,96	173.621	192.845	2,77	270.400	301.084	2,84
Melilla	-	-	-	-	-	-	-	-	-	75.694	75.276	-0,14	75.694	75.276	-0,14
Total	2.965.620	3.163.341	1,67	3.417.983	3.716.869	2,19	9.256.440	9.772.364	1,39	31.859.902	34.336.166	1,94	41.116.342	44.108.530	1,82

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Padrón municipal de habitantes*, varios años.

Parte Cuarta

TERRITORIO

Capítulo IV

LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL MUNDO RURAL

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. La dificultad de contar con datos fiables

A pesar de que existe información sobre las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en España –abundante y creciendo de forma exponencial–, no hay un seguimiento homogéneo, homologado y detallado en lo que afecta al medio rural. Las encuestas del INE, en especial la *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares*, no entran en el detalle de las poblaciones de menos de 10.000 habitantes. Ese corte imposibilita un seguimiento desagregado y más detallado del mundo rural. Así, ni por parte de las Administraciones ni de las operadoras se detecta interés por hacer más transparente y clara la información respecto a esta materia. En el caso de las Administraciones Públicas, cada una tiene unos criterios (Administración General del Estado, comunidades autónomas, entes de la Administración local...) a la hora de ofrecer la información sobre la situación de las TIC en su entorno de responsabilidad. Tampoco parece que se pretenda la coordinación para crear indicadores comunes sobre el mundo rural. Es más, si se analizan los distintos observatorios e instituciones creadas para conocer la evolución de las TIC y de la sociedad de la información, da la impresión de que hay un olvido –no se sabe si premeditado o no– sobre lo que son las TIC y el medio rural. Decimos esto sin olvidar la diversidad propia de “lo rural”, que, en esta España nuestra, es realmente ambivalente y dispar.

Los datos existen. Las operadoras del sector de las telecomunicaciones tienen claras sus cuentas, sus listas de clientes, sus sistemas de pago y, obviamente, qué hogares cuentan con una conexión ADSL, cable o lo que se tenga contratado. Pero no facilitan sus datos para elaborar diagnósticos ni para realizar análisis que puedan permitir conocer en profundidad la situación de las TIC. Más bien, lo que encontramos son usos estratégicos con afán de mejorar la posición propia en el mercado a partir de la información particular. Quizá, si realizaran un uso corporativo socialmente responsable de esa información se podrían elaborar diagnósticos con más fundamento *in re* de lo que son las encuestas o muestreos estadísticos, siempre realizados a partir de muestras con margen de error.

Por tanto, hay una tarea pendiente de coordinación institucional que permita superar esta situación. Sólo de esa forma se podrán abordar políticas y prácticas que permitan incluir al mundo rural de manera eficaz y eficiente en los procesos de cambio tecnológico, económico y social derivados de la evolución de las TIC. Sin esos datos de calidad, las inversiones, las estrategias de desarrollo y los planes de extensión de la banda ancha

pueden desviarse del objetivo final: *una sociedad de la información para todos*. ¿Es posible elaborar una memoria semestral de conectividad directamente construida a partir de los datos efectivos de facturación facilitados por las operadoras? Una respuesta afirmativa a esta cuestión daría un conocimiento más ajustado de lo que son las TIC y desde esos datos se podrían elaborar planes para conseguir el objetivo anterior.

2. Fractura territorial en la sociedad de la información

Pese al importante esfuerzo realizado en España para la extensión de la banda ancha en el medio rural, la brecha digital no desaparecerá de inmediato. Al contrario, es muy posible que se traduzca en diferencias dramáticas en los siguientes años: una parte de la población, afortunada y conectada, dispondrá de más información de la que nunca tuvo generación alguna. Al mismo tiempo, grandes grupos padecerán una nueva marginación, la *marginación informacional*¹.

La disponibilidad de infraestructuras es condición necesaria, pero no suficiente, para superar la brecha digital. Además de contar con redes de comunicaciones que posibiliten una conectividad con la velocidad y la calidad adecuada, es necesario hacer llegar los conocimientos y capacidades de la sociedad de la información al medio rural. Así, la población de estos espacios podrá comenzar a percibir los beneficios y a avanzar hacia la sociedad del conocimiento.

Reconocer esas desigualdades constituye el primer paso para comenzar a superarlas. Las empresas y los ciudadanos pueden hacer mucho en la resolución de las desigualdades tecnológicas y de conocimientos, pero esa tarea corresponde también a los poderes públicos. Sólo con políticas públicas la información será un bien de la sociedad y no simplemente la nueva riqueza para quienes ya son privilegiados en otros ámbitos. En la construcción de esas políticas públicas es pertinente advertir qué es y qué puede ser, con todas sus ventajas y limitaciones, la sociedad de la información.

La Declaración de Principios acordada por Naciones Unidas² tras la I Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información recogía como uno de los principios fundamentales para lograr una *sociedad de la información*

¹ Trejo Delarbre, R. (1996): *La nueva alfombra mágica. Usos y mitos de Internet, la red de redes*. Madrid: Fundesco, 276.

² ONU (2004): *Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio* (WSIS-03/GENEVA/4-S). Véase <http://www.itu.int/wsis/geneva/index-es.html>

para todos, considerar la infraestructura de la información y las comunicaciones como fundamento básico de una sociedad de la información integradora. En el documento se dice: “Se deberían desarrollar y aplicar políticas que creen un clima favorable para la estabilidad, previsibilidad y competencia leal a todos los niveles, de tal forma que se atraiga más inversión privada para el desarrollo de infraestructuras de TIC, y que al mismo tiempo permita atender al cumplimiento de las obligaciones del servicio universal en regiones en que las condiciones tradicionales del mercado no funcionen correctamente. En las zonas desfavorecidas, el establecimiento de puntos de acceso público a las TIC en lugares como oficinas de correos, escuelas, bibliotecas y archivos, puede ser el medio eficaz de garantizar el acceso universal a la infraestructura y los servicios de la Sociedad de la Información”.

En esa dirección actúa el proyecto *Internet Rural: telecentros*. La implantación de telecentros en el medio rural, junto con acciones de formación, difusión y dinamización, son las estrategias señaladas por esa I Cumbre Mundial.

Superar la brecha digital exige recorrer dos etapas. La primera es que se alcance la sociedad de la información: disponer de la infraestructura, los usos y los medios para hacer acopio de información y tener libre acceso a ella. La segunda etapa, utilizando como plataforma a la sociedad de la información, debería lograr la sociedad del conocimiento, con los cambios sustanciales que esto supone³.

3. Los poderes públicos y la garantía de acceso a la banda ancha en los pueblos

De acuerdo al modelo promovido desde la Comisión Europea se ha desarrollado el despliegue de redes de comunicaciones acudiendo a la libre competencia, esperando que dé cobertura y soporte a toda la población y a todos los territorios. Este modelo ha sido plenamente eficaz en los entornos donde el mercado se ha mostrado muy activo y resulta económicamente capaz de asumir costes de infraestructuras y cuotas aceptables. Pero el mercado, aunque puede coadyuvar en la extensión de la sociedad de la información, no puede resolver el tránsito a la sociedad del conocimiento y mucho menos a la resolución del problema de la brecha digital, sea ésta de componente social (colectivos sin formación o sin capacidad de acceso) o territorial (falta de capacidad en la conexión a banda ancha). Como dijo

³ Pérez, J. (2004): *Dejar hacer al mercado o intervenir desde lo público*, en www.desarrollosi.org/Volumen2/Web/PDF/Cap1_TIC_y_Desarrollo.pdf

J. K. Galbraith, “el mercado no produce resultados socialmente óptimos”. Por eso, las iniciativas públicas (como la estrategia de banda ancha desplegada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) deben resolver los déficit de infraestructuras de esos espacios.

Así se suele actuar en los espacios desfavorecidos, intentando agregar o compartir usos –normalmente de entidades públicas– de forma que las minorías se justifiquen. Obviamente, esto retrae la implantación de operadores privados –a veces pequeños–, que ven que su posible mercado queda cubierto por inversiones públicas que ofrecen servicios habitualmente gratuitos, incluso a usuarios privados. Así se eliminan otras importantes posibilidades de crear mercados de interés de forma inmediata, aunque sin duda son el punto de partida para despertar el interés, así como desplegar acciones de difusión y de formación que promueven el interés social y con ello la demanda. Pero el avance y desarrollo tecnológico en este campo hace que los requerimientos exigidos a las redes de comunicación sean cada vez mayores. La velocidad de acceso precisa para el uso de los nuevos servicios disponibles es día a día superior. La integración de funcionalidades en conjunción con la TDT, servicios de formación, etc., necesitan mayor velocidad, calidad y actualización de los elementos de electrónica de red o de sistemas de comunicación.

En consecuencia, el concepto de brecha digital, en términos de infraestructura de comunicaciones, no es un concepto basado en parámetros estáticos. Muy al contrario, como se constata al comparar indicadores que están sufriendo constantes mutaciones (velocidad de acceso, tecnologías de comunicación combinadas, niveles de calidad mínimos exigidos, anchura de banda garantizada...). Por ello, simplemente desde la óptica de las infraestructuras de comunicación, la brecha digital debe ser considerada como un problema continuo y en evolución, el cual no debe darse por resuelto por haber alcanzado niveles mínimos de calidad en la conectividad en los espacios rurales en un momento dado.

Estas intervenciones no deben, por tanto, concebirse como temporales para, en un plazo fijado, devolverlas a los agentes del mercado, ya que nos enfrentamos a un concepto de necesidades de conectividad que cambia. Dicho de otra manera, la brecha digital es un concepto dinámico. Mientras las zonas retrasadas intentan llegar hasta el punto en que hoy se encuentran los más avanzados, éstos avanzan si cabe con más rapidez, arrastrados por las élites del conocimiento, haciendo la brecha cada vez más amplia. Ninguna intervención pública temporal puede aupar hasta el grupo de cabeza a los más retrasados. Sólo una intervención pública permanente puede conseguir que se avance hasta la sociedad de la información. Para poder plantear un modelo de convergencia es preciso que aquellos espacios o colectivos en inferioridad de niveles de dotación se desarrollen

más rápidamente que el resto; en caso contrario, la divergencia –fractura digital– se hará mayor.

Se dibujan diversas posibilidades en ese escenario. Desde el apoyo al despliegue de redes, o mejora de éstas, de forma permanente con presupuestos públicos, hasta la compensación, como se hacía en las épocas del monopolio, entre los consumos y cuotas en espacios rentables para dotar de partidas destinadas a la inversión en los espacios con débil demanda y consumo. Todo ello, además, debe ser compatible con la actual reglamentación y las directrices europeas. En todo caso, también cabe replantearse esas normas y directivas para recoger que los servicios universales que se deben garantizar no se circunscriban a la voz y la comunicación de los datos de baja velocidad (banda estrecha), sino que incluyan otros servicios adicionales que comienzan a ser considerados como básicos por la sociedad actual (banda ancha de acceso a internet, TDT, UMTS, etc.). Hay que compatibilizar las reglas del mercado con la cobertura social y territorial que garantice la cohesión necesaria si se quiere un desarrollo integrador en este campo sin brechas digitales que eternicen la dualidad rural-urbano.

Es necesario apostar por políticas públicas permanentes que sean capaces de ir más allá de los meros mecanismos de compensación infantilizantes. No se trata de subvencionar eternamente al medio rural, se trata de dar posibilidades y permitir a la “ciudadanía rural” ser protagonista del uso de las TIC, ejerciendo su creatividad y capacidad para dar forma a los múltiples usos que permite la red. Se trata de sacar partido a las TIC donde quizá tienen más sentido y dan más valor añadido.

Por ejemplo, la calidad de vida en el medio rural está condicionada por la distancia y la dificultad de acceso a servicios que en contextos urbanos son abundantes. Así, la telemedicina, la formación *online*, los recursos en red, el acceso a los servicios de la Administración, etc., tienen un efecto multiplicador más evidente en cualquier pueblo alejado del “centro”. Y esto se tendrá que abordar claramente con la puesta en práctica de la próxima ley de Administración electrónica⁴, que será una oportunidad como fuente generadora de demanda en el medio rural para la prestación de servicios públicos. Lleva implícito un incremento de recursos económicos y técnicos dedicados al medio local rural para la prestación de esos servicios.

Y se ha de hacer paso a paso, sin pretender resolverlo con grandes y ampulosas decisiones que no terminan de capilarizar la red en los recovecos del territorio. Sobre todo porque se juega en un mercado en el que las operadoras del sistema tienen que cumplir consecuentemente su rol. Son

⁴ Proyecto de Ley para el acceso electrónico de los ciudadanos a las Administraciones Públicas, véase en http://www.060.es/informacion_060/noticias/proyecto_LAECAP/Proyecto_LAECAP-ides-idweb.jsp

ellas, especialmente, las que tienen mucho por hacer, pues hay falta de inversión, escaso cumplimiento de compromisos adquiridos en planes de inversión y despliegue de red, incumplimiento de plazos de disponibilidad de acceso y conectividad y retrasos en el plan de extensión de la banda ancha.

Hace falta buscar alternativas que permitan a las gentes del campo organizar sus propias respuestas a sus necesidades. Para ello, las TIC se tienen que vivir como útiles y utilizables. Cuando en el medio rural se pueda contar con una conectividad de la misma calidad que en los entornos más avanzados, entonces será más fácil tener éxito. De momento, en la mayoría de los lugares se sobrevive, a pesar del estrangulamiento que produce el actual acceso a la red.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

Las llamadas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) han dejado de ser “nuevas”. Hace más de una década que internet irrumpió como sistema de intercambio de información. En estos años, tanto la red como las herramientas asociadas a ella han crecido, evolucionado y madurado a gran velocidad. Se han extendido de manera generalizada. Para acceder basta con un punto de acceso telefónico y un ordenador. Sin embargo, todavía siguen siendo “nuevas” y desconocidas para una gran parte de la población española⁵. Esto, además, se acentúa si se observa el mundo rural, donde se suman otros elementos que dificultan el uso cotidiano por parte de cualquier persona interesada. Por ejemplo, el tipo de conexión y la velocidad de acceso a la red son más lentos –por tanto, menos eficientes y, en consecuencia, disuasorios– en muchas partes del territorio español, todas ellas en el mundo rural. Así, no es lo mismo trabajar y navegar a la velocidad que permite la banda ancha disponible en las ciudades que tener que conectarse mediante un módem a 56kb en un pueblo de nuestra geografía⁶.

En este capítulo se intenta hacer una revisión de la situación de las TIC en el mundo rural de la España de 2006. Tras esta breve introducción, se apuntan unas ideas para considerar la distinción rural-urbano y otras aclaraciones de partida. Después, se realizará una aproximación a las cuestiones tecnológicas, junto con una breve incursión al proceso de creación del mercado de las telecomunicaciones y una reflexión prospectiva sobre los usos posibles. Posteriormente, nos fijaremos en el contexto de la Unión Europea, desde donde se están marcando las directrices generales en materia de TIC, con el objetivo de extender la sociedad de la información mediante el acceso a la banda ancha a toda la ciudadanía, especialmente para las zonas rurales y periféricas. A continuación se analizará la *fractura digital*, como un elemento a sopesar dentro de la apuesta por la igualdad y la cohesión social. Seguidamente, se aportan unas claves para entender el papel de la banda ancha en el medio rural. Después se hará una presentación sucinta de los planes y proyectos desarrollados por las Administraciones Públicas –fundamentalmente el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC) y las comunidades autónomas– en esta materia. En el siguiente

⁵ Según el estudio de Red.es, *Perfil sociodemográfico de los internautas. Actividades realizadas en internet*, un 32% de la población no sabía manejar la red en el tercer trimestre de 2005.

⁶ Recuérdese que hasta octubre de 2006 lugares como Laguarda (Huesca) no han dispuesto de suministro de energía eléctrica. El 7 de octubre de 2006 vecinos y autoridades celebraban la electrificación del pueblo. ¿Cuánto tardarán en tener acceso de banda ancha a la red?

apartado se desarrollarán dos casos prácticos que permiten revisar las TIC en el mundo rural como un contrapunto a las políticas institucionales.

1. Debates sociales en torno a las TIC

Las TIC suponen un cambio de perspectiva a la hora de adoptar una posición para analizar la sociedad. Estas tecnologías se convierten en elemento de diferenciación entre las personas, las empresas e incluso los territorios. Se crea una frontera entre quienes dominan las TIC –por tanto, las conocen y tienen acceso a ellas– y quienes se quedan fuera. La particularidad de las TIC, respecto de otros cambios tecnológicos, son las supuestas bondades que se les ha atribuido desde su comienzo⁷ y la profunda transformación estructural que inyectan en el sistema social. Todo esto, sucediendo a una gran velocidad. Las innovaciones en los aparatos y en las herramientas discurren a un ritmo mayor que la capacidad de asimilación general del cambio. Pero, además, su repercusión es transversal a cualquier otra distinción anterior de clase social, lugar geográfico, edad, etc. Va más allá de las formas tradicionales de explicar el orden social, puesto que el eje vertebrador del sistema discurre en torno a la capacidad de entrar en los procesos generados por estas tecnologías.

Es pertinente aclarar a qué nos referimos cuando hablamos de las llamadas TIC. En sentido amplio, se deben incluir todos aquellos elementos que afectan al procesamiento de información y a la comunicación entre sujetos: telefonía móvil, televisión digital, internet y los diversos aparatos que intervienen. Desde el ordenador personal o el teléfono a los sistemas de almacenamiento de datos como iPod, PDA, memorias Mp3 y un largo etcétera de “cacharros” más o menos sofisticados que permiten a una persona llevar en el bolsillo la gestión de su empresa, sus cuentas, su música preferida, sus fotos, sus textos..., e incluso su “memoria”. En sentido estricto, lo esencial es el acceso a internet. Esto cierra aparentemente la complejidad del análisis, pero nos sumerge en un mundo donde también intervienen los elementos anteriores, pues la red se puede consultar desde el PC, el ordenador portátil, la PDA o el teléfono móvil.

La distinción entre campo y ciudad, entre rural y urbano es sabida por cualquiera. De hecho, ¿quién no conoce cuáles son las diferencias entre la vida en un pueblo y en la ciudad? Parecen evidentes. Sin embargo, cuando se intenta explicar cuáles son los elementos constitutivos de esa diferencia, la cuestión se vuelve más compleja. Es más, si se realiza el análisis

⁷ Enlace directo con el sueño de progreso tecnológico del siglo XIX, la superación de las ataduras y de los límites mediante la ciencia y la tecnología que se encuentra en la modernidad.

sis tomando como referencia las TIC, lo relevante no es el contexto o el territorio, sino el tipo de conexión y de tecnología disponibles. La dicotomía rural-urbano se rebasa, porque se pasa a un nivel distinto de interacciones posibles: la red. Por tanto, la clave no es la proximidad a la naturaleza o el grado de industrialización, sino la disponibilidad y la calidad del acceso a las TIC. Podemos estar rodeados por un bosque de coníferas o de rasca-cielos, sin vecinos o en una colmena de una ciudad dormitorio cualquiera: sólo se necesita una IP⁸ y un ordenador. Aquí es donde radican las diferencias cruciales. Hasta la fecha, las TIC de alta calidad se encuentran disponibles en los entornos donde las operadoras tienen mercado o, lo que es lo mismo, se ha puesto el “artilugio” adecuado. Luego, el uso que se haga de la red dependerá de la capacidad adquisitiva del cliente, de sus recursos tecnológicos y de otras variables. Si un pueblo de pocos habitantes tiene la suerte de encontrarse en un entorno de conectividad óptimo, no tiene ninguna diferencia respecto de las grandes ciudades. Sin embargo, las localidades con una población inferior a 2.000 habitantes alejadas de esas redes se encuentran en situaciones muy dispares. Algunas incluso tienen dificultades para recibir la señal de la telefonía móvil.

Además, la construcción legislativa del mercado de las telecomunicaciones también ha intervenido directamente en este asunto. El debate sobre qué se entiende por servicio universal⁹ en materia de TIC no está cerrado. Se discute sobre si se ha de garantizar a todos la igualdad de acceso a la banda ancha para disfrutar de los avances de las TIC o si se ha de dejar en manos del mercado y de la evolución de las tecnologías.

Otra consideración inicial afecta al denominado cambio de costumbres y nuevas formas de incardinación en el territorio. La irrupción generalizada de la telefonía móvil y sus servicios se ha convertido en un revulsivo a la hora de acceder a la red y de interpretar su impacto en el medio rural. A esto se tiene que sumar el incremento de personas que reparten su vida en distintas residencias. Los urbanitas que pasan un porcentaje de su

⁸ IP, *Internet Protocol*, corresponde a un número que asigna una dirección en la red. Todos los ordenadores conectados a internet necesitan hacerlo a través de una IP.

⁹ Si bien en la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 32/2003 de 3 de noviembre) queda establecido qué es “servicio universal”, el debate sobre este aspecto continúa, como se comprueba al leer el primer párrafo del documento de la Comisión Europea COM(2006) 163 final, de abril de 2006: “El 25 de mayo de 2005, la Comisión publicó una Comunicación relativa a la revisión del alcance del servicio universal, acompañada por un documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Esta primera revisión periódica con arreglo al artículo 15 de la Directiva de servicio universal examinó si procedía mantener el alcance del servicio universal o modificarlo incluyendo, en particular, las comunicaciones móviles o de banda ancha. La Comisión invitó a formular observaciones sobre su análisis y sus conclusiones preliminares, así como sobre una serie de cuestiones a más largo plazo pensadas para fomentar un debate político orientado al futuro que puede contribuir a la revisión general del marco regulador de las comunicaciones electrónicas prevista para 2006”.

vida en el campo modifican las formas de entender lo rural. En el trasfondo, se observa una adaptación distinta al medio y una transformación de éste que se ha de interpretar en función de la movilidad. Los usos sociales de nuestro tiempo pasan por la movilidad de los sujetos, que ya no se *sujetan* a espacios físicos ni tampoco parecen mantenerse ligados de manera duradera a los espacios simbólicos. Las formas de intercambio ligadas a las TIC han acentuado esta tendencia.

Finalmente, hay que insistir en la condición necesaria, pero no suficiente, de las TIC en su dimensión de accesibilidad y disponibilidad. No basta con tener la conexión y los artilugios más avanzados. Se requiere un paso más: la dinamización y utilización de las TIC. Nos encontramos ante el debate que lleva a considerar la formación y la alfabetización tecnológica como un pilar infraestructural. Dicho de otro modo, la infraestructura tecnológica es condición necesaria, pero no suficiente. Para algunos, no basta con poner en los pueblos españoles centros con ordenadores y acceso a la red, hace falta un plus de capacitación de las personas. Para otros, el debate se cierra cuando –si la tecnología está disponible– los usuarios descubren la utilidad de la herramienta. El tiempo irá mostrando los resultados.

2. Infraestructuras, mercado y TIC

Las estructuras mundiales de intercambio se apoyan en una red de *flujos inmateriales* cada vez mayor. Ningún intercambio material resulta posible sin la asociación estrecha de centros físicos y telemáticos. Tanto producción, distribución como servicios dependen de manera directamente proporcional de la evolución de las TIC. Se da un nuevo orden que algunos denominan sociedad del conocimiento¹⁰ o sistema de redes territoriales¹¹.

Estamos inmersos en una revolución tecnológica que induce *de facto* un cambio acelerado en todas las actividades cotidianas al posibilitar una nueva noción de movilidad y al modificar los conceptos tradicionales de distancia y proximidad. Esto, además, favorece la aparición de empresas con unidades de funcionamiento separadas territorialmente. Así, el desarrollo de nuevas tecnologías ligadas a las comunicaciones amplifica y aumenta las relaciones de las colectividades humanas¹².

¹⁰ Castells, M. (1995): *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Ed. Alianza.

¹¹ Dupuy, G. (1985): *Systèmes, réseaux et territoires. Principes de réseautique territoriale*. París: Ed. Presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées.

¹² Wackerman, G. (2000): *Géographie urbaine*. París: Ed. Ellipses.

Como efecto de las TIC, los países, las regiones, las ciudades e incluso los pueblos están sometidos a notables procesos de transformación económica, cultural y social. Sumergidos –y a veces al albur– en la corriente de cambios que acompañan a la globalización. Se incrementan los flujos de información y los niveles de interdependencia. Se homologan nuestros referentes, tendencias y patrones de consumo... La globalización permea el globo para *glocalizarse*¹³. Por eso, no vivimos en él de la misma manera y la interacción no es igualmente fluida ni fructífera para todos.

La interdependencia más lograda hasta ahora, gracias a la difusión acelerada y generalizada de la tecnología, en general, y de las TIC, en particular, es la económica, si nos referimos tanto al aumento del volumen y a la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, como a los flujos internacionales de capitales. La constatación de este hecho nos ha conducido a reproducir dos tesis falaces ya discutidas en tiempos pasados¹⁴.

♦ La primera reposa en la vieja fe en el poder regulador del mercado supuestamente “libre” para redistribuir el conocimiento y la riqueza por el simple impulso y ejercicio de la competitividad. Lo que ha logrado el mercado –sostiene esta tesis–, lo conseguirá también la sociedad civil por simple intensificación de los procesos de difusión acelerada de la tecnología mediante el comercio de servicios informáticos. En esta perspectiva, el poder regulador de la técnica deriva del libre mercado.

♦ La segunda es la creencia optimista en la mutación del espacio social relevante¹⁵, sin cuestionar la relación existente entre los avances de la sociedad del conocimiento, la articulación espacial de la población y sus actividades. Se cree que el espacio capaz de generar interactividad por encima de las barreras físicas es el virtual. Hay quien llega a pensar que los medios electrónicos han debilitado las tradicionales relaciones entre la gente y el espacio físico. Se sobreentiende que han acabado con el viejo sentido del lugar y las identidades emanadas de las culturas locales. En esta perspectiva, las condiciones de acceso a las redes de información y comunicación inmaterial dependerían exclusivamente del poder adquisitivo de las infraestructuras y de los servicios de quienes compran en mercados competitivos, con independencia de los espacios locales y de las relaciones entre

¹³ Robertson, R. (1994): “Globalisation or Glocalisation?”, en *Journal of International Communication*, 1 (1), 33-52; ídem (1997): “Comments on the ‘Global Triad’ and ‘Glocalization’”, en *Globalization and Indigenous Culture*. Institute for Japanese Culture and Classics. Kokugakuin University: Ed. Inoue Nobutakaitor.

¹⁴ Polanyi, K. (1989): *La Gran Transformación*. Madrid: Ed. La Piqueta.

¹⁵ Meyrowitz, J. (1985): *No Sense of Place. The Impact of Electronic Media on Social Behaviour*. Oxford University Press.

el medio urbano y el rural, entre las grandes ciudades y los pequeños hábitats¹⁶.

Ambas creencias han reforzado la tesis de que la sociedad del conocimiento no estaba sujeta al espacio local. Han potenciado una política de libre mercado, orientada a la difusión social de las TIC como si el lugar no importase. Pero, nada más lejos de la realidad. Ni la riqueza económica deriva necesariamente en progreso social ni la revolución tecnológica puede prescindir de las dinámicas locales generadas por las políticas económicas y sociales.

Incluso en este ámbito, la globalización de la economía y el cambio tecnológico producen transformaciones importantes, tanto en las formas de creación de la riqueza como en el comportamiento social espontáneo y resultante de iniciativas tecnológicas. La interacción entre la economía globalizada y la tecnología disponible socialmente puede representar una oportunidad para los territorios y para las gentes, ya que permite “moldear la geografía” y potenciar la vida social del espacio habitado. Sin requerir ingentes sumas de dinero –como las que emplea la automoción, la siderurgia o la petroquímica, pero con inversión en educación, empleo, producción y distribución de bienes y creación de servicios–, las TIC permiten que las “periferias” –ya sean regiones de los países avanzados o incluso países no centrales– puedan convertirse en centros de excelencia internacional. Pero es una posibilidad que se ha de concretar.

Se produce un maridaje casi indisoluble entre los procesos globalizadores¹⁷ y las TIC. Así, la globalización requiere y fomenta los recursos de la sociedad de la información, que se apoya en varios elementos motrices: por una parte, los avances tecnológicos, tales como la miniaturización, la capacidad de almacenamiento, la velocidad de transmisión, la convergencia de tecnologías, que han progresado sustancialmente y de forma vertiginosa en los últimos años; por otra, el desarrollo de la nueva economía¹⁸ y los beneficios que puede suponer para los usuarios.

¹⁶ López, A. y Tricas, F. (2006): *Políticas públicas en materia de Sociedad de la Información: El caso de España*. NetCom.

¹⁷ Marcuello, Ch. (2006): “Perseus’ Shield: Sociology for a Global Society”, en Marcuello, Ch. y Fandos, J. L. (comps.) (2006): *Sociological Essays for a Global Society. Cultural Change, Social Problems and Knowledge Society*. Prensas Universitarias de Zaragoza, 9-20.

¹⁸ “Nueva economía” es el término acuñado para reflejar el impacto que ha tenido la entrada de los avances tecnológicos y los medios de comunicación masivos sobre la economía. Se produce con la convergencia de tres sectores principales: informática, comunicaciones y contenidos. Los cambios de la nueva economía tienen que ver, básicamente, con la posibilidad de superar limitaciones de tiempo y de espacio. Con internet es posible estar conectado y ser accesible desde cualquier lugar del planeta donde haya un terminal de acceso: pasamos del “lugar” físico al “espacio” digital. En cuanto al tiempo, internet permite el envío y/o recepción instantáneos de todo tipo de información “en tiempo real”. Esos cambios conducen a un aumento de productividad y competitividad, que difunde el nuevo modelo eco-

A la sociedad de la información se le atribuyen varias cualidades. Una de ellas es su capacidad para transformar en conocimiento la información¹⁹ que produce, sin más freno para la rápida extensión de servicios o información que el poder adquisitivo de los demandantes: países, regiones, ciudades, empresas, ciudadanos. Sin duda, el motivo principal de tan rápida revolución tecnológica y de su expansión mundial es la magnitud de los beneficios que produce. Otra cualidad es la velocidad con que se genera, se transmite, circula y procesa esta información. Ésta puede obtenerse de manera prácticamente instantánea y, muchas veces, a partir de la misma fuente que la crea, sin distinción de lugar.

Finalmente, las actividades ligadas a la información no son tan dependientes del transporte y de la existencia de concentraciones humanas como las actividades industriales. Tal atributo permite un *re-acondicionamiento* espacial, caracterizado por la descentralización y la dispersión de las poblaciones y servicios²⁰. Cuanto mayor es la cantidad de información producida, mayor es la necesidad de convertirla en conocimiento. Ahora bien, desde una perspectiva de desarrollo humano, tales beneficios no tendrían justificación suficiente si sólo se evidencian en el mercado y no producen, allí donde se dan, calidad de vida, igualdad de oportunidades y cohesión social²¹.

Pero no todas las regiones avanzan con el mismo ritmo en esa dirección. Los centros dinámicos en su incorporación a la sociedad de la información son, básicamente, aquellos en los que se concentran ya las capacidades financieras, tecnológicas y de capital humano, que coinciden con áreas densamente pobladas. A estas zonas hay que añadir aquellos países que han adelantado los procesos de liberalización de los servicios de telecomunicaciones y que se encuentran en mejor situación de partida por la mayor extensión de conocimientos y servicios que han conseguido²².

nómico en el ámbito mundial. El trabajo también cambia en la nueva economía. Es la fuente esencial del aumento de la productividad. Pero requiere un trabajo de alta cualificación y alta flexibilidad, con un nivel de educación y una adaptabilidad personal que permita al trabajador cambiar a lo largo de su vida, en sus tareas y en la forma de realizarlas, con una autonomía creciente en el proceso de trabajo (www.gestiopolis.com).

¹⁹ Precisar qué es información y qué es conocimiento necesitaría un espacio mayor que el de este capítulo. Sirvan como referencia los trabajos de Pedro Marijuan y el grupo de *Foundations in Information Science*, <http://fis.icts.sbg.ac.at/main.html>

²⁰ Ortiz Chaparro, F. (1995): "La Sociedad de la Información", en Linares, J. y Ortiz Chaparro, F.: *Autopistas inteligentes*. Madrid: Fundesco.

²¹ López, A. y Tricas, F. (2006).

²² Tricas, F. (2000): "La descentralización virtual. Servicios administrativos en la red", en *IV Jornadas de organización y nuevas tecnologías de la administración local*. Blanes: Diputación de Gerona.

3. El contexto de la Unión Europea

En la Unión Europea, los flujos de personas, de bienes y de información a través del continente se caracterizan por una tendencia a la concentración y a la polarización. La liberalización de los mercados del transporte y las telecomunicaciones, así como la competencia creciente, acentúan este proceso. Por todo ello, si no se adoptan medidas correctoras, tanto los responsables de las infraestructuras como los que explotan las redes tenderán a privilegiar los tramos más rentables, agravando la marginación de las regiones con menores demandas de movilidad y de comunicaciones, hipotecando la cohesión económica y social.

Dada esta situación, la Unión Europea ha impulsado el concepto de *sociedad de la información para todos*²³, mediante políticas de fomento de la demanda de servicios de valor añadido en el campo de las telecomunicaciones, como acelerador de la cohesión y del desarrollo regional. El servicio al ciudadano obliga a girar al revés el sistema de información de todos los países europeos para adaptarlo a las necesidades prácticas del mismo y asegurar que los servicios universales signifiquen una verdadera redistribución y no sólo un instrumento al servicio de las capas más integradas de la población, como se podía deducir del *Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo* de 1993. Para ello, es necesario abordar y fomentar desde todas las instituciones públicas el desarrollo de factores clave para el dinamismo y el uso efectivo de la sociedad del conocimiento y de la información:

- Modernas infraestructuras de comunicaciones.
- Infraestructuras del conocimiento.
- Aceptación por parte del público y los decisores.
- Conocimientos de los usuarios.
- Motivación para aprender de otras áreas.
- Nuevas formas de *partenariado*.

En el caso de las telecomunicaciones, la clave es contar con la infraestructura adecuada. Pero la instalación de redes de fibra óptica o de otros sistemas capaces de aportar suficiente ancho de banda para prestar los ser-

²³ Así se recoge en el documento *eEurope-2005*, donde se aclara qué se entiende por inclusión digital (e-Inclusion): “El programa eEurope 2005 se plantea el ambicioso objetivo de lograr ‘una sociedad de la información para todos’. Esto supone superar las diferencias sociales y geográficas, asegurando una sociedad digital inclusiva que ofrezca oportunidades a todos, minimizando de esta manera el riesgo de la ‘brecha digital’. El logro de una verdadera sociedad de la información inclusiva exige un acercamiento orientado a la demanda, donde las necesidades y las especificidades de todos los grupos sociales y áreas de la Unión Europea sean tenidas en cuenta”. Véase http://ec.europa.eu.int/information_society/europe/2005/all_about/einclusion/

vicios que la sociedad empieza a demandar no llega a muchos lugares. Hay que recordar que algunos de los concursos de instalación de cableado en ciudades y comunidades autónomas españolas quedaron desiertos por falta de ofertas –por ejemplo, Extremadura y Castilla-La Mancha– debido probablemente a la inseguridad en la recuperación de las inversiones que había que realizar.

En todo caso, y con carácter general, este proceso no ha conllevado ni la capilaridad ni el éxito empresarial anunciado. Planes como el de *Banda Ancha*, impulsado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, siguen siendo necesarios para garantizar unos mínimos de calidad y anchura de banda en todo el territorio español. Sin esas infraestructuras básicas es imposible avanzar en el desarrollo local asociado a las oportunidades que la sociedad de la información ofrece a los territorios históricamente “descolgados” de las áreas económicamente más desarrolladas, ni mejorar la calidad de vida de sus habitantes²⁴.

Por ello, se hace preciso intensificar las acciones para incrementar la *infraestructura del conocimiento* en España. Disponer de tecnología es necesario, pero no suficiente; se necesitan también conocimientos que fluyan. Además, también es crucial que exista una aceptación social por parte del público y de los órganos decisores para impulsar estos cambios: se requieren acciones cooperativas y de colaboración. En este sentido, las nuevas formas de *partenariado* y de organización en el desarrollo de proyectos son cada vez más importantes.

Obviamente, es necesario insistir en la formación, ya que no se pueden aprovechar todas las potencialidades de la sociedad de la información si los usuarios no tienen los conocimientos mínimos adecuados. Igualmente, hay que promover la motivación y los conocimientos para aprender de otras áreas, regiones, ciudades o proyectos.

En esa línea, Vinton G. Cerf²⁵, fundador e impulsor de Internet Society, recomendaba que la actuación de las Administraciones Públicas respecto a internet debería centrarse en las siguientes áreas:

- Inversión pública para el desarrollo de *software* y servicios.
- Fomento del desarrollo de estándares.
- Acceso a la red de centros de información, documentación y bibliotecas.
- Conexión a la red de los recursos de formación en niveles educativos y profesionales.

²⁴ López, A. y Tricas, F. (2006).

²⁵ Cerf, V. (2004): *On the evolution of Internet technologies*. Proceedings of the IEEE, vol. 92, 9.

- Interconexión de los museos de todo el mundo.
- Compromiso de las Administraciones Públicas para ofrecer información y servicios telemáticos.
- Oferta de servicios y comunicaciones a través del correo electrónico de las Administraciones Públicas con empresas y ciudadanos.
- Eliminación de la brecha de información entre pobre-rico, afrontando los problemas de cohesión, vertebración y ordenación rural, si no se garantiza universalidad y uniformidad de costes de acceso y uso.

Los proyectos del V y VI Programa Marco de la Unión Europea para la Sociedad de la Información se han orientando hacia sus aplicaciones. En especial, hacia los servicios públicos: educación, salud, trabajo, transporte, medio ambiente, bienestar, asuntos sociales y organismos de la Administración Pública. El arranque de estos programas marco fue el informe *Líneas de actuación para estimular el establecimiento de la Sociedad de la Información*; estas directrices fueron esbozadas por el Consejo Europeo de Ministros de Telecomunicaciones y después se han consolidado en unas propuestas prácticas²⁶.

Las áreas rurales o periféricas eran tratadas como espacios sensibles y diferenciados en la reunión de ministros para el análisis de la Perspectiva Europea de la Ordenación del Territorio en Noordwijk, en junio de 1997. Se detectó una evidente tendencia a la concentración en el centro de Europa, en torno a las ciudades más importantes. Se determinó, por tanto, la necesidad de contar con políticas públicas que trataran de corregir los desequilibrios que el mercado puede producir por sí mismo, con medidas de integración y cohesión en el campo de las telecomunicaciones, que tuvieran como objetivos fundamentales:

- Mejorar la accesibilidad.
- Difundir el conocimiento y la innovación.
- Garantizar los servicios básicos universales.

Entre los obstáculos y barreras observados en las regiones menos favorecidas destaca la falta de aceptación por parte de los decisores-gestores públicos. Nuestros gobernantes han de ser los primeros en asumir la im-

²⁶ "Internet es uno de los motores esenciales de la sociedad de la información. Por ello, la Comisión ha elaborado una estrategia dirigida a estimular y aumentar su utilización, cuyos tres principales objetivos son los siguientes:

- Conectar a cada ciudadano, a cada hogar, escuela, empresa o administración a Internet haciendo su acceso más rápido, barato y seguro.
- Crear, con la ayuda de Internet, una Europa emprendedora y con cultura digital.
- Crear una sociedad de la información para todos y con vocación social".

Véase <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l24100.htm>

portancia de la sociedad de la información para el desarrollo de una ciudad, de una comunidad autónoma o de un pueblo. Pero no todos comparten estas preocupaciones ni tienen las destrezas en la materia. Por eso, también algunas veces son un obstáculo, debido a la incapacidad de articular necesidades, intereses, objetivos y estrategias a largo plazo, junto con una falta de integración de recursos y de acciones derivada del punto anterior. Esa insuficiente capacidad de asunción de riesgos y de adopción de nuevas fórmulas de colaboración es más visible en esas regiones donde sería preciso ser más audaz. Finalmente, la falta de recursos financieros en muchas ocasiones impide el desarrollo de proyectos innovadores. La cuestión presupuestaria es fundamental para que gobiernos y administraciones puedan acometer proyectos eficaces.

La actuación de los gobiernos regionales y locales es crucial para el desarrollo de una sociedad de la información eficiente, efectiva, equitativa, abierta y medible en comparación con Europa, ya que:

- ❖ Aseguran aproximadamente tres cuartos de la interacción entre los ciudadanos y el sector público.
- ❖ Desempeñan un papel clave en la lucha contra la exclusión social y la protección de los miembros más débiles de la sociedad.
- ❖ Mantienen una posición ideal para emprender proyectos de demostración y experimentación sobre la sociedad de la información.
- ❖ Constituyen el foco central para el desarrollo y el sostén de la participación democrática.
- ❖ Representan el dominio donde se articula la vida diaria de las comunidades; la construcción de comunidades virtuales ha de empezar a esta escala.

El desarrollo de la sociedad de la información y del conocimiento pasa necesariamente por implementar proyectos a escala local y regional. El asunto clave es la accesibilidad a los sistemas de información que son responsables, no sólo de la prestación, sino también del uso de los servicios y actividades por parte de los ciudadanos –como garantía de la igualdad de oportunidades–. Se debe asegurar que cada ciudadano reciba las informaciones necesarias y disponga de las condiciones económicas y sociales para acceder a los servicios, especialmente los educativos, culturales y de salud.

Además, la diferencia de calidad de las redes de comunicaciones entre los distintos territorios crea problemas añadidos. El principal es lo que se ha dado en llamar el *problema de la última milla*. Ésta es ya la “gran dificultad” a la que las áreas rurales o poco pobladas van a tener que enfrentarse²⁷.

²⁷ Tricas, F. (2000).

Los recursos de un hábitat son más escasos cuanto mayor es su déficit de población, algo que se acentúa cuanto más aislados están. Para aplicar a este ámbito local los beneficios de la sociedad del conocimiento hay que combinar políticas públicas supranacionales, nacionales y locales, que amplíen sus recursos limitados con accesibilidad al conocimiento tecnológico, con inversión en infraestructuras, equipamientos y servicios que dinamicen la economía local y el empleo. Estos impulsos sólo se consiguen con la intervención de los poderes públicos, con su capacidad de anticipar y resolver los problemas de transmisión del conocimiento con iniciativas proclives a la universalización, tanto del conocimiento como de los usos de las tecnologías. El reto es lograr que el empuje tecnológico (*technological push*) derive en progreso social (*social pull*), lo que supone involucrar a los agentes locales en las políticas públicas de dichos desarrollos²⁸.

Desde esta perspectiva, el efecto de la difusión de las TIC en los territorios y su repercusión en las condiciones de vida de los ciudadanos es de carácter prioritariamente político. Se trata de fortalecer la democracia, avanzar hacia la igualdad de oportunidades y mejorar la calidad de vida.

Esta acción política, de liderazgo social y de toma de decisiones, se adivina cada vez más importante, dado el desarrollo del escenario económico y social con carácter global. Las facilidades de relación económica, de movimiento de personas, de intercambio de bienes y servicios, de interacción social y cultural, marcan un nuevo esquema de comparaciones que supera con creces no sólo las fronteras de los Estados, sino incluso las de las confederaciones de éstos, adquiriendo una perspectiva globalizada en muchos de los ámbitos de la vida de las personas.

El objetivo comunitario en los espacios rurales debería ser ofrecer un servicio universal en el sector de las telecomunicaciones, ya que, incluso en los países más sensibilizados a los nuevos desafíos de la sociedad de la información, el tamaño reducido del mercado y la baja densidad demográfica puede suponer la aplicación de estándares técnicos más bajos e incluso un aumento excesivo de las tarifas. El suministro de un servicio de calidad en condiciones razonables es un factor clave de desarrollo para el teletrabajo, la tele-enseñanza o la telemedicina. Por ello, las acciones políticas de la Unión Europea han de intentar lograr la mejora del acceso a las redes de telecomunicación y un ajuste de las tarifas compatible con la dotación de estos servicios universales en las áreas poco pobladas y en las zonas económicamente desfavorecidas.

Además, el establecimiento de la sociedad de la información no consiste sólo en asegurar la dotación, sino también en evitar el riesgo de una menor calidad de los servicios o de tarifas más elevadas en las zonas ale-

²⁸ López, A. y Tricas, F. (2006).

jadas. Como muestran los países nórdicos, la baja densidad de población no es un obstáculo insuperable para la implantación y la amplia utilización de servicios de telecomunicación eficientes. La esencia reside, sin duda, en la sensibilización ante los retos y los beneficios potenciales asociados. Las regiones que no den importancia a este desafío no serán de interés para los inversores y corren el riesgo de verse marginadas.

En esta evolución de la sociedad de la información se debe revisar el papel que desempeñan los gobiernos como líderes y conductores sociales, porque tienen nuevos elementos, herramientas e instrumentos, con los cuales comunicarse y establecer relaciones con el ciudadano²⁹. Estos nuevos elementos son y serán claves en la accesibilidad social a los procesos de toma de decisión y en la participación en los asuntos públicos locales.

4. La fractura de las TIC

Internet no sólo es una gran oportunidad para poner en contacto a miles de usuarios de todo el mundo y tener acceso a millones de contenidos y servicios, sino que es una pieza crucial³⁰. En el terreno de la Administración Pública, es la herramienta más eficaz para que los ciudadanos accedan a los servicios y recursos de los organismos e instituciones públicas de forma ágil y sencilla. En el caso del mercado, abre expectativas de negocio y posibilidad real de empleo en territorios cuyas condiciones de partida no lo permiten. Ahora bien, si internet representa una oportunidad, la falta de infraestructuras de telecomunicación necesarias para una conexión de calidad a la red pone en peligro el acceso igualitario a la nueva fuente de conocimiento y servicios. Se corre el riesgo de trasladar al mundo digital la tradicional dicotomía entre ricos y pobres³¹.

La amenaza de esta “ciberfractura” no sólo se constata a nivel mundial³², sino también en territorios de un mismo país, como el nuestro. Con frecuencia, la falta de infraestructuras en zonas rurales choca con la existencia de múltiples servicios y alternativas tecnológicas en zonas urbanas, densamente pobladas. Para conseguir la universalización de internet, junto con las ventajas de la administración electrónica, tanto en el ámbito em-

²⁹ Tricas, F. (2000).

³⁰ Morel, C. (2006): *La extensión de la banda ancha a zonas rurales, un reto para la universalización de la administración electrónica*.

³¹ En 1995, J. M. Vigil ya nos advertía de la diferencia entre *info-ricos e info-pobres* para impulsar la creación del entonces Servidor Popular de Información Electrónica, germen del Capítulo Aragonés de Internet Society. Es el impulsor del servidor Koinonia, de Nicaragua, y promotor de la Agenda Latinoamericana.

³² Recuérdesse el llamado *Digital Divide* de la OCDE.

presarial como en el particular, es necesario extender las nuevas redes de banda ancha a todo el territorio.

La brecha digital³³ para la extensión de la administración electrónica a los pequeños ayuntamientos y para las posibilidades de crear negocios propios de la economía del conocimiento tiene, al menos, dos fuentes:

— Las carencias en infraestructuras de comunicaciones, condicionadas sobre todo por la orografía. Esto es evidente si se observa el territorio español, donde la orografía montañosa incluso impide la recepción de la señal de nuevas cadenas de televisión.

— La imposibilidad de acceso y utilización sostenible de sistemas tecnológicos con servicios avanzados. Algunas iniciativas surgidas con los primeros pasos de la red a mediados de los años noventa se pararon porque no se dieron las condiciones de acceso necesarias para trabajar con servicios avanzados de red.

Una de las mayores controversias de los últimos tiempos en el ámbito de las TIC fue suscitada por Nicholas Carr³⁴, con su provocativo ensayo “IT Doesn’t Matter”, en la *Harvard Business Review*, en el que afirmaba que las TIC ya no son estrategia –tenerlas te da ventajas–, sino infraestructura –no tenerlas te crea problemas–. La idea de Carr es que las tecnologías son ya una condición necesaria para las organizaciones, para los gobiernos o para los pueblos, pero no son en absoluto una condición suficiente. Por ello, resulta mucho más grave carecer de las TIC adecuadas, porque no implica perder una ventaja competitiva con otros municipios, sino situarse en clara desventaja respecto de la mayoría. Se retrocede en capacidad de atracción y se pasa a una segunda fila.

Sin embargo, aunque las TIC van incorporándose a los diversos ámbitos de nuestra vida, el desarrollo de la sociedad de la información no avanza al ritmo vertiginoso que nos prometían muchos de los expertos a finales del siglo pasado. El proceso de asunción social de la tecnología, de cambio cultural y las necesidades financieras van a exigir más tiempo y esfuerzo a los ciudadanos, organizaciones, empresas y administraciones. Quizá es el momento de aprovechar esta ralentización para impulsar modelos novedosos en el medio rural.

³³ Tricas F. (2005): “Proyectos Pista Local y Geopista, herramientas de administración electrónica para pequeños y medianos ayuntamientos”.

³⁴ Para conocer algo más de este autor, véase <http://www.nicholasgcarr.com/>, donde se incluye la referencia al artículo en cuestión: <http://www.nicholasgcarr.com/articles/matter.html>

5. Banda ancha en el medio rural

Los discursos institucionales destacan que las TIC³⁵ se han convertido en un instrumento indispensable para la lucha contra la pobreza y los desequilibrios sociales; prácticamente un requisito para el desarrollo. Aunque no están entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁶, son una herramienta coadyuvante para conseguir mejorar las condiciones de vida.

A través de las TIC, las áreas desfavorecidas o en desarrollo tienen una oportunidad sin precedentes de conquistar niveles superiores de bienestar. Quienes estén en disposición de aprovechar este potencial conseguirán un importante aumento del crecimiento económico y del bienestar humano. Incluso pueden aspirar a un gobierno más democrático y a una mayor participación ciudadana.

La UNESCO señalaba, en su contribución para la primera reunión preparatoria de la Cumbre Mundial sobre Sociedad de la Información³⁷ (1-5 de julio de 2002), que ésta debe girar en torno a los derechos humanos, debe estar basada en la igualdad, en la dignidad humana y la justicia social, y debe ajustarse a las necesidades y aspiraciones de todos los grupos sociales. El uso de internet y las aplicaciones relacionadas con las TIC deben servir para avanzar en los principios democráticos y para progresar en áreas como la educación, la ciencia o la cultura, integrando las nuevas tecnologías con las más tradicionales, evitando la fractura social en estos campos donde se ha logrado la universalidad. Estos argumentos y discursos tienen un carácter desiderativo y normativo. Orientan los caminos. Proponen metas. Algo diferente son las conquistas y las realizaciones.

En algunas zonas de España, el fenómeno es especialmente relevante debido a la dispersión de la población y a la amplitud del territorio en relación con el número de habitantes. Según mostraban los datos ofrecidos por Red.es, alrededor de un 20% del territorio español tenía cobertura de ADSL –la más amplia de las tecnologías de banda ancha disponibles– en 2004 y un 70% de los municipios no disponía en esa fecha de posibilidad de acceso a internet mediante las tecnologías de banda ancha.

La falta de infraestructuras en las áreas rurales, motivada por la ausencia de rentabilidad económica para las operadoras de servicios de telecomunicación, refuerza el proceso de abandono. Las empresas y los ciudadanos que desean utilizar los avances tecnológicos deben trasladarse a

³⁵ Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2005): *La sociedad de la información en el siglo XXI: un requisito para el desarrollo*.

³⁶ Véase <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

³⁷ Sobre la fase preparatoria, véase <http://www.itu.int/wsis/preparatory/prepcom/pc1/index-es.html>, y sobre la estrategia general, <http://www.itu.int/wsis/index-es.html>

centros urbanos donde existen alternativas para ello. Quienes deciden permanecer en las zonas rurales “desconectadas” se enfrentan a la pérdida de competitividad que supone no introducir mejoras en sus procesos: gestión de compras, clientes, proveedores, darse a conocer en la red, obtener información actualizada, etc. Las empresas del ámbito urbano están introduciendo con fuerza estos instrumentos para reducir sus costes e incrementar su eficiencia.

Por otra parte, el acceso a la sociedad de la información³⁸ en las áreas rurales supone tener una ventana abierta al mundo, una comunicación permanente con el exterior y abre un abanico de posibilidades:

- ♦ El uso de las TIC, como medio de inserción social, permite que personas que viven en situaciones de desventaja puedan tener acceso al conocimiento, accediendo a las mismas fuentes documentales que quienes viven en las ciudades. Se rompe con la distinción rural-urbano; el código de análisis es la conectividad.

- ♦ Otro ejemplo es la promoción del teletrabajo, como posibilidad de trabajar sin acudir a la empresa o al puesto tradicional. Esto supone, por un lado, un aumento exponencial de las oportunidades laborales de los habitantes de áreas rurales con acceso a la banda ancha y, por otro, un reclamo para que los profesionales puedan cambiar su residencia a zonas rurales, contribuyendo al desarrollo de las mismas.

- ♦ Si las zonas rurales constituyen el medio en el que se desarrollan preferentemente las actividades productivas de carácter agrícola, ganadero y forestal –siendo el sector primario una de las fuentes de empleo y riqueza que más firmemente contribuyen al mantenimiento de la población en estos espacios, evitando el profundo deterioro que supondría su despoblamiento–, la simbiosis y sinergia con las TIC es fundamental. El acceso a internet para agricultores y ganaderos permite poner a su disposición, de una manera ágil y cómoda, un importante volumen de información sobre el sector, que es de gran utilidad a la hora de definir y planificar la estrategia empresarial de sus explotaciones y hacer su actividad más rentable y competitiva, entre otros aspectos.

- ♦ Yendo un poco más lejos, las TIC tienen un valor de complementariedad. Posibilitan la diversificación de la economía en el ámbito rural, algo clave para la fijación de población y la sostenibilidad del sistema social. Las TIC son un elemento transversal en las actividades económicas actuales que favorece el desarrollo de diversas actividades (teletrabajo, teleser-

³⁸ *Internet Rural. Telecentros*. Convenio entre el MAPA, MITyC y FEMP en 2004.

vicios...) o garantiza el soporte de otras (turismo rural, actividades de aventura, artesanías, comercialización...).

Así, lo fundamental es poder acceder a la infraestructura de las TIC como herramienta –sea de desarrollo o como soporte– para un conjunto de actividades en el medio rural. Entendiendo aquí la noción de “infraestructura” como el conjunto de elementos físicos junto con la formación y las habilidades para su uso correcto.

Gracias a los diferentes planes, proyectos y acciones desplegados desde todos los ámbitos de los poderes públicos, la cobertura de banda ancha ha crecido notablemente hasta prácticamente el 90% de la población total y casi un 80% en el caso de la población rural, lógicamente asociado a los núcleos más importantes.

Sin embargo, la ratio de penetración respecto a la cobertura disponible es todavía muy baja. Estos datos indican claramente la importancia no sólo de invertir en infraestructuras y capacidad de conectar con calidad adecuada, sino también de que la población se incorpore a la sociedad de la información con la sensibilidad y conocimientos suficientes para obtener beneficios.

En los últimos años y en distintos contextos se ha apoyado la diversificación económica del medio rural, promoviendo el desarrollo de nuevas fuentes de ingresos para sus habitantes, alternativas o complementarias a las tradicionales (turismo rural, artesanía o elaboración y comercialización de alimentos de calidad). Las TIC, en especial internet, constituyen instrumentos propicios para garantizar el éxito de este tipo de iniciativas.

El acceso a la información y su uso por parte de los ciudadanos generará una nueva noción de movilidad en los municipios rurales, alterando los conceptos tradicionales de distancia, tiempo y duración, las relaciones espaciales y los niveles de accesibilidad y conectividad. Favorecerá, por un lado, la fragmentación de los servicios en unidades de funcionamiento separado, muchas veces espacialmente –administración y gestión de servicios mancomunados, co-gestión de tareas administrativas desde un mismo punto para varias municipalidades– gracias a la coordinación activa mediante las TIC y, por otro, la oferta de servicios educativos, sanitarios o culturales hasta entonces reservados a núcleos rurales de índole superior.

Estos ambiciosos objetivos sólo se consolidarán si el conjunto de la sociedad está familiarizada y tiene acceso a estas tecnologías. El éxito del desarrollo de estas propuestas en el medio rural únicamente se producirá cuando ambos aspectos se sumen. Pero, para alcanzar esta situación, las Administraciones Públicas deben ser el motor que dinamice las TIC y sus posibilidades en el mundo rural español. Ni las fuerzas del mercado ni la sociedad civil organizada tienen la misma posibilidad. A las operadoras, el mercado rural no les interesa porque carece de volumen de negocio. Y la

población rural es tan escasa en algunos casos que es impotente para conseguir este objetivo³⁹.

6. Planes y proyectos de extensión de la banda ancha

El problema de la falta de cobertura y de acceso a los servicios de banda ancha en el medio rural ha sido desde sus comienzos un asunto de interés para las distintas Administraciones Públicas. Se han diseñado diferentes estrategias y se han desplegado, en consecuencia, variadas actuaciones para paliar este problema en los diversos ámbitos territoriales de cada administración. Siendo positivo, este proceso ha generado dificultades de coordinación (de tiempos, de agentes, de tecnologías o de financiación) que todavía hoy subsisten.

Si bien las iniciativas encabezadas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio han tratado de buscar el consenso, los aspectos financieros derivados del origen de los fondos –fundamentalmente los objetivos 1 y 2 de los planes de la Unión Europea– han supuesto un tratamiento dispar en las comunidades autónomas. Por otro lado, los gobiernos autonómicos han tratado de corregir los desequilibrios de su territorio, bien en coordinación con las políticas del ministerio, bien en diferente dirección tecnológica o de gestión, incluso desarrollando acciones en ambas direcciones. Además, se han promovido otras acciones en el entorno local para resolver el problema en ámbitos muy reducidos donde existía una gran sensibilización social respecto a la necesidad de disponer de acceso a la banda ancha.

Las acciones del mercado liberalizado han implicado que, finalmente, el escenario empresarial en este campo haya quedado reducido sensiblemente. Tras la compra de Iberbanda⁴⁰ por parte de Telefónica, esta compañía es el interlocutor fundamental para la extensión de la banda ancha en el medio rural español, tanto por su presencia en todo el territorio como por la utilización de las diversas tecnologías disponibles para este fin. Esto queda patente al revisar los agentes que intervienen en las diferentes convocatorias del ministerio y en las iniciativas en la escala autonómica o local. Si bien esto es posiblemente un factor positivo que puede favorecer el estudio y despliegue de aspectos técnicos, así como la negociación general, puede suponer también un problema, al quedar comprometidos los objeti-

³⁹ Basta con mirar el caso de la provincia de Teruel. Aunque la movilización ciudadana de “Teruel existe” haya conseguido ocupar espacios en la opinión pública, está lejos de alcanzar sus objetivos.

⁴⁰ Operador con licencias LMDS, usuario de tecnologías Wimax y adjudicatario de diversos concursos y convenios con Administraciones locales y autonómicas.

vos que se desean alcanzar al cumplimiento de plazos y condiciones por parte de un único agente.

Si consideramos los cambios producidos en el último lustro, se observa una tendencia convergente de los principales indicadores relativos a la sociedad de la información en todas las comunidades autónomas. Sin embargo, todavía hay diferencias importantes. Lo que se postula como reto es que aquellas que se encuentran “retrasadas” deben aprovechar el desarrollo de la sociedad del conocimiento para avanzar. Para ello, han de intensificar las medidas y actuaciones que garanticen su plena integración en la sociedad de la información. Pero los ritmos institucionales –sea de la Administración General del Estado, de cada comunidad autónoma o incluso de municipios singulares– tienen sus matices.

En este apartado se hará una revisión de estas iniciativas para el desarrollo de la sociedad de la información y la extensión de la banda ancha en los espacios descolgados de esa cobertura de calidad. En su mayoría son propuestas de lo que se quiere hacer. Parten de una mínima valoración *ex ante* –que se recoge sucintamente–, pero no hemos encontrado evaluaciones *ex post* ni informes de seguimiento que recojan su grado de ejecución.

En cualquier caso, para esta revisión seguiremos un mismo esquema de presentación. Se señalará el ámbito de referencia, la denominación del plan o proyecto con los plazos de actuación, la situación de partida que describen los promotores y los objetivos que se persiguen.

6.1 Administración Central

Programa de Extensión de la Banda Ancha⁴¹

El organismo responsable de este programa es el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio⁴². Las fechas de actuación son los años 2005-2008.

El *Programa de Extensión de la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas* (BOE, 22 de marzo de 2005, Orden ITC/701/2005 de 17 de marzo) se ha definido en colaboración con las comunidades autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Prevé que, conjuntamente con las actuaciones de ámbito autonómico puestas en marcha, pueda conseguirse una cobertura prácticamente total de la población española a finales de 2008.

⁴¹ Prieto, L. (2006): “Estrategias de Extensión de la SI en las Entidades Locales”, en *VII Jornadas sobre administración electrónica* (Peñíscola).

⁴² www.bandaancha.es

Según indican los estudios realizados para su puesta en marcha, de los 8.108 municipios españoles, en 5.681 no era posible acceder a servicios de banda ancha en la totalidad o en parte de sus entidades de población.

El programa permitirá acceder a servicios de banda ancha a una población estimada de 6.457.060 habitantes, distribuida en 3.769 municipios de 11 comunidades autónomas (tabla 1). De estos municipios, 1.608 carecían de servicios de banda ancha en todo su término municipal y gracias al programa podrán disfrutar de ellos. El resto de los municipios afectados sólo tienen disponibilidad de este servicio en parte de su término municipal, por lo que la zona sin cobertura se beneficia también de este programa.

Se conceden créditos, y en algunos casos subvenciones directas (zonas Objetivo 1), exclusivamente para explotadores de redes y prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas que han sido seleccionados por la Comisión de Evaluación en 2005 y 2006. El resultado es que la calidad y condiciones económicas ofrecidas a los usuarios de las zonas afectadas son comparables a la oferta de acceso ADSL más extendida (2005):

Tabla 1 – Proyectos aprobados y grado de ejecución del Programa de Extensión de la Banda Ancha. 2006

	Municipios sin banda ancha	Municipios con disponibilidad parcial de banda ancha	Total habitantes beneficiados PEBA	Zonas de aplicación aprobadas	Zonas de aplicación con servicio disponible (1)	Grado de ejecución (2)	Población con banda ancha
Andalucía	249	275	1.743.150	1.684	627	42,75	745.277
Asturias	16	58	338.319	1.030	74	6,50	21.988
Canarias	0	87	539.256	428	169	45,03	242.820
Castilla-La Mancha	461	190	419.467	1.384	271	26,66	111.834
Castilla y León	167	738	525.008	2.306	148	2,03	10.665
C. Valenciana	156	324	1.020.230	934	206	14,20	144.858
Galicia	91	222	1.215.531	4.701	356	14,95	181.735
Murcia	3	41	374.797	293	58	9,94	37.251
Total Zonas Objetivo 1	1.143	1.935	6.175.758	12.760	1.909	24,23	1.496.428
Aragón	461	128	192.707	1.278	243	43,04	82.945
Baleares	0	23	50.994	97	4	19,71	10.052
Cantabria	4	75	37.601	425	57	31,91	11.997
Total Zonas Objetivo 2	465	226	281.302	1.800	304	37,32	104.994
Total	1.608	2.161	6.457.060	14.560	2.213	24,80	1.601.422

(1) A noviembre de 2006. (2) Porcentaje de población atendida a noviembre de 2006 respecto al total de habitantes beneficiados del PEBA.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

- Prestaciones técnicas mínimas: ancho de banda (red-usuario/usuario-red) 256K/128K y calidad de servicio similar a la oferta mayoritaria en España.
- Límites máximos de precio: cuota de alta de 39 euros y cuota mensual de 39 euros durante los 36 primeros meses de contrato.

Los aspectos más destacados de este programa son:

- ▶ *Ayudas plurianuales (2005-2008) a la inversión en infraestructuras* de red necesarias para satisfacer la demanda de banda ancha en las zonas sin cobertura.
- ▶ *Receptores de las ayudas*: explotadores de redes y proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas.
- ▶ *Beneficiarios finales*: nuevos usuarios de banda ancha en las zonas sin cobertura o con deficiente cobertura.
- ▶ *Convocatoria única* de ámbito nacional (2005).
- ▶ Proyectos extendidos, como máximo, al territorio de una comunidad autónoma.
- ▶ *Despliegue*: 2005-2008.
- ▶ *Concurrencia competitiva* (proceso de ofertas y selección realizado en 2005) en el ámbito de cada comunidad autónoma:
 - Selección de los mejores proyectos para cada comunidad autónoma (2005), con el criterio de máxima cobertura al menor coste.
 - Adecuación a las estrategias de las comunidades autónomas: zonas de aplicación definidas inicialmente para las ofertas acordadas con las comunidades autónomas y las entidades locales (FEMP).
 - Participación de las comunidades autónomas y entidades locales en la definición inicial de áreas prioritarias y en la evaluación de las propuestas.
- ▶ *Compromiso de los operadores* de atender las demandas de acceso de banda ancha de usuarios sin cobertura en el territorio objetivo del proyecto.
- ▶ *Cumplimiento de los criterios de la Comisión Europea* para apoyo a las comunicaciones electrónicas con fondos estructurales (SEC [2003] 895).

En la ejecución del programa se utiliza tecnología ADSL, cable, Wimax o satélite, en función de las condiciones técnicas y territoriales de cada ubicación. Telefónica ha sido la operadora más activa en el proyecto y la beneficiaria de la mayor parte de las ayudas.

Las ayudas, aprobadas para el período 2005-2008, ascienden a un total de 22,4 millones de euros en subvenciones, dirigidas específicamente a las comunidades autónomas Objetivo 1 FEDER, y 34,7 millones de euros en créditos sin interés para proyectos en todas las comunidades autónomas. Los operadores beneficiarios de las ayudas deberán realizar inversiones por un importe total de 231,2 millones de euros en dicho período.

El Consejo de Ministros aprobó el 12 de mayo de 2006 una reducción del plazo de ejecución del programa, en el marco de una serie de medidas para seguir impulsando el desarrollo de la sociedad de la información en España. En este sentido, se fomentará un adelanto de las inversiones previstas en el programa para que en 2007 queden cubiertas las siguientes prioridades:

- Todas las zonas incluidas en el Real Decreto-Ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales, y normas posteriores complementarias o de desarrollo del mismo.
- El 100% de los ayuntamientos.
- El 100% de las poblaciones que superen los 250 habitantes.
- Las zonas en fase de desarrollo económico: polígonos empresariales...

Telecentros

Se trata de un plan que abarca toda España, promovido por Red.es y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)⁴³, denominado *Internet Rural. Telecentros*, cuya ejecución comprende el período 2004-2007.

La concepción, referencias y arranque de este plan hay que situarlas en un contexto europeo. El Consejo Europeo celebrado en Feira aprobó en junio de 2000 el *Plan de Acción eEurope 2002*, entre cuyos objetivos se encontraba el compromiso de los Estados miembros de la Unión Europea de garantizar el acceso igualitario a las redes de comunicación para los ciudadanos que viven en zonas alejadas y menos desarrolladas. A fin de contribuir a la consecución de dicho objetivo, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la entidad pública empresarial Red.es suscribieron, el 23 de marzo de 2003, un Acuerdo Marco de Colaboración para la puesta en marcha del programa *Internet Rural*.

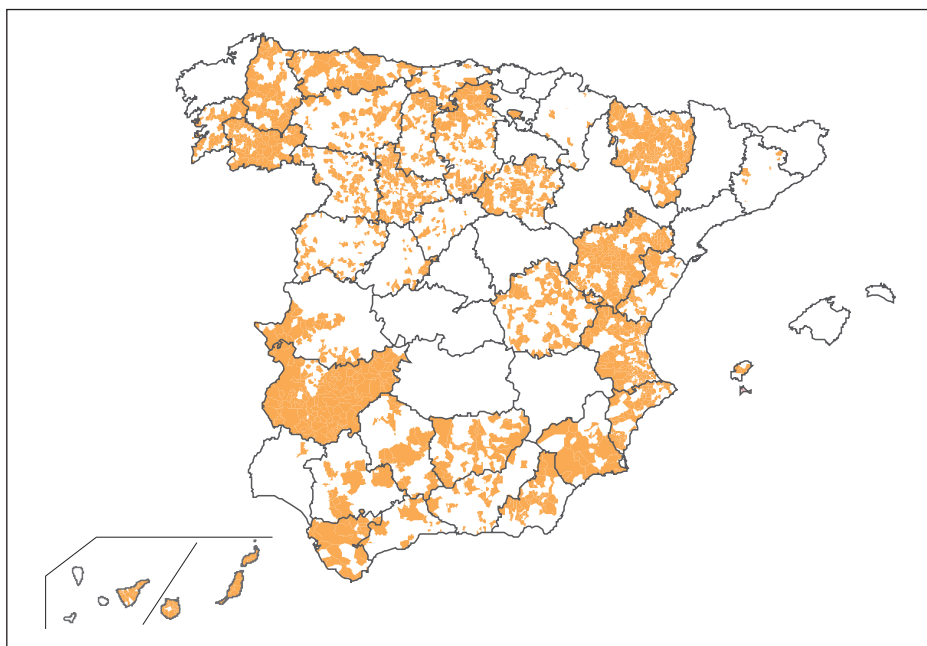
⁴³ www.telecentros.es

Los objetivos de este programa son ambiciosos, pues se dirige a los municipios de zonas rurales y a núcleos urbanos desfavorecidos, a través de las diputaciones, cabildos y consejos insulares o, en su caso, comunidades autónomas uniprovinciales. Su principal objetivo es facilitar el acceso a las nuevas tecnologías tanto a las poblaciones rurales como a los colectivos menos integrados, a fin de lograr su participación efectiva en la sociedad de la información.

Este programa ha permitido el acceso a internet de banda ancha a numerosas poblaciones que se encontraban fuera del área de cobertura de soluciones basadas en tecnologías convencionales. Esto ha sido posible gracias a la instalación de centros de acceso público que permiten a los ciudadanos de los municipios beneficiarios acceder gratuitamente a las TIC con una conexión de calidad. Al mismo tiempo, el programa ha impulsado el desarrollo de contenidos de utilidad para el sector primario, así como la realización de actividades de dinamización y formación en los telecentros.

Ante la buena acogida del programa *Internet Rural* y la demanda de las corporaciones locales para ampliar y reforzar las actuaciones realiza-

Gráfico 1 – Red de telecentros gestionados por Red.es. 2007



Nota: Datos de febrero.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos del Directorio de Telecentros, en www.telecentros.es

das, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la FEMP y Red.es acordaron lanzar un nuevo programa que permitiera incrementar el número de entes locales beneficiarios y, a su vez, extender las actuaciones a las zonas urbanas periféricas y desfavorecidas. Surge así el programa *Telecentros.es*, cuya prioridad sigue siendo la extensión del acceso a internet de banda ancha para que todos los ciudadanos puedan hacer uso de los nuevos servicios, aplicaciones y contenidos digitales en igualdad de condiciones.

El nuevo programa contribuirá además a cumplir con las exigencias en materia de accesibilidad recogidas en el nuevo *Plan de Acción eEurope 2005*, aprobado por el Consejo Europeo celebrado en Sevilla en junio de 2002, que emplaza a los Estados miembros a adoptar nuevas medidas encaminadas a mejorar los niveles de acceso a internet de banda ancha.

Se han puesto en funcionamiento más de 3.500 telecentros (gráfico 1). En algunos de ellos se está sustituyendo la conexión vía satélite por el acceso de banda ancha mediante otras tecnologías más comunes y económicas (ADSL, cable, etc.).

Los telecentros se han constituido en espacios públicos de difusión y dinamización de la sociedad de la información en el medio rural.

6.2 Administraciones autonómicas

Andalucía

En el caso de la comunidad autónoma de Andalucía⁴⁴, hay que hacer referencia al plan *Mercurio*, desarrollado durante el período 2003-2006. La Junta de Andalucía diseñó en 2003 este proyecto para llevar internet de banda ancha a todos los municipios que, por su escasa población, alejamiento de las capitales o dificultades de acceso, no podían contar con esa posibilidad a corto o medio plazo.

En el proyecto se recalca que Andalucía tiene la gran oportunidad de situarse en la nueva sociedad de la información y del conocimiento asumiendo, como están haciendo los países más desarrollados de nuestro entorno, la innovación como factor clave de progreso. El reto es –según sus impulsores– protagonizar un proyecto transformador de esta comunidad en torno a un concepto: la innovación.

⁴⁴ <http://www.raitec.es/CDA/Pdf/Archivos/PIMA.pdf> y <http://www.sandetel.es/proyectos/mercurio.html>

De manera sucinta, se indican a continuación las líneas estratégicas de este proyecto:

- ❑ *Línea estratégica de planificación de la Sociedad de la Información.*
Objetivo: coordinar y planificar el desarrollo de la sociedad de la información en Andalucía.
- ❑ *Línea estratégica de infraestructuras.*
Objetivo: obtener la interconexión tecnológica de todo el territorio andaluz.
 - Extensión de banda ancha en toda la comunidad autónoma.
 - Extensión de la red corporativa de la Junta de Andalucía a la totalidad de los centros públicos dependientes de la misma, así como a otros en los que se convenga mediante acuerdo.
- ❑ *Línea estratégica de accesibilidad.*
Objetivo: facilitar la accesibilidad a todos los andaluces.
 - Fomento del *software* libre.
 - Hogar digital.
 - Municipios digitales.
 - Pymes digitales.
 - Asociaciones digitales.
 - Desarrollo de la web de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa.

Los objetivos concretos del programa son los siguientes:

- ▶ Dotar de banda ancha a las empresas, instituciones o ciudadanos de Andalucía que por motivos geográficos, económicos, etc., no se contemplan en los planes de despliegue a corto plazo de los operadores de telecomunicaciones.
- ▶ Acelerar la implantación de estas infraestructuras en la comunidad autónoma.
- ▶ Fomentar el uso de las nuevas tecnologías.
- ▶ Potenciar las zonas rurales.

El proyecto de banda ancha se desarrolla de forma coordinada y complementaria con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Con el proyecto *Mercurio*, además de garantizar el acceso de banda ancha en todos los municipios, se pretende fomentar el uso de las nuevas tecnologías y potenciar el desarrollo social y económico de las zonas rurales.

Este proyecto promueve las infraestructuras necesarias para que empresas, instituciones o ciudadanos de los 513 núcleos de población anda-

luces comprendidos en su plan de actuación puedan acceder a internet de banda ancha.

El despliegue de las infraestructuras lo realiza la operadora de telecomunicaciones Iberbanda, empresa adjudicataria del concurso convocado al efecto por la Junta de Andalucía. Esta operadora es además la responsable de comercializar y prestar el servicio.

La tecnología empleada es la denominada LMDS, sistema de radio-comunicación que permite un despliegue más rápido. Provisionalmente, en algunos casos podrá ser complementada con el uso de las tecnologías satélite o Wi-fi.

El Proyecto *Mercurio* asegura el acceso a estos servicios en condiciones económicas y de calidad similares a las de otras soluciones de mercado equivalentes (ADSL o cable).

Aragón

En Aragón⁴⁵ se ha puesto en marcha lo que se denomina *Programa de extensión de la banda ancha* para el período 2005-2008.

Sumando el ADSL, el cable y el satélite –según una encuesta realizada por el Observatorio Aragonés de la Sociedad de Información⁴⁶–, el porcentaje de hogares que tiene acceso a internet de banda ancha es el 67,64% sobre el 49,07% de hogares que tiene acceso a internet en 2006, esto significa el 31,73% del total de hogares. En el mundo rural estos porcentajes son: el 45,7% de los hogares tiene banda ancha, el 44,84% de ellos tiene acceso a internet, lo que significa que el 20,49% de los hogares rurales de Aragón tiene acceso a internet de banda ancha. Según la *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares* del primer trimestre de 2006 realizada por el INE, el 29,7% de las viviendas de Aragón tiene conexión de banda ancha, mientras que la media nacional es del 29,3%.

Con los datos anteriores se pone de manifiesto que el módem va siendo sustituido por los nuevos medios de acceso, lo cual es de gran importancia ya que cada día se hace más necesario disponer de un acceso de banda ancha para poder utilizar de forma eficiente los servicios que se ofrecen en internet.

El plan contempla el despliegue de las infraestructuras para la provisión del acceso de banda ancha a lo largo de los años 2005 a 2008, utili-

⁴⁵ http://portal.aragob.es/pls/portal30/docs/folder/ciencia/sociedadinfo/banda_ancha/prevision_peba_2006_2008.pdf

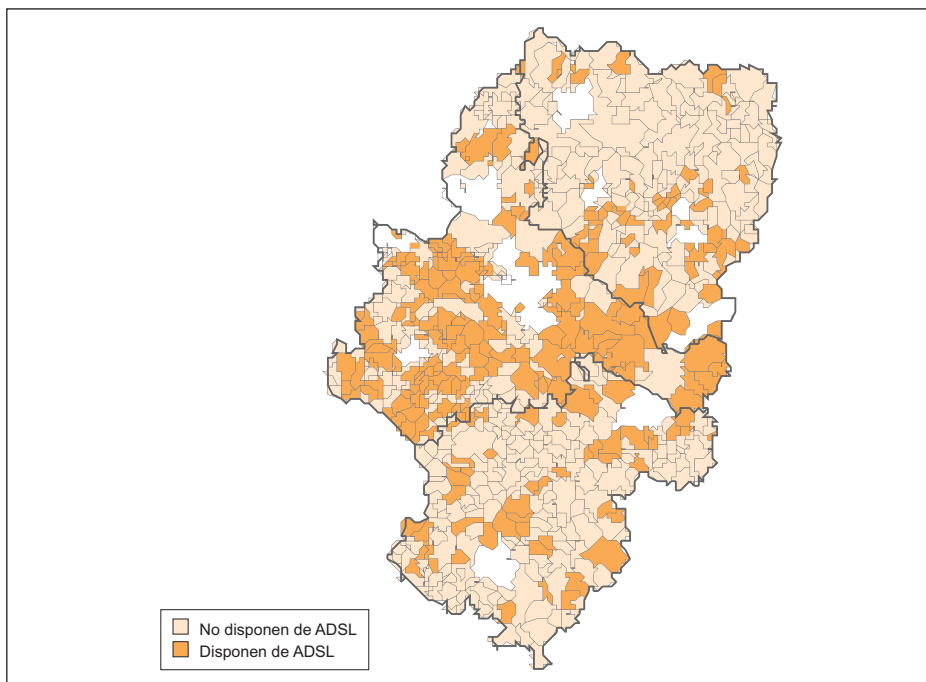
⁴⁶ <http://www.observatorioaragones.org>

zando diferentes tecnologías (ADSL, LMDS-Wimax, Wi-fi y satélite, o una combinación de ellas), adaptadas a la orografía y dispersión de la población de la comunidad autónoma.

El estudio valora el grado de penetración de internet en los hogares aragoneses y su uso por las personas que habitan en la región. Se utilizan para ello indicadores establecidos en el marco de la iniciativa *eEurope*, cuyo objetivo es la utilización de las TIC como herramienta clave para fortalecer el dinamismo económico y cultural de Europa. Al objeto de medir los resultados alcanzados y ayudar a la futura toma de decisiones se puso en marcha un proceso de evaluación y seguimiento comparado, dando lugar a los *Indicadores de Seguimiento Comparado*, que fueron consensuados en noviembre de 2000 y están sometidos a actualizaciones y estudios permanentes por parte de la Unión Europea.

Se han puesto en marcha despliegues en varias zonas de la provincia de Huesca, y un plan provincial completo para Teruel utilizando tecnologías ADSL, Wimax y satélite (gráfico 2).

Gráfico 2 – Municipios aragoneses de menos de 10.000 habitantes que disponen de ADSL. 2007



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos del Gobierno de Aragón.

Asturias

El Principado de Asturias⁴⁷ ha puesto en marcha dos planes: *Banda Ancha en las Comarcas Mineras* y *Extensión de Banda Ancha en zonas rurales*. Su período de ejecución son los años 2005-2008.

Se pretende ampliar el alcance de la red regional de fibra óptica troncal y de acceso en el ámbito de las comarcas mineras de forma que los operadores puedan ofrecer servicios avanzados de telecomunicaciones a ciudadanos y empresas de la zona, además de posibilitar a los ciudadanos y empresas de toda la región el acceso a banda ancha mediante soluciones y tecnologías diferentes. La red será única y con acceso compartido de los operadores. La tecnología que se utilizará será fibra óptica.

Con este proyecto se pretende garantizar como servicio básico el acceso de banda ancha a internet, que soporte servicios de voz (incluyendo telefonía IP), servicios de vídeo (TV analógica y digital, vídeo IP, pago por visión, vídeo bajo demanda y televisión interactiva) y servicios complementarios (cuentas de correo, espacio personal web, FTP y gestión de dominios). En los casos donde el despliegue de la red física no sea posible por motivos técnicos o de coste se utilizarán otras alternativas técnicas vía radio, soportadas en las tecnologías Wimax, Wi-fi o satélite.

Los programas pretenden alcanzar una cobertura mínima del 90% mediante la siguiente batería de acciones:

- ▶ Despliegue de infraestructuras ADSL o fibra en los núcleos poblacionales principales y en los polígonos industriales (39 entidades de población).
- ▶ Desarrollo de infraestructura de radio Wimax con servicio a los puntos de distribución localizados en cada uno de los núcleos poblacionales (un “CPE Wimax más una red Wi-fi” en cada núcleo poblacional) y con función de red troncal de conexión entre parroquias hasta su conexión con la red de transporte provincial basada en fibra óptica (197 entidades de población con Wimax y 154 entidades de población con Wi-fi).
- ▶ Conectividad por satélite en los núcleos poblacionales más aislados (716 entidades de población).
- ▶ Desarrollo de sinergias entre los intereses de los operadores y el interés público (Administración General del Estado, comunidad autónoma, entes de la Administración local).

Las previsiones son que, con la ayuda de los planes de la Administración General del Estado, la banda ancha llegue, por diferentes modos, a todo el territorio de Asturias en 2008.

⁴⁷ <http://www.asturiasenred.com/>

Baleares

En las Islas Baleares se ha puesto en marcha el *Plan Director Sectorial de Telecomunicaciones de las Illes*, con un período de ejecución previsto entre 2006 y 2011 (http://dgtic.caib.es/plasectorial_telecomunicaciones).

Los antecedentes de los que parte este programa es el estudio *Análisis de situación y diagnóstico de necesidades en materia de telecomunicaciones*. En el caso de las Islas Baleares se da una cobertura amplia, con la salvedad de algunas ubicaciones alejadas que corresponden a segundas viviendas cualificadas.

El objetivo fundamental es el fomento de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la comunidad autónoma. Comprende acciones normativas, de fomento y comunicación de las Administraciones Públicas en materia de TIC. Además del desarrollo de redes de acceso rural para servicios de banda ancha, incluye sendos planes de incentivos para fomentar, en primer lugar, actuaciones que faciliten el acceso de los ciudadanos a los servicios de las TIC y, en segundo, la utilización de las TIC por parte de las pequeñas y medianas empresas.

Se desarrollan acciones propias. Además, se coordinan todas las actuaciones con el plan de banda ancha del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Canarias

En Canarias⁴⁸ se ha puesto en marcha el *Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información en Canarias* (2003-2008). El objetivo principal es incorporar a esta comunidad autónoma al proceso de la nueva revolución industrial y cultural que han generado las TIC.

El acceso a la banda ancha en Canarias era muy limitado a principios de 2001, tan sólo 2,7 accesos por cada 100 habitantes. La mayor parte de estas líneas eran RDSI. En diciembre de 2002, y según los datos del Sociobarómetro de Canarias, por cada usuario de internet conectado a la red mediante un acceso de banda ancha existían aproximadamente 2,3 de banda estrecha.

El desarrollo de este territorio pasa por que las empresas canarias mejoren su competitividad, que todos los canarios de forma igualitaria dispongan de una Administración que preste servicios de alta calidad y que la sociedad en su conjunto utilice las tecnologías al mismo nivel que en el resto de Europa.

⁴⁸ <http://www.canarias-digital.org/>

El plan actúa en cuatro líneas marco: servicios públicos, infraestructuras, difusión y sector económico.

Los nuevos servicios requieren un alto grado de intercambio de información e interactividad, por lo que la implantación de la banda ancha a precio asequible y que abarque todo el territorio insular se convierte en una necesidad prioritaria. Además, la fragmentación de Canarias hace que estas redes se conviertan en un elemento de cohesión social y territorial de primera magnitud. El plan dedica una atención especial a:

- ▶ Las condiciones para que las infraestructuras civiles cuenten con sistemas de telecomunicaciones.
- ▶ La implantación de infraestructuras en el sector privado.
- ▶ La mejora de la infraestructura física de comunicaciones con posibilidad de incorporar a otras Administraciones Públicas canarias, como ayuntamientos o cabildos insulares.
- ▶ La extensión de las TIC a todos los lugares y a un precio asequible para el usuario medio que no tiene la condición de empresa ni de Administración Pública.

Cantabria

En Cantabria⁴⁹ se desarrolla el *Plan de Extensión de Banda Ancha*, cuya aplicación comprende los años 2006-2009.

La población de Cantabria ha avanzado de forma considerable en lo que respecta al equipamiento informático y a la conexión a internet, siendo esta última principalmente a través de ADSL. Según los estudios realizados por el Gobierno de Cantabria, el perfil del internauta cántabro es el de un hombre entre 15 y 30 años con un nivel de estudios medio o superior, que utiliza el ordenador para aplicaciones de ofimática y juegos, que se conecta a internet desde su hogar para obtener información sobre bienes y servicios y consultar los medios de comunicación; también muestran altos porcentajes los sitios de ocio y descarga de archivos. Según las descripciones de la situación inicial, se dice que las empresas de Cantabria tienen un “buen nivel”, tanto en lo que respecta al equipamiento informático como al tipo de conectividad, ADSL principalmente, sin llegar a precisar en qué consiste ese “buen nivel”.

Los objetivos del plan son proporcionar conectividad a la práctica totalidad de los municipios de Cantabria e implementar las acciones relativas a la televisión digital terrestre. Para conseguirlo, el plan propone que el Gobierno de Cantabria invierta 2,1 millones de euros hasta 2006 para

⁴⁹ <http://www.sodercan.com/>

ampliar las infraestructuras de banda ancha y mejorar los servicios de telecomunicaciones a través de la firma de dos convenios de colaboración con Cableuropa y Telefónica, aprobados por el Consejo de Gobierno.

Una vez que se ha dotado a la comunidad autónoma de la infraestructura necesaria para lograr una conectividad de banda ancha, de forma paralela se han llevado a cabo distintos programas para dar servicios y contenidos a todos los municipios de Cantabria a través de políticas concretas de formación digital para todos los colectivos, como son *Cantabria en Red* y *Cantabria SI*. En relación con los servicios, cabe señalar la puesta en marcha de la *e-Administración*, que en poco tiempo permitirá a los ciudadanos, las empresas y a la propia Administración llevar a cabo acciones de manera interactiva.

Un obstáculo importante, que Cantabria comparte con España, es el déficit en investigación, desarrollo e innovación. Para solventarlo se está desarrollando el primer *Plan Regional de I+D+i de Cantabria 2006-2009*, entendido como una acción global del Gobierno de Cantabria. El proyecto se desarrolla en coordinación y colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Castilla-La Mancha

En Castilla-La Mancha⁵⁰ se ha impulsado el llamado *Proyecto Nerpio: Tecnología de última generación en Castilla-La Mancha*. Con este proyecto se pretendía desarrollar toda la red regional de banda ancha. Su aplicación ha comprendido los años 2002-2006.

Se intentaba desplegar los servicios de comunicaciones para los habitantes de Castilla-La Mancha en condiciones de igualdad y calidad para todos, sin distinguir entre pueblos o ciudades por su localización geográfica y poniendo a su disposición todos los servicios de transmisión de datos, voz e imágenes que proporcionan las TIC en una sociedad donde estas herramientas son ya indispensables para todas las familias e instituciones. Este proyecto pretendía mejorar el acceso y la velocidad para acceder y conocer internet en los centros escolares. La banda ancha permitirá que los centros docentes de Castilla-La Mancha, muy dispersos geográficamente, dispongan de conexiones avanzadas y adecuadas para soportar los servicios ofrecidos por la sociedad de la información. En 2005, el 99,39% de los centros educativos ya estaban bajo la cobertura de la red de banda ancha.

La extensión radial abarcaba los nudos provinciales de las delegaciones de las consejerías en cada provincia, con enlaces específicos para la

⁵⁰ http://www.clminnovacion.com/srinnovacion/innovacionCLM/articulos/Proyecto_Nerpio.htm

libre circulación de voz y datos. Por último, esta estructura de banda ancha permitía el acceso a otros centros dispersos en toda la geografía regional con mayor rapidez. La tecnología aplicada para las telecomunicaciones en Castilla-La Mancha es de última generación y uniforme. Permite la adaptabilidad de otro tipo de aplicaciones como vídeo, videoconferencia, etc.

El proyecto *Nerpio*, además, aumenta la seguridad en la protección de datos y la confidencialidad del tráfico de información que circule por los diferentes canales de comunicación entre los usuarios. Incluye una iniciativa pionera en el desarrollo de redes de telecomunicaciones inalámbricas de acceso a internet –voz y datos–, basada en la creación de una infraestructura *wireless* en el Polígono Industrial Campollano.

Además, incluía a los ayuntamientos, intentando favorecer el acceso a internet de banda ancha en sus términos municipales, en especial en los núcleos rurales y zonas industriales o residenciales situadas lejos de los cascos urbanos.

Castilla y León

Esta comunidad autónoma⁵¹ ha puesto en marcha el *Programa de Banda Ancha 2005-2007* para extender estos servicios a todos los municipios de su territorio.

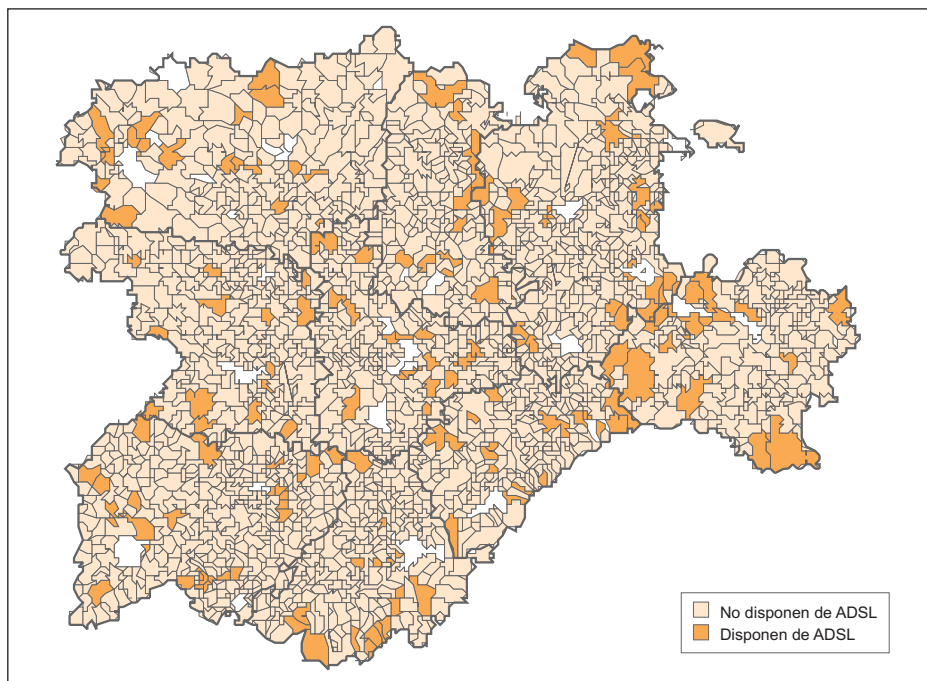
En la actualidad, el 85%⁵² de los ciudadanos de Castilla y León pueden acceder a los servicios y contenidos de la sociedad de la información mediante cable o ADSL (gráfico 3). Entre los principales objetivos del programa está la extensión de las infraestructuras de acceso a internet de alta capacidad a los municipios de Castilla y León que aún no dispongan de ellas. Se quiere impulsar definitivamente el acceso de los ciudadanos de la región a las oportunidades y servicios ofrecidos por la sociedad de la información a través de internet de banda ancha.

Entre los años 2003 y 2004 se invirtieron más de 33 millones de euros para dotar de ADSL o RDSI a 773 localidades, de los que se han beneficiado 300.000 personas del medio rural de Castilla y León.

En el período 2005-2007 se prevé implantar las infraestructuras necesarias para que el servicio de acceso a internet con banda ancha esté disponible en todos los municipios, beneficiando a otras 500.000 personas del medio rural castellano-leonés. Para alcanzar los compromisos establecidos, se utilizará tecnología inalámbrica de última generación, LMDS con evolución a Wimax y satélite bidireccional con extensión Wi-fi en las loca-

⁵¹ <http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cf/dgtt/temas/bandaancha>

⁵² Datos ofrecidos por el propio gobierno autonómico.

Gráfico 3 – Municipios de menos de 10.000 habitantes de Castilla y León que disponen de ADSL. 2007

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de datos de la Junta de Castilla y León.

lidades más aisladas; estas actuaciones beneficiarán a 3.400 entidades de población del ámbito rural.

Como expresan sus responsables, las actuaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio están coordinadas con las de la Junta de Castilla y León y entre ambas se pretende universalizar la banda ancha en la comunidad.

Cataluña

El plan de Cataluña⁵³ se denomina *Banda Ancha Rural*. El período de aplicación es 2003-2006.

Su objetivo es resolver el déficit de acceso rápido a internet en todos los núcleos de población de más de 100 habitantes, así como en los municipios de menos de 100 habitantes donde todavía no estuviese disponible el servicio de ADSL. En el Lote 1 (oeste), que incluía las comarcas del Alt Pirineu i Aran, Lleida, Camp de Tarragona y Terres de l'Ebre, se estableció

⁵³ <http://www10.gencat.net/dursi/404.htm>

dar cobertura a 328 poblaciones, equivalentes a 109.433 habitantes, así como a 125 poblaciones adicionales sin especificar de menos de 100 habitantes. En el Lote 2 (este), que incluía las comarcas de Girona, Barcelona y Catalunya central, se fijó como objetivo dotar de cobertura a 317 poblaciones, con 104.330 habitantes, así como a 125 poblaciones adicionales sin especificar de menos de 100 habitantes. Los objetivos, en cuanto a la conectividad, se centraron en:

- ▶ Alcanzar el máximo territorio posible y definir las coberturas de todos los núcleos de población habitados y del conjunto de casas aisladas que lo necesitasen.
- ▶ Definir una velocidad de conectividad que permitiera disponer de los anchos de banda necesarios para dar servicios de alta capacidad a las Administraciones, la red de centros tecnológicos, los espacios y áreas “especiales” (turísticas, de desarrollo económico, etc.) y los usuarios, empresas y profesionales que lo necesitasen.
- ▶ Incorporar los servicios de voz (basados en voz sobre IP) a los servicios básicos ofrecidos en el proyecto, puesto que los servicios de voz aún son básicos en el mundo rural.
- ▶ Facilitar servicios de telefonía, fax y datáfono, además de los servicios más avanzados, como el acceso a internet de banda ancha y los contenidos y aplicaciones multimedia.

El despliegue alcanzado por Iberbanda a finales de febrero de 2006 era de 72 estaciones base pre-Wimax. Éstas proporcionan cobertura para el acceso a la banda ancha a 976 poblaciones y 907.866 habitantes.

El despliegue efectuado por la unión temporal de empresas UTE BAC ha alcanzado la cobertura de 55 poblaciones y 14.793 habitantes, principalmente de las comarcas de Alt Empordà, Garrotxa, Osona y Solsonès.

La necesidad de garantizar la conexión a internet a todos los ciudadanos, con independencia del municipio donde vivan, ha impulsado al Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de la Generalitat de Catalunya (CTTI) a plantear una ampliación del alcance de la cobertura en el despliegue de la red de *Banda Ancha Rural* ya efectuado en las comarcas del Alt Pirineu i Aran, Lleida, Camp de Tarragona y Terres de l'Ebre. En los próximos meses finalizará el despliegue de 38 nuevas estaciones base pre-Wimax, que se añadirán a las 72 estaciones ya instaladas. Con este despliegue (110 estaciones base Wimax), la banda ancha llegará a 1.104 poblaciones y 985.945 habitantes.

Se ha establecido adicionalmente el objetivo de incorporar a 447 entidades de población (núcleos sin cobertura ADSL de más de 100 habitantes y municipios de menos de 100 habitantes) las últimas mejoras tecnológicas para conseguir una red de más alto nivel, con un alcance superior y

mayores prestaciones con respecto a las que inicialmente se plantearon en 2003.

Comunidad Valenciana

La Comunidad Valenciana⁵⁴ ha desarrollado varios planes (*eBA*, *CV*, *Nodos Disemina*, *PAICO*, *Estrategia Avantic*), que abarcan el período 2004-2010.

La mejora de la calidad de vida que la sociedad de la información hace posible exige de la Administración Pública valenciana promover, coordinar e impulsar iniciativas encaminadas hacia el desarrollo y expansión de la sociedad de la información, facilitar su asimilación y reducir las barreras económicas, tecnológicas y de cualificación que pudieran existir para su pleno disfrute por parte de todos los ciudadanos.

Su objetivo es hacer llegar el acceso de banda ancha hasta municipios que, por su pequeño tamaño y condiciones geográficas, no eran potenciales para las operadoras comerciales.

La solución técnica que se ha adoptado, y sobre la que se ha establecido la red, ha consistido en un acceso por satélite y una distribución posterior por Wi-fi en el municipio. Se ha probado también el uso del PLC⁵⁵ para la distribución. Cada uno de estos nodos está dotado de un equipamiento básico (tres ordenadores multimedia, televisión, impresora y escáner) que, además de permitir el acceso a internet, los convierte en centros de referencia para el municipio y sus habitantes. Con ello se pretende:

- ▶ Instalar núcleos de acceso a internet y facilidades multimedia en edificios de acceso público en las zonas rurales, los municipios pequeños o los barrios de las grandes ciudades.
- ▶ Acelerar el acceso y el uso de las TIC de los ciudadanos de las zonas rurales, municipios pequeños y barrios de grandes ciudades.
- ▶ Velar para que el proceso sea rápido y eficiente, socialmente integrador, afirme la confianza de los ciudadanos en las TIC y refuerce la cohesión social y la vertebración y reequilibrio territorial.

Extremadura

Extremadura⁵⁶ puso en marcha el *Plan de extensión de la banda ancha* para los años 2003-2006.

⁵⁴ <http://www.avantic.es/>

⁵⁵ Power Line Communication, sistema de comunicaciones que utiliza las líneas de distribución eléctricas para la transmisión de información.

⁵⁶ <http://www.e-extremadura.org/>

La situación de partida se concentraba en el desarrollo de la intranet de la Junta de Extremadura.

La Junta de Extremadura ha destacado en todos los foros, pero especialmente en los medios de comunicación, que es la única autonomía donde “la banda ancha llega a todos los municipios, pedanías y entidades locales menores”. Según su discurso, el cuantioso esfuerzo inversor que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) reclama de las Administraciones Públicas ya ha sido realizado por la Junta. Como reconocimiento a esa labor, en julio de 2006, la Junta de Extremadura recibió el premio Computerworld 2006 por su *Plan de extensión de la banda ancha*.

Ahora bien, es distinta la disponibilidad de las TIC de la penetración de éstas, en tanto que número de líneas de banda ancha, ya sean por hogar o por habitante. En Extremadura, la disponibilidad no se ha traducido en una penetración de las TIC intensiva y extensiva. Los usos en el medio rural extremeño se realizan mayoritariamente en centros públicos de disponibilidad gratuita, que colisionan con otras estrategias estrictamente de mercado.

Este caso es un ejemplo de interacción compleja de las estrategias de la Administración y el papel de las operadoras en el mercado. Las gentes del medio rural extremeño parece que no ven como necesidad la contratación de las líneas. Disponen de ellas por otros cauces. Y respecto del uso, los datos facilitados por el INE, en la *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares*⁵⁷, indican que los jóvenes extremeños se encuentran entre los que más utilizan la red de toda España. Parece, pues, que los esfuerzos realizados en materia de TIC en Extremadura van dando frutos. Incluso promueven espacios de innovación como el Linex, que también ha llegado al medio rural.

Galicia

En Galicia⁵⁸ se desarrolló el *Plan Galego de I+D+i* durante los años 2002-2005.

Actualmente existen dos tecnologías implantadas en Galicia que permiten el acceso a la banda ancha: ADSL y cable. No se considera en primera instancia el acceso vía satélite, que tiene cobertura en todo el territorio nacional, pero una penetración muy baja, debido al coste de los equipos necesarios y los problemas en algunos servicios generados por los retardos de transmisión.

⁵⁷ Véase http://www.ine.es/prodyser/micro_tich.htm

⁵⁸ <http://www.conselleriaiei.org/ga/dxidi/index.php>

La misión del plan gallego era impulsar el despegue económico y social de Galicia mediante un incremento de la capacidad científico-tecnológica, la participación de las empresas en el proceso de innovación y de extensión de los beneficios de la investigación al conjunto de la sociedad gallega.

Por otra parte, Redes (RE) tiene por finalidad establecer redes que hagan posible una mejor articulación del Sistema Galego de Innovación, optimizando los recursos disponibles. En este contexto se contempla la extensión de la banda ancha al medio rural gallego. Pero no se dispone de datos de los resultados alcanzados.

Madrid

La Comunidad de Madrid⁵⁹ ha puesto en marcha el plan *Madrid Comunidad Digital* para los años 2005-2007.

La Comunidad de Madrid contaba en 2003 con una penetración de ordenadores personales e internet en hogares del 48,3% y el 31,7%, respectivamente, según datos del INE. En 2004, la tendencia mejoró, pues el porcentaje de viviendas con acceso a internet era del 39,4%.

Respecto a las empresas, el 91,02% de las madrileñas dispone de correo electrónico. La Comunidad de Madrid tiene una red corporativa de datos propia que engloba a 1.800 colegios y centros educativos, 740 hospitales y centros asistenciales y 590 centros administrativos de otro tipo, con una velocidad media de acceso por edificio de 200 Kbit/s y de 40 Kbit/s por usuario.

El instrumento contemplado dentro de la *Iniciativa Ingenio 2010* –para alcanzar la media europea en los indicadores de la sociedad de la información– es el *Plan Avanz@*, que pretende: incorporar a los ciudadanos a la sociedad de la información, fomentar el uso de las TIC para aumentar la competitividad e innovación en las empresas, promocionar los servicios públicos digitales por parte de la Administración y asegurar un entorno de seguridad y confianza en todas las actuaciones. Sus objetivos son aumentar el porcentaje de hogares con acceso a internet, incrementar el número de empresas que utilizan el comercio electrónico y el número de ordenadores disponibles en las escuelas. La Comunidad de Madrid está colaborando activamente en el desarrollo de este nuevo plan de convergencia.

La Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, en el marco de sus competencias, tiene como objetivo promover la extensión de las nuevas tecnologías y, en especial, hacer posible el uso de internet a los ciudadanos de todos los municipios de la comunidad autónoma. Intenta po-

⁵⁹ http://www.madrid.org/cpresidencia/madrid_comunidad_digital/index.html

tenciar la cohesión social, implantar nuevas actividades en los ámbitos de menor desarrollo y población y permitir el acceso a los beneficios de la sociedad de la información y a determinados servicios que de otra forma serían más difíciles de prestar. Las líneas de actuación se concretan en la estrategia de despliegue de la banda ancha en todos los municipios de la Comunidad de Madrid, que pretende asegurar el acceso a internet de todos los ciudadanos y la promoción del uso de las TIC tanto de los ciudadanos como de las empresas, para lo que ha puesto en marcha las siguientes medidas:

- Despliegue de la banda ancha en todos los municipios.
- Centros de acceso público a internet.
- Programa Ciudades digitales.
- Incorporación de las pymes.
- Extensión de los servicios públicos interactivos.

Murcia

La Región de Murcia⁶⁰ ha puesto en marcha tres planes: *Internet en casa*, *Hogares Banda Ancha*, *Programa de extensión de la Banda Ancha*. Su ejecución se desarrolló en los años 2002-2004 con el fin de extender la banda ancha a aquellas zonas sin interés económico para los operadores de telecomunicaciones y que, por tanto, no dispondrían de estos servicios sin la intervención de la Administración autonómica. Con estas acciones se pretendía contribuir a la vertebración territorial de la Región de Murcia y a su cohesión social.

El programa *Internet en casa* permitió que más de 34.000 familias adquirieran un ordenador con capacidad de conexión a internet. El programa, que ha tenido un gran impacto en los indicadores correspondientes, financiaba completamente los intereses de un préstamo de hasta 1.400 euros a un máximo de cuatro años.

Por su parte, el programa *Hogares Banda Ancha* ha facilitado la conexión mediante banda ancha a más de 9.000 hogares. Durante 2004, las conexiones de banda ancha superaron en más de 20 puntos al crecimiento de la media nacional en el mismo período.

Navarra

La Comunidad Foral de Navarra tiene en vigor el *Plan Director de Infraestructuras de Telecomunicaciones de Banda Ancha*⁶¹ para los años 2005-2007.

⁶⁰ <http://www.regiondemurciasi.com/>

⁶¹ <http://www.cfnavarra.es/ObservatorioSi/index.HTM>

En este caso, “consciente de la importancia y los retos que la Sociedad de la Información implica”, el Gobierno de Navarra lleva años trabajando en la introducción e impulso de las nuevas TIC en las empresas, los hogares y las Administraciones Públicas navarras.

Los esfuerzos realizados durante los pasados años sitúan a Navarra por encima de la media nacional en una serie de indicadores relevantes, como el equipamiento informático de hogares y empresas, así como el acceso y uso de internet. Esto pone de manifiesto el grado de desarrollo y penetración de la sociedad de la información en esta comunidad autónoma, que, no obstante, se sitúa por debajo de la media europea.

La situación actual de las infraestructuras de transporte y acceso, y sus perspectivas de evolución futuras, configuran un escenario caracterizado por un elevado desequilibrio territorial: un 40% del territorio y un 89% de la población tienen acceso a banda ancha.

El *Plan Director de Infraestructuras de Banda Ancha* del Gobierno de Navarra ha sido diseñado para dotar de una nueva red de telecomunicaciones, de titularidad pública, a los municipios rurales que no disponían de infraestructuras adecuadas para el acceso a internet de alta velocidad. Este programa, que contempla una inversión de 8.729.384 euros, permitirá que cerca de 75.000 ciudadanos residentes en 886 núcleos de población cuenten con las ventajas de la banda ancha y las nuevas tecnologías en igualdad de condiciones que los usuarios residentes en zonas urbanas. Iberbanda, la compañía adjudicataria del concurso para la implantación del programa, inició en septiembre de 2006 la oferta e instalación de servicios de banda ancha en una fase piloto que comprendía más de 30 localidades rurales del Valle de Egüés, Valle de Erro, Aezkoa, Ezcabarte y Luzaide-Valcarlos.

Actualmente se está desplegando la red, habiendo finalizado las fases 1, 2 y 3 y quedando pendientes las fases 4, 5 y 6. La cobertura actual es de 632 núcleos de población, que corresponden a 565.000 habitantes. Esto supone que actualmente el 97% de la población y el 92% de los municipios disponen de servicio de banda ancha –252 municipios, 28 de ellos con cobertura parcial–.

País Vasco

El País Vasco⁶² ha puesto en marcha el *Proyecto Konekta Zaitetz@Banda Zabala*, elaborado para ser ejecutado durante los años 2005-2007. Los objetivos son garantizar que internet, el correo electrónico..., a través de la banda ancha, lleguen a toda la geografía vasca, minimizando así, y en lo

⁶² <http://www.euskadi.net/eeuskadi/>

posible, la existencia de una brecha digital entre habitantes de zonas rurales y urbanas. Además, también se pretende extender la cobertura a todos los pueblos y explotaciones económicas de Euskadi. Y, por último, asegurar que los niveles de calidad y el precio de los servicios a los habitantes de esas zonas sean equivalentes al entorno urbano.

El Gobierno Vasco ha hecho un esfuerzo notable desde 1999 para impulsar la sociedad de la información con el objeto de promover un cambio cultural irreversible en beneficio del conjunto de la sociedad.

A finales de 2003 y comienzos de 2004 se efectuó un estudio con el fin de conocer la situación del despliegue de banda ancha realizado por los operadores privados en Euskadi. El estudio indicó que los operadores privados centraban sus planes de despliegue en áreas con una importante densidad de población y en zonas con un alto grado de implantación industrial, quedando al margen las zonas rurales.

También se advirtió que, en un escenario de libre mercado con parámetros de rentabilidad establecidos por los operadores privados, era altamente improbable que la iniciativa privada llegara a satisfacer, a corto plazo, las necesidades de conectividad de las zonas rurales. Esto supone un 40% del total de los municipios de Euskadi, un 47% del territorio y un 3% de la población (60.634 ciudadanos y 20.884 hogares).

El proyecto ha superado con creces su objetivo más ambicioso para el año 2005. Se afirma que la banda ancha es una realidad en el 90% de Euskadi y que a finales del presente curso lo estará en el 100%.

- ▶ El proyecto está posibilitando que 80.000 residentes en zonas rurales (el 4% de la población total) tengan acceso a internet en igualdad de condiciones y costes económicos que quienes viven en zonas urbanas.
- ▶ Se han puesto los medios para que 102 pueblos y 177 núcleos diseminados puedan acceder al conocimiento y desarrollarse en igualdad de condiciones que cualquier otro lugar de Euskadi.
- ▶ La acogida del proyecto entre los usuarios de las zonas rurales y núcleos diseminados ha sido mejor de la prevista y las 1.000 conexiones a través de la banda ancha podrían verse triplicadas en un futuro próximo.
- ▶ Ha sido necesaria una inversión de 8,4 millones de euros.
- ▶ La cobertura trazada por Itelazpi ha requerido 900 kilómetros de red capilar de transporte y casi 100 estaciones base para difundir la señal.

El proyecto está concebido desde la colaboración público-privada, de manera que el Gobierno actúa cubriendo las inversiones cuya asunción por parte de los operadores privados hacían inviable su actuación. La red

de transporte y la red de acceso son de titularidad pública y de carácter abierto, constituyéndose así en verdadera garantía para las zonas concernidas. La responsabilidad del operador privado es operar y mantener la red de acceso y prestar los servicios a los usuarios.

Bajo estas premisas, y para cubrir esa segunda área de responsabilidad, se convocó en octubre de 2004 un concurso público que fue adjudicado a Euskaltel, estableciéndose como plataforma tecnológica la solución vía radio de última generación (Wimax).

La Rioja

La Rioja⁶³ ha creado el *Programa SIR (Sociedad de la Información Rural)*, que se ha ejecutado entre los años 2003-2006.

En abril de 2003, el Gobierno de la comunidad, a través de la Fundación Riojana para la Sociedad del Conocimiento (Fundarco), lanzó una primera convocatoria pública abierta a aquellos municipios de La Rioja que no tuviesen banda ancha.

Uno de los objetivos que persigue Fundarco es la implantación de infraestructuras de telecomunicaciones de banda ancha y la apertura de salas de internet (Salas Fundarco) que contribuyan a paliar la brecha digital ocasionada por la desigualdad territorial en el medio rural.

Comprende las siguientes actuaciones:

- ▶ Implantación de activos para la dotación de banda ancha en el municipio.
- ▶ Instalación de equipamiento para posibilitar el acceso de los ciudadanos a la red en locales públicos.
- ▶ Soporte y mantenimiento óptimo de los equipos y de los servicios durante tres años.
- ▶ Elaboración, diseño, mantenimiento, actualización y alojamiento de páginas web de los municipios.
- ▶ Formación y dinamización.

Una vez instaladas las infraestructuras en cada municipio queda a disposición de éste la elección del proveedor de servicios de internet de banda ancha en función de la oferta existente en el mercado.

En febrero de 2004, tras un convenio firmado entre Fundarco y Telefónica, la lista de pueblos adscritos al *Programa SIR* se amplía hasta alcanzar a todos los núcleos de población de más de 250 habitantes. En virtud de este convenio, la previsión de localidades con banda ancha antes

⁶³ <http://www.conocimientoytecnologia.org/>

de julio de 2004 era de 112 municipios, lo que significaba que el 98% de la población riojana podía disfrutar de internet de altas prestaciones antes de esta fecha. Actualmente, Fundarco está trabajando para conectar al 2% de la población restante.

7. Las TIC en el desarrollo rural

Más allá de los grandes planes de las Administraciones Públicas o de las estrategias de mercado de las operadoras del sector, las iniciativas de la ciudadanía son esenciales para el impulso, generalización y uso de las TIC, tanto en los contextos urbanos como en los rurales. Pero el mundo rural tiene elementos que lo hacen más complicado y, a su vez, más relevante. En la mayoría de los pueblos españoles la población está envejecida, se ha reducido el número de habitantes y los servicios de todo tipo suelen quedar más lejos que cerca. En el caso de las TIC, esto se convierte en problemas añadidos, pues internet suena a gente joven, a dinamismo, a *techies*, a personas que están en la cresta de la ola de las tecnologías; un sonido más urbano que rural.

Las TIC llegaron de la mano de proyectos europeos en un buen número de pueblos españoles. Estos proyectos han servido para introducir las TIC en el mundo rural. Los distintos programas (Leader, Leader Plus, etc.) desplegaron distintas iniciativas que han evolucionado de manera paralela y convergente al propio desarrollo de la red y sus herramientas. En toda la geografía española, los proyectos financiados con fondos europeos pusieron en marcha actividades que de manera directa o indirecta han estado implicados con las TIC. Cada comunidad autónoma ha desarrollado distintos tipos de actividades. El repertorio es extenso. Una tarea que está pendiente es compilar estos datos y analizar la información disponible en relación con las TIC. Es una labor que no podemos abordar en este momento, pero que cabe resumir en dos posibles resultados: ser o no ser, triunfar o agostarse.

En este ámbito, las actividades en y con las TIC se han vertebrado, las más de las veces, a partir de las relaciones personales de las gentes de los municipios rurales. En muchos casos, no es fácil distinguir los roles de sus actores principales, pues se solapan pertenencias múltiples y papeles tanto sociales, económicos como políticos. Iniciativas como las de Carreño Digital⁶⁴ que desde un concejo –que en 1999 diseñó un *Plan estratégico para la implantación y desarrollo de la sociedad de la información*– han ido dando pasos para crear su propia red de “Aldeas Digitales”⁶⁵. Su objetivo

⁶⁴ www.carrenodigital.net

⁶⁵ <http://www.aldeasdigitales.com>

Cuadro 1 – Red de Centros de Cooperación para el Desarrollo Local (CODEL)

ENTIDADES PROMOTORAS	La Fundación Encuentro y la Fundación Iberdrola , en el marco del Proyecto Raya Duero, cuyo objetivo general es contribuir, a través de la colaboración con otras iniciativas presentes en el territorio, al desarrollo sostenible de una zona víctima de claros procesos de exclusión y en riesgo manifiesto de un irreversible declive demográfico.	CONTEXTO GEOGRÁFICO	El escenario del proyecto comprende las poblaciones más cercanas al tramo fronterizo del Duero, tanto de la provincia de Salamanca como de Zamora. Es una zona típicamente rural y demográficamente envejecida, alejada de los principales ejes de desarrollo que se van consolidando a nivel nacional.
OBJETIVOS			
▶ Luchar contra la brecha digital generando conocimiento y promoviendo el uso de las TIC en la vida cotidiana de las personas. ▶ Generar cultura de emprendedor en torno a las TIC, asesorando y facilitando su materialización. ▶ Aumentar las posibilidades de participación en la vida pública y social. ▶ Convertirse en espacios de referencia, encuentro y fomento de las iniciativas de desarrollo local en la Raya del Duero.			
LOCALIZACIÓN DE LOS CENTROS	Se han instalado 18 centros, en las siguientes localidades: Aldeadávila de la Ribera, Barruecopardo, Bermillo de Sayago, Cabeza del Caballo, Espeja, Fermoselle, Fuenteguinaldo, Hinojosa de Duero, Lumbrales, Monleras, Muelas del Pan, Retortillo, Saucelle, Villarino de los Aires, Villaseco de los Reyes, Villavieja de Yeltes, Vitigudino, Yecla de Yeltes.	INFRAESTRUCTURA MATERIAL	A cada centro se le ha dotado de ordenadores multimedia, impresoras, escáner y cámara fotográfica digital; además se ha configurado la red del aula con tecnología Wi-fi y disponen de salida a internet por banda ancha en su formato ADSL o vía satélite.
RECURSOS HUMANOS			
Cada centro cuenta con un dinamizador, que desarrolla las siguientes funciones: — Imparte formación en nuevas tecnologías. — Presta apoyo a los ciudadanos en tareas relacionadas con las nuevas tecnologías. — Cooperar con otras iniciativas de desarrollo local en sus municipios, en contacto directo con los AEDL. — Sigue un programa de formación en nuevas tecnologías y desarrollo rural. — Se reúne periódicamente con el resto de los dinamizadores para llevar a cabo proyectos comunes.			
RESULTADOS	• Número de alumnos de los cursos de formación: 2.756 alumnos. • Acceso libre a internet: 2.800 usuarios, 52.800 visitas. • 45 pueblos donde no hay centro CODEL hacen uso del centro CODEL más cercano. • 62 pueblos en total se han beneficiado de los servicios prestados a través de los centros CODEL.	ENTIDADES COLABORADORAS	• Ayuntamientos. • Hewlett-Packard. • Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. • Fundación Biodiversidad. • Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León. • Fundación Germán Sánchez-Ruipérez.

es facilitar los servicios de manera “pública y gratuita” mediante la creación de lo que llaman Centros de Iniciativa Rural (CIR). Es una apuesta de una Administración local apoyada por la Consejería de Infraestructura y Política Territorial y la Consejería de Trabajo y Promoción del Empleo del Principado de Asturias.

Otro ejemplo, muy divulgado y promocionado, es el del Ayuntamiento de Jun⁶⁶, en Granada. Se ha considerado como un modelo de buena práctica de la llamada teledemocracia, entre otras actividades dentro de la sociedad de la información.

Estas dos referencias se producen en dos contextos geográficos y sociales alejados entre sí, pero con el elemento común de un municipio rural muy activo en materia de TIC.

En una línea complementaria a estos dos casos se puede mencionar el esfuerzo que desde la iniciativa privada también se está haciendo para ayudar a la plena implantación de la sociedad de la información en el medio rural. A este fin se orientan proyectos como el de la Fundación Encuentro y la Fundación Iberdrola en la red de Centros de Cooperación para el Desarrollo Local (centros CODEL), en la Raya del Duero (cuadro 1), y el de la Fundación Germán Sánchez-Ruipérez en el Centro Internacional de Tecnologías Aplicadas para el Medio Rural (CITA) de Peñaranda de Bracamonte (Salamanca)⁶⁷.

Más allá de estas referencias o las que se pueden obtener al consultar la lista de proyectos concedidos, por ejemplo, en planes como el *Plan Avanza*, queremos aproximarnos a un par de casos con los que introducir una reflexión complementaria a las TIC en el mundo rural. Son dos muestras opuestas en las que se han dado unas condiciones que sirven de referencia para el desarrollo de iniciativas en relación con las TIC desde el mundo rural. Una ha tenido éxito y la otra se encuentra en una situación de estrangulamiento.

7.1 *Del éxito: centraldereservas.com*⁶⁸

Este negocio, aunque opera en el mundo virtual de la red, se ubica físicamente en el Pirineo aragonés, en el municipio de Aínsa-Sobrarbe⁶⁹. En ese contexto, dos jóvenes se propusieron combinar sus actividades de ganadería y otras propias del lugar con el uso de la red. En 1997 decidieron ponerse a crear, editar, “vender páginas web”, además de utilizar los recursos entonces incipientes de las TIC. Su iniciativa creció y se vieron obli-

⁶⁶ <http://www.ayuntamientojun.org/>

⁶⁷ <http://www.fundaciongsr.es/cita/>

⁶⁸ Esta parte del trabajo se basa en las informaciones facilitadas por Ricardo Buil en una serie de conversaciones realizadas durante la elaboración de este capítulo.

⁶⁹ Con una extensión de 284,8 km², está incluido dentro de la Comarca de Sobrarbe, que ocupa un territorio montañoso y agreste de 2.202,70 km². La población está envejecida, tiene un total de 1.826 habitantes, de los cuales 958 son varones y 868 mujeres. Tiene registradas 29 empresas, que se dedican mayoritariamente al sector primario y al de servicios.

gados a convertirse en empresa. De ahí pasaron a buscar ideas en las que el uso de la red les permitiera hacer negocio.

Siguieron dedicándose a sus actividades habituales. Ricardo Buil como ganadero; Carlos Buetas, con temas de informática aplicada. Trabajaron denodadamente, utilizando la tecnología disponible e incluso adelantándose a lo próximo, importando recursos desde Estados Unidos o utilizando colaboraciones *free-lance* desde Canadá.

Sus primeros pasos tienen mucho de búsqueda y de exploración del campo que se abría con las TIC, entonces con “N” de realmente “nuevas”. Se concentraron, además de crear páginas web y dar servicios en este campo, en buscar ideas donde poner en marcha iniciativas que pudieran desarrollar desde L'Aínsa, pero contando con un mercado mayor que el de su entorno: la red.

Entre las varias ideas que manejaron, optaron por la intermediación en el sector hotelero. Comenzaron creando un “portal” de hoteles donde de manera gratuita facilitaban información en la red. Hoteles de distintos lugares fueron incorporando sus datos a un servicio donde cada vez tenían más usuarios, que todavía no eran clientes de aquellos dos jóvenes. De esta manera surgió www.centraldereservas.com, un modelo de negocio en el que el uso de las TIC permitía explotar un servicio donde hacía falta mucho desarrollo, esfuerzo, voluntad e imaginación.

Estos dos jóvenes de un pueblo del Sobrarbe, con sus ordenadores y módem de 56k, trasegaban en la red creando de manera incipiente un negocio que en el año 2005 facturó algo más de 10 millones de euros. No han tenido ningún apoyo institucional, ni subvención, ni ayuda con la que arrancar o mantener el tirón. Sin embargo, su iniciativa les exigió invertir, invertir e invertir, casi hasta quedarse sin fondos y ver el futuro oscuro.

En su evolución como negocio “puntocom”, el desarrollo de la idea tenía que discurrir de manera paralela a los avances tecnológicos. Las propias TIC marcaban límites, definían espacios y obligaban a renovarse. Mientras en todas partes las conexiones eran vía módem no había problema en mantenerse en el mercado desde sus ordenadores conectados con la línea telefónica básica. Pero las cosas no podían ser igual cuando las velocidades y la calidad de las conexiones se mejoraban de manera exponencial en los entornos urbanos, mientras que en el mundo rural, en el Sobrarbe en particular, seguían siendo como al principio. Por suerte, como L'Aínsa es cabecera del territorio y contaba con la central de Telefónica, les llegó el ADSL hace cuatro años. Esto les facilitó resolver muchos inconvenientes y, en el fondo, resistir a la muerte anunciada, sobrevivir e incluso alcanzar el éxito actual.

En un par de años han pasado de tener siete personas contratadas a expandirse hasta 45 y ampliar sus sedes. Han saltado del pueblo a la capi-

tal, Zaragoza, manteniendo la sede central en su lugar de origen, pero entrando en el mercado urbano de manera presencial. Esto se ha acompañado de una política de inversiones, de desarrollos, de programas y estrategias de innovación que han captado a profesionales cansados de su vida en la ciudad para llevarlos al mundo rural. Han supuesto un revulsivo para la comarca y para L'Aínsa. Consolidan puestos de trabajo de calidad, con preeminencia de empleo femenino. Además, a su plantilla han llegado gentes de fuera que quieren vivir en “el campo”.

Las supuestas bondades de las TIC cobran forma en el caso de esta empresa. Pero también se muestra como paradigma de varias tesis:

- ♦ Las TIC permiten crear negocio desde la periferia, pero para ello la conectividad tiene que acompañar las necesidades implícitas del mismo. Esto se observa en el caso de Centraldereservas: rurales sí, pero en primera línea tecnológica.

- ♦ Las subvenciones no son necesarias para innovar, emprender y desarrollar iniciativas exitosas desde el mundo rural. Lo que es imprescindible es el acceso a las TIC de la mayor calidad. Éste es el límite de referencia.

- ♦ Las infraestructuras no se improvisan ni tampoco se pueden dejar en manos de una supuesta generalización mágica, cuasi-inmanente, a la evolución de las tecnologías, que permita en un lapso de tiempo contar con unas TIC que resuelvan la universalidad de la banda ancha.

- ♦ Si se posibilita el acceso al mercado definido por las TIC, se abren espacios para que “el campo” no se quede fuera de la llamada economía del conocimiento, tomando como referencia el enfoque de Drucker y su análisis de la sociedad postcapitalista.

7.2 *Al estrangulamiento: Maestrazgo, Teruel*⁷⁰

Como dice Víctor Guíu, el Maestrazgo refleja lo que es Aragón: “Un gran espacio de pocas gentes, que no poca ilusión, el cual ofrece un panorama de comarcas rurales que hacen frente al futuro con ingenio y voluntad férrea”. Esto también se puede decir de muchas otras zonas rurales dispersas por esta España de comienzos del siglo XXI.

En este caso, 43 pueblos se agrupan formando el Parque Cultural del Maestrazgo⁷¹. A su vez, han sido el germen de una estrategia y proyecto de

⁷⁰ Para esta parte han sido fundamentales las aportaciones de Víctor Guíu, en la actualidad gerente del Parque Cultural del Maestrazgo, quien ha facilitado los datos y la información necesaria. Los entrecomillados hacen referencia a sus aportaciones.

⁷¹ <http://www.maestrazgo.org/marco.htm>

desarrollo que viene de lejos. En la actualidad, estos lugares corresponden a seis comarcas administrativas aragonesas –según la legislación propia de Aragón–, lo que ha supuesto una reconfiguración de lo que inicialmente era la asociación. En este momento, la Comarca del Maestrazgo⁷² está formada por quince municipios, mientras que la asociación sigue gestionando el Parque Cultural de los 43 municipios.

En este contexto de medio rural “profundo” se han dado unos procesos de dinamización, movilización y cohesión social donde el uso y apropiación de las TIC es paradigmático. Los primeros pasos se han de situar en 1991. Por iniciativa del Ayuntamiento de Molinos, con algunas personas⁷³ activas y conscientes de la importancia de sumar esfuerzos, se constituye el Centro para el Desarrollo del Maestrazgo de Teruel (CEDEMATE). Se crea como una entidad sin ánimo de lucro constituida por 18 entidades. El centro supo captar los fondos europeos y gestionaba el programa Leader (cuyo ámbito eran los municipios de Aguaviva, Aliaga, Cantavieja, Castellote, Ejulve, Mas de las Matas, Mirambel, Molinos y Villarluego), enfocado al desarrollo rural para fomentar la inversión privada, la creación de empleo, etc.

La actividad continuó con la gestión del Leader II, desarrollando proyectos en los 43 municipios que son la base del Parque Cultural del Maestrazgo. En 1994 se incorporaron a otra iniciativa europea, en concreto, asumieron el Centro de Información perteneciente a la Red Carrefour⁷⁴ –que desde 2005 es Red Europe Direct–. Esto supuso un estímulo y un espaldarazo, puesto que llevó información de primera mano al CEDEMATE para participar, junto con socios españoles y de la Unión Europea, en numerosas iniciativas. El Centro Aragonés de Información Europea (CAIRE) “alcanzó una fama internacional que incluso hizo que la sede de Molinos fuese el lugar elegido por la Comisión Europea para organizar la reunión de Carrefours en el año 1995”.

Pero todo esto no sería posible sin el uso de las TIC. Fueron pioneros y estuvieron en primera línea mientras las conexiones eran iguales en todas partes. La formación y las nuevas tecnologías tuvieron un lugar des-

⁷² En la web señalada se dice: “El Maestrazgo, comarca turolense situada en el sector oriental de la provincia de Teruel, comprende quince municipios con una extensión total de 1.204 km², que agrupan a unos escasos 3.700 vecinos”.

⁷³ Se ha de resaltar especialmente a Orencio Andrés, alcalde en aquel tiempo, y a su hijo Mateo Andrés, el impulsor de todas estas iniciativas.

⁷⁴ Se refiere a una iniciativa de la Unión Europea que ya concluyó. En su momento, la Red Carrefour estuvo compuesta por más de 120 centros distribuidos por todos los Estados miembros de la UE. Fue una actividad cofinanciada por la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea para la difusión y animación de las políticas comunitarias. Uno de sus objetivos principales era “impulsar acciones de desarrollo y de participación de la sociedad rural en la construcción europea”.

tacado en el trabajo diario del centro. Como señalaba Víctor Guñu, “en el Leader I se intentó crear una red a través de colegios e instituciones del territorio con aquellos prehistóricos ‘videotex’, pequeños aparatos que enviaban información escrita a través de la red de teléfono. Aquella fue la primera muestra de la utilización de las redes de información en el territorio, aunque fue sólo una prueba piloto”.

Pero el cambio más destacado vino de la mano del Carrefour Rural, dependiente de la Comisión Europea, a partir del cual comenzaron a trabajar en red y a utilizar la red de redes. Era un peldaño más inicial y precario, dado desde el mundo rural y situando al Maestrazgo en el mapa de Europa. En un paso siguiente, el CAIRE fue el verdadero difusor de las noticias y programas de desarrollo europeo en la comunidad aragonesa.

Esto era y es muestra de que en el medio rural también se puede estar en primera línea y se pueden utilizar las TIC. Incluso se puede ser innovador y trabajar con las novedades más avanzadas. Es más, después, “en el período del Leader II, a finales de los años noventa, se impulsaron dos Telecentros (Mosqueruela y Alcorisa), que formaron a la gente de la zona en las TIC cuando no era usual esta infraestructura en el medio rural español. El apoyo de ayuntamientos y asociaciones fue fundamental. Además, el centro contaba con dos trabajadores técnicos especializados. El tener a trabajadores especializados trabajando para los proyectos del centro fue fundamental para el uso de las nuevas tecnologías en el territorio, pues diseñaron redes, construyeron páginas web en base al dominio www.maestrazgo.org y supusieron un impulso de enorme interés para la Red Carrefour y la distribución de noticias de la misma”.

En esa línea, surgieron iniciativas que demuestran que el dinamismo social también existe en el medio rural. En este caso, incluso se convierten en pioneros. Así, “el Carrefour de Aragón, el CAIRE, fue una de las primeras instituciones rurales españolas que utilizó la red para enviar información a través de boletines electrónicos. El Info Ager se enviaba a un listado de más de 2.000 direcciones de toda Europa (de los años noventa). Además, se realizaba el Buenos Días Maestrazgo todos los días por la mañana, poniendo al Maestrazgo en el mapa y difundiendo los proyectos que aquí se hacían. La labor de venta y *marketing* del centro en pro del Maestrazgo y de Aragón fue de una importancia tremenda, asistiendo el representante del CAIRE a la Conferencia de Cork (Irlanda) representando a toda la Red Carrefour Rural Europea (más de 130 puntos en toda Europa)”.

Esos hitos quedan en el haber del Maestrazgo en su conjunto, pero los protagonistas también han experimentado las dificultades de difusión local, de extensión entre las gentes del entorno y las complicaciones que aparecen cuando no se acompañan las iniciativas de un seguimiento en inversiones y de una consolidación de las infraestructuras.

El CEDEMATE estuvo en los primeros pasos de los elementos más directamente vinculados a las TIC. Comenzaron en 1992: "Dentro del Leader había un apartado para difundir nuevas tecnologías (telemática). Entonces se trabajó con los videotex. Era un servicio de comunicaciones prestado por las compañías de teléfonos que permitía acceder desde su correspondiente terminal, o desde un ordenador personal, a la información que ofrecían empresas privadas y organismos públicos mediante una llamada telefónica. Se instalaron 30 puntos en ayuntamientos, asociaciones y empresas. El Maestrazgo tenía sus páginas de videotex donde consultar información del CEDEMATE y del servicio Videotex Aragón, empresa participada por el Gobierno de Aragón con un programa europeo llamado STAR".

Y siguieron con otro ejemplo pionero que se desarrolló entre 1993 y 1994, al participar en la iniciativa promovida por el grupo Leader de Navarra (Cederna-Garalur), que promovió Leadernet. Era una red de información sobre la iniciativa Leader (convocatorias, decretos e información) sobre lo que desarrollaban otros grupos Leader. A toda esta información se accedía mediante protocolos de comunicaciones algo más avanzados que el videotex (X.25 y X.28).

Otra iniciativa destacada fue la preparación del proyecto SETA 37.45 (South European Telematic Arc) en 1995. El objetivo del programa, que no llegó a salir adelante, era construir un sistema de comunicación de alta calidad técnica y facilitar la interoperatividad de estos sistemas encadenando cuatro territorios del sur de Europa vía satélite, para afrontar la gestión ambiental y de espacios de manera coordinada. "Aunque algunos programas no vieron la luz, sirvieron para conocer otros programas y otros socios con la misma problemática y evaluar su transferibilidad al Maestrazgo. Una conclusión de todo aquello es que el trabajo en red posibilita puntos de encuentro de interés presente y futuro".

Pero lo más destacado sucede en 1996. Ese año tuvo lugar en Molinos el *X Encuentro Europeo de la Red Carrefour*. Según sus protagonistas, marca un antes y un después en el desarrollo de las TIC en la zona. "Las reflexiones que venían de Europa nos indicaban el camino que tomarían las nuevas tecnologías y la importancia que tendrían los medios audiovisuales. Los centros de información (Carrefour) recibieron una subvención para adquirir una antena parabólica para la obtención de información del canal 'Europa por Satélite'. Además se pusieron en marcha potentes bases de datos (CELEX, por ejemplo), que con el paso del tiempo acabaron siendo públicas". Otra actividad fue el *Proyecto Mercurio*, cuyo propósito era la difusión de las técnicas de teletrabajo en las serranías del sur de la provincia de Teruel.

En 1997, cuando se extiende el uso de internet, el CEDEMATE subvencionó la adquisición de equipos, las cuentas de conexión a internet y

correo electrónico para los centros educativos de la zona. También se equiparon las Agencias de Desarrollo Local y los miembros de la junta directiva del centro. Buscaban un mecanismo de transferencia de la información para todos los agentes implicados. También crearon la web de empresarios turísticos, empresarios agroalimentarios y del centro de desarrollo. Ésta fue una de las primeras de Aragón en cuanto a desarrollo rural se refiere.

En 1998 y 1999 pusieron en marcha dos telecentros, el de Mosqueruela y el de Alcorisa. Empezaron por un plan formativo de alfabetización digital, insistiendo en la creación de empresas a través de la fórmula del teletrabajo, “aunque la realidad es más dura de lo que al principio se piensa, mostrando las dificultades del teletrabajo con las conexiones existentes en aquellas fechas”.

En mayo de 1998 arrancó el *Proyecto Duende*, que fue presentado como proyecto ejemplar en el Seminario del Observatorio Europeo Leader que tuvo lugar en Escocia. También en ese año se puso en marcha el SERVIMAES. Se consiguió instalar líneas RDSI en ocho pueblos de la comarca y la compra de ocho puntos de videoconferencia distribuidos en siete pueblos. También se adquirió una unidad multiconferencia de ocho salas que permitía realizar “video-reuniones” entre ocho puntos a la vez –la primera de la comunidad autónoma de Aragón–. Se montaron dos aulas informáticas en Alcorisa y Cantavieja para los institutos de Educación Secundaria. Además, se adquirieron más de 70 equipos informáticos para empresarios de la zona con conexión a internet y cuentas de correo, con sus correspondientes cursos de formación. Se contrataron dos técnicos informáticos que permitieron la renovación de la página web. Posteriormente, los técnicos que comenzaron su andadura en el Maestrazgo han constituido empresas de servicios informáticos que han extendido su influencia por toda la provincia y la comunidad autónoma. En esa misma línea, se impulsó un Centro de Teletrabajadores del Maestrazgo. Y la Tienda del Maestrazgo, web de comercio electrónico todavía activa.

El trabajo realizado en este territorio es impresionante. Han estado en primera línea y apuestan por seguir estando en ella. Pero, todo ese ingente esfuerzo ha quedado atascado: “El gran trabajo y los recursos invertidos en las nuevas tecnologías, como proyectos piloto, no fueron seguidos al mismo tiempo por las Administraciones, que dejaron morir proyectos con la excusa de que no se iban a poder financiar. Todavía en el medio rural aragonés, pese a la existencia de Internet Rural –por ejemplo, en Teruel– se continúa sin tener banda ancha, lo cual resta competitividad. Incluso en los centros oficiales no se cuenta con ella”.

A esto se suma la infrautilización de las TIC disponibles, tanto en las Administraciones como en las empresas. Usan la informática, pero se da una utilización desigual y poco óptima con las TIC. No se conocen las posibilidades de la red y tampoco tienen la *empenta* para explorarlas. En mu-

chos casos sobra trabajo con lo que ya tienen. Las dificultades son muchas y se ha llegado a una situación de estrangulamiento, puesto que las TIC han ido más allá de lo que está disponible en la zona. Si la banda ancha y todo lo que supone una conectividad de alta calidad no llega a zonas rurales como el Maestrazgo, es muy difícil superar las dificultades intrínsecas. Pero esto nunca vendrá de la mano del mercado y de las operadoras dueñas de las tecnologías necesarias. Este territorio carece de interés para los negocios de las operadoras. Sólo si se aplican mecanismos de compensación se podrá superar el estancamiento actual. Esta parada, como demuestran los últimos quince años, no es un resultado de las gentes del país, sino de las limitaciones a las que se ven sometidas.

Capítulo V

NUEVOS RETOS PARA LOS MUNICIPIOS RURALES

En la realización de este capítulo hemos contado con la ayuda de la Fundación Amancio Ortega.

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Un nuevo contexto económico y social

¿Cuáles han sido los impactos que la profunda transformación de la sociedad española de los últimos años ha tenido y tiene en la realidad rural de nuestro país? A los cambios que se han venido sucediendo en las formas productivas, sociales y familiares, se ha de añadir, en el caso del entorno rural, lo que supone pasar de una concepción esencialmente agrícola y productivista del desarrollo, a una visión mucho más compleja e integral desde una perspectiva de sostenibilidad, de crecimiento endógeno y con la necesaria participación de todos los agentes presentes en el territorio. Esto requiere cambios muy significativos en el modo de entender el desarrollo rural, conectándolo menos con la producción agraria y más con el aprovechamiento integral y sostenible de todos los recursos del medio (agrícolas, turísticos, paisajísticos, los relacionados con la biodiversidad y las energías alternativas).

Durante muchos años, la contraposición entre el mundo urbano y el mundo rural encontraba un refrendo claro en múltiples ámbitos: los modelos productivos, los comportamientos y los valores sociales, la arquitectura, la forma de vestir... Hoy, las diferencias en muchos de esos aspectos han desaparecido. La identificación del progreso y el futuro con el contexto urbano y el estancamiento y el pasado con el medio rural se ha matizado, cuando menos. No son pocos los sufridos y agobiados habitantes de las grandes ciudades que manifiestan su deseo de poder desarrollar su proyecto personal y profesional en el medio rural.

Mundo rural y mundo urbano son cada vez más realidades complementarias; incluso conviven como espacios de referencia vital para los muchos miles de urbanitas que se desplazan casi todos los fines de semana “al pueblo”. Ese elemento tan característico y específico de la sociedad española, frente a otras sociedades que se urbanizaron mucho antes y han perdido en gran medida sus referencias rurales, constituye un valor y una de las alternativas de futuro para muchos pueblos del interior peninsular.

2. ¿Ciudadanos iguales?

Si bien cada vez resulta más difícil distinguir con claridad lo urbano de lo rural, todos somos conscientes de las dificultades que surgen al vivir en ciertas zonas del país, con bajas densidades de población o con difícil-

tades de acceso y movilidad. ¿Cuáles son las desventajas de vivir en entornos rurales?

Los españoles que viven en pequeños municipios rurales de zonas poco densas sufren esencialmente las desventajas derivadas de su aislamiento y de un potencial de demanda considerado poco rentable por parte de los servicios públicos y comerciales. Esto es especialmente relevante al referirnos a los servicios sanitarios, educativos o los relacionados con colectivos especialmente sensibles (personas mayores, discapacitados o los niños en sus primeros años de vida). Aunque se constata una mejora sustancial en los últimos años, no es menos cierto que se siguen reclamando más medios y más acceso a servicios fácilmente disponibles en las grandes ciudades.

Hace ya bastantes años que T. H. Marshall enunció su teoría de la evolución del concepto de ciudadanía, cuya condición plena se alcanza con el reconocimiento y posesión de los derechos sociales: sanidad, educación, pensiones...; es decir, los elementos o pilares básicos de lo que conocemos como Estado del Bienestar y que recogen todas las constituciones de los países más avanzados bajo la figura del Estado Social y Democrático de Derecho. También la Constitución Española reconoce a todos los españoles, independientemente de cualquier condición o circunstancia personal o social, el derecho a los servicios básicos que determinan en buena medida la calidad de vida de las personas. Pero esa igualdad *de iure* se compadece mal con la situación que se vive en muchos pequeños pueblos de la geografía española. Si la atención de una urgencia médica en un pequeño pueblo se demora como mínimo 48 minutos, cuando el tiempo máximo establecido por los expertos se sitúa en 30, no estamos hablando sólo de igualdad de oportunidades ante la calidad de vida, sino ante la vida misma. Quizá con menos dramatismo, son muchas otras las situaciones en las que vivir en un pueblo supone enfrentarse a claras desventajas en el disfrute de los derechos de ciudadanía legalmente reconocidos.

En la sociedad de los flujos y de la información en la que –utilizando la terminología de Manuel Castells– estamos inmersos, uno de los grandes retos que afrontan los municipios rurales es conseguir superar los problemas de conectividad de esas poblaciones. Nos referimos especialmente a la movilidad de sus habitantes, que dependen esencialmente de sus propios medios, y también a la creciente y decisiva conectividad telemática. Las infraestructuras de transporte y de comunicación constituyen elementos fundamentales en las sociedades desarrolladas, en la medida en que condicionan de manera apreciable el dinamismo económico y social de los territorios y de las comunidades que los habitan. Su importancia es aún mayor en muchas zonas rurales de nuestro país, caracterizadas por el aislamiento geográfico, por la existencia de grandes “vacíos demográficos” y por una población que ha de desplazarse con frecuencia a las cabeceras de

comarca o a la capital de la provincia para tener acceso a productos y servicios básicos. Si el acceso en un sentido amplio es hoy una de las claves de la ciudadanía, lo es aún más en el medio rural.

3. Municipios rurales: el reto de la cooperación

Los gobiernos locales en general y los pequeños municipios rurales en particular se enfrentan al futuro desde una agenda de actuaciones más compleja y heterogénea que en años atrás. El cambio de época en el que estamos inmersos resitúa la significación y la capacidad de gobierno de los ayuntamientos. Y esto es aún más determinante en el caso de los municipios rurales, dadas las características de las nuevas concepciones del desarrollo rural, en las que los elementos de participación, movilización de las fuerzas y recursos de la comunidad, los factores de proximidad y la capacidad de crecimiento endógeno son decisivos.

Las incertidumbres que planean sobre la realidad social, y que afectan a la vida, al trabajo y a las familias de pueblos y ciudades, nos obligan a convenir que la política tiene que ver cada vez más con cotidianidad, estilos y formas de vida. En este contexto, el territorio se configura como un elemento central en la acción de los gobiernos locales. Este territorio viene definido tanto por elementos de proximidad como de conectividad. Los ayuntamientos deben ser facilitadores, desde su responsabilidad, del gobierno compartido a nivel local. La acción pública es la acción conjunta de público y privado en el gobierno de la comunidad.

Los problemas de los ciudadanos requieren políticas pensadas y gestionadas desde la proximidad, con mecanismos y estilos de gobierno y gestión participativos. Hace falta sumar esfuerzos, generar complicidades y consensuar procesos de avance, en el marco de unas opciones estratégicas definidas de manera comunitaria, aprovechando las oportunidades de la proximidad territorial. Los pequeños municipios rurales deben plantearse esos mismo retos, empezando por considerar como condición de supervivencia su capacidad de conectar y colaborar con otros municipios de su entorno, y también buscar juntos acuerdos y colaboración con otras esferas de gobierno supramunicipal. Se necesitan vías de colaboración y de mancomunidad a escala local y mayor sensibilidad y dotación de recursos específicos desde el gobierno autonómico y desde la Administración central. De no hacerlo, lo que estará en juego es el propio acceso a la ciudadanía de la España rural.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. ¿Sigue teniendo sentido distinguir lo urbano de lo rural?

1.1 *Cambio de época*

Vivimos una etapa histórica que se caracteriza por una extraordinaria y profunda transformación de las formas de vida que nos han ido acompañando a lo largo de los dos últimos siglos. Más que una época de cambios estamos atravesando un verdadero cambio de época. Y, consecuentemente, la vida en los municipios rurales españoles no puede ser en absoluto la misma que quince o veinte años atrás. La sociedad industrial y la manera de conformar las esferas laboral, social y familiar (y también los espacios y funciones rurales) han sido superadas por la oleada de transformaciones tecnológicas y productivas de estos últimos veinte años. Han comportado que muchos de los conceptos y maneras de hacer a las que nos habíamos acostumbrado estén quedando obsoletos con más o menos rapidez.

Este conjunto de cambios ha transformado de manera muy profunda y en poco más de dos décadas nuestra manera de vivir. Cambios que podríamos concretar en las esferas productiva, social y familiar. En todas, las dinámicas de cambio han venido marcadas por la creciente inestabilidad de situaciones y de condiciones de vida. No es extraño que muchos hablen de la “sociedad del riesgo” para describir lo que está pasando y, también, la manera de percibirlo de mucha gente. De hecho, continuamente se oye hablar de flexibilidad o de adaptabilidad mientras que, simultáneamente, aumenta la presión y la precariedad laboral de hombres y mujeres, aspectos todos ellos que acaban teniendo repercusiones en la estructura familiar. Por otra parte, estas transformaciones conllevan fortísimas exigencias de cambio cultural y de nuevos conocimientos, con la incorporación masiva del uso de las nuevas tecnologías en aspectos de la más absoluta cotidianidad.

Los profundos cambios en la forma de vivir que acabamos de describir han afectado también a las tradicionales políticas de bienestar construidas en toda Europa, principalmente desde la década de los años cuarenta. En los últimos años, se ha pasado de una concepción de las políticas de bienestar que ponían el acento básicamente en el acceso universal a los servicios a concepciones que, partiendo de este acceso, se preocupan por la calidad de las respuestas, centrándolas en la capacidad de atender de manera flexible e integral a demandas heterogéneas y específicas. Al fin y al cabo, todo ello exige repensar el modo de plantear las políticas públicas,

la forma de actuar de las Administraciones y la atribución de responsabilidades en el escenario público, logrando una mejor interacción entre actores públicos y privados, atendiendo al mayor pluralismo social existente y a las nuevas maneras de hacer política.

En el mundo rural, estos grandes cambios han provocado también significativas transformaciones, que casi siempre se han añadido a las que ya se habían producido años atrás, en plena oleada industrializadora y de urbanización que afectó a grandes capas de la población antes dedicada a trabajos del campo. En la España rural se han ido acumulando los impactos de las continuas transformaciones de las últimas décadas, hasta el punto de que se podría afirmar que el mundo rural español atraviesa ahora una coyuntura o encrucijada clave. Los grandes retos que tiene toda la sociedad española en este comienzo de siglo se ven aumentados y agravados en el caso del mundo rural por procesos de replanteamiento general de sus perspectivas de futuro.

Son muchos los textos publicados a lo largo de estos últimos años que tratan sobre el replanteamiento general del mundo rural¹. En ellos, y de manera más o menos coincidente, se apunta que es necesario apostar por el equilibrio territorial y la sostenibilidad, mediante la consolidación y la potenciación de la presencia del campesinado en el territorio y la mejora de la relación con el resto de la sociedad. Se señala que es necesario consolidar la administración agraria como una administración de servicios y participativa, aprovechando las oportunidades que la Política Agrícola Común (PAC) y su reforma pueden ofrecer para poner en marcha una verdadera política de desarrollo rural, más que agraria, capaz de asumir los nuevos tiempos.

De esta forma, se va incorporando la necesidad de entender el futuro de la política agraria española dentro de la lógica de desarrollo y equilibrio territorial, relacionando estrechamente política agraria y sostenibilidad, priorizando el mantenimiento y arraigo de la población en el territorio, asegurando la igualdad de derechos y deberes de la población rural en relación con el resto de españolas y españoles, potenciando de manera estratégica los servicios en el mundo rural y asegurando que la Administración sirva de manera funcional e integral a estos objetivos prioritarios.

Este capítulo tratará de desarrollar estos aspectos, situándolos en la perspectiva más general y global de la España del siglo XXI.

¹ Sirvan al respecto los propios textos publicados en Informes anteriores de la Fundación Encuentro, concretamente en *Informe España 1994*, *Informe España 1997* e *Informe España 2005*.

1.2 ¿Lo rural?

¿Desde dónde abordar esta gran transformación? ¿Sigue teniendo sentido hablar de municipios rurales de manera diferenciada? En la actualidad, lo rural es seguramente más una imagen, una percepción, que una realidad totalmente diferenciada. Cada vez resulta más difícil referirse a “lo rural” como un sistema aislado, claramente diferenciado de “lo urbano”. Pero, en cambio, sí parece existir una clara diferenciación de ambas realidades si atendemos a la capacidad de acceso a los servicios básicos de que disponen una y otra población. El debate, pues, se sitúa más en las necesidades de las personas y las posibilidades que éstas tengan de satisfacerlas que en una dualidad productiva, social y familiar cada vez más difícil de establecer. Esto es muy significativo, ya que difumina los contornos de lo rural, para poner el énfasis en la calidad de vida de los ciudadanos, dejando en un segundo nivel el lugar en el que viven, estudian o trabajan.

Además, la propia expansión de los sistemas de producción industrial y de servicios en la era actual, impulsada por la mejora de las comunicaciones, va distinguiendo cada vez menos entre ambos mundos. Muchas grandes empresas multinacionales tienen divisiones que operan en la producción de alimentos, en su elaboración y en su distribución, con las mismas lógicas que lo hacen en otras ramas de actividad. Así mismo, algunas empresas industriales se instalan en lo que se denominaría medio rural cuando deben desarrollar actividades difíciles de compatibilizar con los usos residenciales de la ciudad, para ubicar instalaciones que requieren una gran superficie o cuando la relación centralidad-precio favorece el desplazamiento a localizaciones menos costosas.

Lo mismo ocurre con la tecnología y la innovación, que afectan por igual a los procesos productivos en uno y otro medio. Ahí están las recientes y cada vez más potentes aplicaciones en biotecnología y tecnología de los alimentos, en robotización de instalaciones ganaderas o los mecanismos de control por satélite de cosechas y riegos.

Finalmente, en una escala más micro, y en países como el nuestro, que pertenecen al primer mundo, son cada día más evidentes las interconexiones y continuidades entre el mundo rural y el mundo urbano, antes supuestamente tan diversos. Hay gentes que viven en el medio rural y trabajan en el medio urbano, o que trabajan en el medio rural y prestan servicios a clientes urbanos, y viceversa. La proliferación de segundas residencias, de actividades turísticas y recreativas, con la consiguiente instalación de equipamientos comerciales y de ocio, aproximan cada día más ambas realidades. Se podría decir que en muchas partes de España la distinción es más de “paisajes” que de “estilos de vida”. Pero, es asimismo cierto que en otros lugares de nuestro país sigue pesando notablemente la

realidad de lo rural como un mundo en declive y con menor calidad de vida.

Todo ello indica que si, a pesar de todo, queremos diferenciar lo urbano de lo rural, y nos ceñimos a las definiciones al uso, rápidamente surgirán problemas de formulación. Aunque, no obstante, es indudable que hablar de rural y urbano conlleva inevitablemente evocaciones diferenciadas relacionadas con los distintos territorios y las gentes que los habitan. El mundo rural se ha ido equiparando cada vez más con “lo natural”, por su relación directa con el medio ambiente y por esa visión que lo entronca con lo “genuino”, con lo no “degradado”. Las relaciones sociales en el espacio rural se consideran normalmente más auténticas e incluso menos “interesadas”, a diferencia de la gente de ciudad, más “impersonal en sus relaciones”, más “autónoma”, más “cada uno a lo suyo”.

Pero, al lado de esta caracterización positiva, lo rural también se ha asimilado con retraso, conservadurismo y cerrazón. La modernidad industrial reforzó esa perspectiva, vinculando progreso a obreros y antigüedad a campesinos; urbano a industrial y a progreso, rural a agrícola y a pasado. Esas categorías funcionan ya de manera menos taxativa, aunque persisten ciertos estereotipos. Estereotipos que asimilan ahora a los campesinos con una corporación que sólo busca mantener sus privilegios, viviendo a costa del resto de la sociedad; se identifica, por tanto, lo rural a lo caduco y obsoleto.

El proceso de cambio que hemos denominado “globalización” ha modificado asimismo la dimensión rural vinculada a la zona agrícola que proporcionaba productos alimenticios y de otro tipo a un entorno urbano cercano, en lo que era en definitiva una relación de mutua dependencia. En la actualidad, la producción agrícola se ha mundializado. Países y territorios muy alejados de los grandes núcleos urbanos son los que aseguran muchos de los productos alimenticios indispensables. Y lo hacen a precios y con calidades que, desde una lógica estricta de mercado, son muy competitivos respecto a lo producido “cerca”. En este sentido, la firma en Marrakech del acuerdo final de la llamada Ronda de Uruguay del GATT sobre liberalización del comercio supuso el inicio del fin de la llamada “excepción agraria”, al integrar la agricultura en las reglas y normas que rigen la actividad económica en un mundo globalizado. No hay pues rincón de España que se escape a la lógica de un mercado cada vez más global. Un mercado que logra trasladar tomates o patatas a miles de kilómetros de distancia en tiempos inimaginables hace sólo algunos años; y lo hace de manera eficiente y a precios competitivos, dado el diferencial de costes existente a escala planetaria.

Pero también es cierto que no toda la producción de alimentos se puede ni se debe externalizar. Son crecientes las voces que, en aras de una mayor sostenibilidad global, reclaman estrategias de suficiencia alimenta-

ria a escala local. Se habla de “soberanía alimentaria” o de lógicas más endógenas de desarrollo y consumo. Estas opiniones son críticas, asimismo, con el modelo productivista que ha imperado en la agricultura europea desde su construcción como espacio agrario común.

Siguiendo esta línea de razonamiento, resulta cada vez más difícil distinguir producción urbana de producción rural. Se va superando la lógica de la especialización territorial, por la cual a cada región o zona le correspondía una determinada función productiva. Los espacios son cada vez más multiproductivos, cada vez más multifuncionales. Todos somos dependientes, y necesitamos trabajar con lógicas de complementariedad.

En cambio –y éste es uno de los objetivos fundamentales de estas páginas–, la distinción entre el entorno rural y el urbano es mucho más visible al observar la capacidad de acceso de sus respectivos habitantes a servicios considerados como básicos (especialmente educación, salud o tecnologías de la información y la comunicación). Una persona que habite en una ciudad puede con gran facilidad llevar a sus hijos a la escuela, acudir a su centro de salud o conectarse a internet. No ocurre lo mismo si uno vive en muchos de nuestros pueblos. Los desplazamientos serán largos, los accesos complejos, la disponibilidad distará de ser inmediata. Y esto ocurre tanto para comprar un fármaco un día festivo como para asistir a un estreno cinematográfico. Puede ser más fácil para un estudiante universitario que viva en Valencia o Sevilla desplazarse a París para asistir a un seminario o disfrutar de una beca Erasmus que para un joven del Pirineo llegar a la universidad de Zaragoza, Barcelona o Pamplona. Difícilmente se puede hablar de igualdad de derechos si los costes económicos y personales de acceso a los servicios básicos son muy distintos para un ciudadano que para otro.

En este capítulo, a pesar de que el hilo conductor será el cambio en la España rural, dada su gran heterogeneidad y la diversidad de situaciones que en esa realidad compleja se dan, centraremos nuestro análisis en la realidad de los pequeños municipios en entornos rurales, para tratar así de plantear propuestas de cambio que puedan contribuir a la mejora de su calidad de vida, aprovechando las oportunidades que pueden surgir en esta nueva coyuntura.

Empezaremos nuestro recorrido con los aspectos más generales y estructurales, que enmarcan la situación en el mundo rural español, imprescindibles para abordar posteriormente los aspectos más concretos de los pequeños municipios rurales españoles.

Conviene hacer también en esta introducción una reflexión de carácter más epistemológico o de enfoque. Al tratar las cuestiones rurales, y en especial cuando entra en juego la valoración de las condiciones de vida, es fácil adoptar un enfoque de carácter “urbanocéntrico”, que mira hacia

el mundo rural desde parámetros, objetivos, condiciones y estilos de vida que siempre se corresponden con el mundo urbano. Por el contrario, un enfoque más “ruralcéntrico” debería permitir una aproximación al mundo rural desde un punto de vista propiamente rural. Esta segunda visión o enfoque no pretende que puedan existir dos mundos distintos –ya lo hemos dicho– ni dos formas de entender el mundo. Pero también es cierto que ninguna construcción simbólica de significados, referentes, aspiraciones y limitaciones para la vida cotidiana es totalmente independiente del medio social en el que ha sido históricamente construida. Esto se nota sobre todo cuando desde determinadas políticas públicas se aportan “soluciones” a todas luces descontextualizadas, que no funcionan al haber sido concebidas desde lógicas extrañas a la configuración de los “problemas rurales” o a la formulación de las “soluciones rurales”; por ejemplo, la supresión de escuelas rurales unitarias para potenciar la concentración de alumnos en centros más grandes, especializados y segmentados.

2. De la agricultura al desarrollo rural

No se puede abordar el papel de los municipios y de los gobiernos locales sin referirnos al gran cambio de contexto que significa la transformación del mundo rural en materia de desarrollo económico y de las políticas agrarias. En la nueva dimensión con la que se trabaja cuando se habla de desarrollo rural, el papel de los municipios pasa de ser relativamente periférico y complementario –como lo era en la fase de estricta producción agraria– a convertirse en nuclear y decisivo.

2.1 La transformación del mundo rural

Los grandes cambios que se han ido sucediendo coinciden e inciden en las transformaciones que han ido impactando en el mundo rural español. En los últimos años se ha insistido mucho en la necesidad de reformar las políticas agrarias que se han implementado hasta ahora, y que hemos de recordar que fueron definidas en sus líneas generales nada más y nada menos que en 1958. Desde la Unión Europea se habla de una agricultura que debe ser “multifuncional, sostenible, competitiva [...], capaz de conservar el paisaje, mantener el espacio natural, contribuir de forma esencial a la vitalidad del mundo rural y responder a las preocupaciones y exigencias de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos y de protección del medio ambiente y del bienestar de los animales”².

² Unión Europea (2003): *Reforma de la política agrícola común*.

En la práctica, este conjunto de tareas –que nos atreveríamos a calificar de heroicas– que debe cumplir el mundo rural se ha concretado hasta ahora más bien poco. Sobre todo si atendemos a las políticas, a los recursos y acciones que se han emprendido, que se pueden definir como más bien limitadas. En general, se ha ido pasando de la multifuncionalidad agraria a la multifuncionalidad rural, asumiendo las dificultades que tenía plantear una reforma redistributiva real del presupuesto agrario entre todos aquellos que vivían en el campo y sostenían su equilibrio social y ambiental, y no eran propiamente productores agrícolas. Seguramente, por ese carácter refundacional del proceso, el cambio es visto como una amenaza para los agricultores por muchos de los grupos que componen la sociedad rural o como una oportunidad para los grupos asentados en el entorno rural y no directamente conectados con los procesos agrícolas y de desarrollo rural tradicionales.

Estas nuevas perspectivas y tareas, enmarcadas en una función de desarrollo rural, requieren una forma de aproximación más territorial que sectorial. Y, por lo tanto, obligan a imaginar el papel de los poderes públicos desde lógicas que reconozcan estos cambios y modifiquen su forma de operar.

Esto quiere decir no sólo implementar mecanismos de descentralización (evidentemente muy importantes), sino también entender que las formas de gobernar el territorio no pueden seguir planteándose como en los años sesenta, setenta u ochenta. Se necesitan visiones más horizontales, más abiertas y transparentes, más participativas sobre cómo entender el ejercicio de gobierno. Un gobierno compartido y relacional, donde los intereses colectivos sean objeto de consenso y de realización conjunta. De esta manera, se habla de “gobierno en red”, de “gobernanza”, de cooperación horizontal (entre poderes públicos y otros actores sociales y económicos) y vertical (entre esferas de gobierno, con diferentes responsabilidades). Todo ello ha de desembocar en nuevos instrumentos de gobierno y de desarrollo (pactos territoriales...) y nuevos instrumentos de relación y cooperación (contratos, foros, grupos de acción, consejos...).

La Declaración de Cork (1996) proclama la conveniencia de aplicar la política de desarrollo rural a todas las zonas de la Unión Europea. Y se eleva el desarrollo rural a la categoría de segundo pilar de la PAC. En la mencionada declaración se afirma que, mientras que el apoyo social a los precios y a las rentas agrícolas es objeto de creciente contestación, aumenta la legitimidad de financiar un desarrollo rural armonizado con una gestión adecuada de los recursos naturales y el mantenimiento y reforzamiento de la biodiversidad.

Como es bien sabido, los principios fundamentales sobre los cuales se basa la nueva política rural son: multifuncionalidad de la agricultura, enfoque multisectorial e integrado, flexibilización de las ayudas basadas en

el principio de subsidiariedad y transparencia en la elaboración y gestión de los programas.

En ese contexto, se debería hacer especial hincapié en cómo reorganizar los poderes y administraciones que operan en el espacio rural para poder así gestionar ese gran cambio de paradigma en las formas de vida y de producción. Hace falta una nueva manera de entender el gobierno del territorio y, más concretamente, una nueva forma de gestionar el desarrollo rural. Una nueva manera de gobernar (o de generar gobernanza para el mundo rural) incorporando la lógica del partenariado público-privado y la organización en red, estableciendo pautas conjuntas para definir en cada lugar, en cada territorio, qué se entiende por desarrollo rural, dentro de lógicas que impliquen a todos los actores. Y para hacerlo, se necesitan nuevas políticas que fortalezcan y revitalicen la economía rural, superando poco a poco las políticas públicas excesivamente sectorializadas, para poder promover políticas territoriales que integren los servicios imprescindibles para el bienestar de las personas y los aspectos más específicos vinculados a la gestión de la naturaleza, el paisaje y los aspectos ambientales.

Y esto será muy difícil sin promover una Administración próxima al territorio, que tenga como ejes básicos la descentralización, la flexibilidad en la gestión y una mayor simplicidad.

Se necesitan diagnósticos conjuntos, que permitan detectar las fortalezas y debilidades del sector, con aproximaciones más horizontales o contractuales en cada territorio, que impulsen lógicas simétricas y menos jerárquicas, con más acuerdos entre iguales.

Por tanto, se debería establecer un ámbito de servicios descentralizado, que ofreciera servicios a empresas, agricultores y ganaderos, facilitando información a los actores, impulsando la cooperación público-privada desde una lógica descentralizada y de “ventanilla única”.

Todo esto no tendría sentido si no se parte de una concepción de la ciudadanía que incorpore en pie de igualdad a las gentes del mundo rural español. Atendiendo a sus características diferenciales, pero asumiendo los principios de autonomía individual y de equidad. Todo el mundo debe tener acceso a los servicios básicos. Todo el mundo debe poder vivir dignamente en el lugar donde ha nacido y reside. Y entendiendo que se necesitan mecanismos de participación e implicación comunitaria y territorial que consigan que los ciudadanos sientan como suyos estos elementos y se incorporen activamente en la defensa de su futuro y de la tierra en la que viven.

Las estrategias de desarrollo rural se fundamentan en modelos y aspiraciones que pueden ser más o menos explícitos o implícitos. Uno de los riesgos que se puede correr es sustituir unas actividades por otras sin modificar las pautas de desarrollo. Para evitarlo convendría acompañar esta

transición con una reflexión estratégica que integre la visión de futuro que hemos sintetizado en el término de sostenibilidad. De no hacerlo, sustituiríamos, por ejemplo, unas explotaciones agrarias y ganaderas intensivas pero ineficientes por un desarrollo turístico basado en el mismo afán productivista, que quizás conduciría a medio plazo a problemas parecidos a los que queremos resolver.

Sin lugar a dudas, desburocratizar las ayudas, hacerlas más flexibles y vincularlas a más sectores de actividad que al estrictamente agrario ha de facilitar la transición hacia las nuevas concepciones del desarrollo rural. Pero se mantiene en el aire la pregunta de qué hacer para que este nuevo desarrollo, que ya no es estrictamente agrario y ganadero y sí multisectorial, deje de ser también de corto alcance por basarse en una misma lógica de crecimiento sin límite, energéticamente ineficiente, expoliador del territorio y urbanizador del medio natural.

En el medio urbano se habla de planificar a través de instrumentos como las Agendas 21 locales o de una planificación estratégica sostenible. Se habla de modelos de ciudad que sean educadoras o de ciudades que aprendan, por ejemplo. Será necesario avanzar en reflexiones y prácticas (experiencias innovadoras) que generen modelos de referencia para el desarrollo rural que no sean urbanocéntricos y que incorporen, de igual modo que en el desarrollo urbano, valores, aspiraciones y visión de futuro. Hay que evitar que todo se quede en una mera reordenación de las maquinarias administrativas, los dispositivos de ayuda y las metodologías y operativas instrumentales. Sintetizando, habría que avanzar hacia una perspectiva del territorio rural como un “territorio con proyecto”.

3. ¿Se sigue despoblando el campo?

¿Qué futuro tienen los municipios rurales españoles? ¿Seguirá produciéndose su desaparición o extinción paulatina, como sucedía hace unos años? ¿Tienen algo que ver las nuevas dinámicas poblacionales³ con las perspectivas que se abren para los municipios rurales?

A principios de la década de los años ochenta se hablaba de más de un millar de pueblos desaparecidos en España, fundamentalmente debido a la emigración; sin embargo, en las últimas décadas, la cifra de municipios no ha sufrido notables variaciones. Este dato, pese a su limitada capacidad explicativa de las tendencias demográficas, señala que las dinámi-

³ El capítulo III del presente Informe está dedicado exclusivamente al análisis detallado de los procesos demográficos que han tenido lugar en los municipios rurales españoles en los últimos años.

cas poblaciones en la España rural son ya otras en relación al período marcado por las fuertes migraciones y la despoblación.

Los datos disponibles muestran que en los últimos años sólo cuatro comunidades autónomas siguen perdiendo población rural (Asturias, Castilla y León, Extremadura y Galicia), pero no se debe olvidar que la población española se concentra básicamente (con la excepción de Madrid) a lo largo del litoral. Y esa tendencia histórica se mantiene y se refuerza no únicamente como expresión de una hipotética desruralización. A ello contribuyen otros factores que desde hace tiempo provocan la acumulación de población, viviendas, empleos y servicios en las zonas costeras.

Además, en general, se detecta un cambio de tendencia respecto a las dinámicas poblacionales rurales y, sobre todo, fuertes diferencias entre distintos territorios rurales. Algunos municipios no sólo fijan población, sino que atraen nuevos pobladores, sea por la oferta de empleo de los mercados de trabajo locales (fuertemente segmentados hacia la población inmigrante) o, en el caso de la población autóctona urbana, por mejores precios en la vivienda, valorización del entorno natural y rural o la evidente mejora de las comunicaciones de movilidad y de información.

Ésta es quizá una de las cuestiones más reseñables en el plano demográfico. Debería ser analizada a escala más micro, más local, para poder captar con rigor lo que está sucediendo. Pese a que puedan seguir existiendo territorios rurales en recesión demográfica (fundamentalmente en zonas rurales deprimidas y de montaña), existen otros en los que se está invirtiendo esa tendencia y están creciendo. Crecen por la llegada de población inmigrante extracomunitaria, que se ocupa en el sector agrícola y ganadero, en la selvicultura y en la construcción, y que cada vez más se asienta, al producirse agrupamientos familiares y nuevos nacimientos.

Estos territorios están creciendo también porque las nuevas oportunidades económicas y los nuevos servicios permiten fijar una parte de la población autóctona, que ya no se ve obligada a emigrar. También porque los precios de la vivienda son algo más bajos en las zonas rurales relativamente próximas a ciudades y zonas urbanas. Evidentemente, este hecho incide mucho más en el territorio rural periurbano.

Se observa también que la fijación de población en las zonas rurales no está solamente, incluso ni principalmente en algunos casos, relacionada con las oportunidades de empleo local. En efecto, cada vez más se asume que es necesaria cierta movilidad geográfica asociada al empleo; por tanto, ésa no puede ser la única razón. Entendemos que se debe a que en muchas zonas del país ha aumentado sensiblemente la dotación de servicios, principalmente educativos y sanitarios. Parece funcionar, pues, la ecuación de que cuanto más y mejores servicios se presten, más población

autóctona permanece y más atractivo se hace el territorio para los nuevos residentes.

Lógicamente, estas dinámicas poblacionales están asimismo en el origen del desarrollo de nuevas necesidades sociales. La despoblación genera un cierto tipo de problemáticas y el crecimiento de la población conlleva las suyas propias. Sobre todo si ese crecimiento no es principalmente vegetativo y tiene su fundamento en dos tipos de migraciones muy distintas entre sí: las que protagonizan los inmigrantes extracomunitarios y las originadas por los urbanitas autóctonos, próximos en distancia física y en idioma, pero no tanto en valores, actitudes y formas de relación con el entorno.

Algunas zonas rurales españolas hace tiempo que son receptoras de población inmigrante. Los retos de su acogida e integración parecen resultar más fáciles en estos entornos cuando los volúmenes de población recién llegada son limitados. Pero, en los últimos años, el fenómeno migratorio ha crecido y se ha ampliado y la España rural no se mantiene al margen. En ciertas zonas, la recepción de población inmigrante ha sido (en proporción a la población autóctona) muy notoria. Precisamente, en estos lugares se echan en falta recursos, estrategias, servicios, políticas públicas que, en definitiva, permitan la buena marcha de esos procesos.

Por lo que se refiere a las migraciones interiores, se están produciendo fenómenos diversos. En parte, se trata de población que regresa a sus lugares de origen después de su vida laboral activa; también de profesionales que buscan oportunidades en los nuevos servicios públicos y privados que se desarrollan. Sin embargo, los dos fenómenos que más están llamando la atención son, sin lugar a dudas, los que tienen lugar en las zonas rurales más próximas a las ciudades y zonas metropolitanas. En estos lugares se ha ido produciendo en los últimos diez años una cierta forma de “expulsión” de las grandes ciudades de capas profesionales y clases medias hacia sus entornos rurales más próximos, como consecuencia de la evolución de los precios en el mercado inmobiliario. Así, han ido surgiendo por doquier nuevas urbanizaciones destinadas a esos sectores que buscan fuera de la ciudad más metros cuadrados a precios más asequibles y, al mismo tiempo, más calidad de vida; por lo tanto, son más exigentes en cuanto a dotación de servicios. El peligro que se cierne es doble. Por un lado, el desplazamiento hacia zonas rurales de fenómenos de exclusión social que han sido hasta la fecha propiamente urbanos. Por otro, la aparición de pueblos-dormitorio, con mucha población supuestamente residente, pero que hace poca vida en esas comunidades, y con fuertes fracturas territoriales (entre núcleo histórico y zonas de expansión) y sociales (entre autóctonos y recién llegados).

Finalmente, hay que señalar un fenómeno que tiene también su importancia, aunque quizá no entra de lleno en los análisis demográficos más

al uso, pero que está teniendo mucha incidencia en la vida de las comunidades rurales, sobre todo en la conservación del territorio y el entorno, en la construcción de nuevas infraestructuras y en el dinamismo económico. Nos referimos a la población residente estacional. En España, también en la zona rural, ha aumentado mucho el número de segundas residencias destinadas a un uso estacional (fines de semana y vacaciones), un hecho generalizable en los distintos entornos rurales. No se trata de población rural, pero sí de una población que usa –y abusa a veces– el medio rural y, aunque sea esporádicamente, reclama servicios e infraestructuras. En definitiva, su presencia tiene un impacto que convendría considerar con cautela y rigor.

4. De la pobreza a la desigualdad

En la España actual, las nuevas complejidades del cambio de época que atravesamos, la creciente individualización y fragmentación social, hacen que los factores de proximidad y cercanía sean claves para conseguir mantener la cohesión social y la calidad de vida. Actualmente, en España y en Europa, los municipios son los elementos centrales del bienestar ciudadano, y no tienen ni los recursos económicos ni la estructura administrativa que les permitan serlo.

Ante esto, ¿qué desventajas tiene vivir en el entorno rural? ¿Impiden estos inconvenientes un aprovechamiento pleno de los derechos de ciudadanía? El análisis de las desigualdades, de las situaciones de vulnerabilidad y de riesgo de exclusión social, exige en esta nueva era trascender el concepto tradicional de pobreza, entendida como aquella situación en la que la falta de recursos económicos impide el acceso a los mínimos vitales para la subsistencia. Siguen existiendo personas y familias que viven en esa situación, en efecto, pero focalizar ahí la mirada al analizar las desigualdades nos haría perder de vista la situación en la que viven un número mucho mayor de personas, y que viene marcada no tanto por la imposibilidad de la subsistencia como por las condiciones de precariedad.

El nuevo marco conceptual en el análisis de la vulnerabilidad social y la pobreza, que ahora se realiza en términos de exclusión social, ha incorporado dos ideas fundamentales. La primera tiene que ver con el hecho de que las condiciones de vida deben ser analizadas en relación con los estándares del entorno social inmediato. Por lo tanto, la pobreza o la escasez de recursos lo son en función de cuáles sean los recursos medios disponibles para el conjunto de la población, y no sólo en función de cuáles sean los recursos propios. Ya no se trata únicamente de ver si los recursos individuales dan para sobrevivir, sino si dan para vivir como lo hace el resto de la gente que nos rodea o si, por el contrario, pudiendo subsistir, se

carece o se está privado de determinados recursos u oportunidades que configuran los itinerarios de la inclusión social.

La segunda idea está relacionada con el hecho de que hoy los recursos que configuran esos itinerarios de inclusión social y las oportunidades de movilidad son variados y diversos. No pueden reducirse únicamente a los ingresos económicos individuales o familiares, aunque siguen contando mucho, por supuesto.

Esta nueva conceptualización de las desigualdades sociales problematiza el análisis de las situaciones concretas. Así, hablar de pobreza y falta de recursos en la población de la España rural exige un análisis complejo que debería conjugar miradas diversas. Por un lado, descubrir hasta qué punto se mantiene la idea de ruralidad asociada a pobreza. Por otro, escoger y justificar adecuadamente respecto a qué población de referencia y a qué estándares de vida se realizan las comparaciones que hoy exige el análisis de la pobreza, que siempre es relativa. En tercer lugar, identificar los ejes –tipos de recursos y condiciones sociales e individuales– que puedan estar marcando los itinerarios de exclusión-inclusión social en el mundo rural y qué diferencias presentan respecto a los del entorno urbano.

Desde el primer punto de vista, no se puede afirmar hoy que la pobreza sea básicamente rural, ni que la ruralidad implique pobreza. Puede ser cierto que los ingresos medios sean menores, pero también lo son los precios básicos, en especial de la vivienda. En general, las familias en los entornos rurales tienen más posibilidades de organizar economías de autoconsumo, existe una red creciente de servicios y llegan también subsidios, tanto generales como específicos, para el mundo agrario. El análisis de la estructura ocupacional refleja una menor presencia de profesionales, técnicos cualificados y directivos, pero también de trabajadores no cualificados de los servicios, que son generalmente los peor situados en la escala salarial.

Es necesario desterrar de una vez por todas la falsa asociación entre pobreza y ruralidad. Sin embargo, se requieren estudios más precisos que permitan matizar los análisis agregados y que den cuenta de las desigualdades dentro del propio mundo rural. Aquí se entraría en el segundo punto de vista antes apuntado, el que tiene que ver con los contextos de referencia que permiten el análisis relativo de la pobreza y la exclusión. Algunos estudios apuntan que las rentas agregadas en el medio rural empezarían a ser superiores a las del medio urbano. De ser ciertos estos datos, no sólo estarían dándole un giro radical al argumentario tradicional, sino que apuntarían también la necesidad de analizar la pobreza rural no en relación con el medio urbano, sino con el propio medio rural, con sus desigualdades internas.

En todo caso, una visión global de la sociedad española permite observar algunos fenómenos indiscutibles: la gran concentración de situaciones de exclusión, marginalidad y pobreza que se da en muchas periferias

urbanas y que difícilmente tiene parangón en el medio rural. Si centramos nuestra mirada en la población que recibe ingresos similares por salarios públicos, pensiones mínimas y no contributivas, subsidios de desempleo u otros, seguramente estaríamos de acuerdo en que esos recursos cunden mucho más en el medio rural. Pero, todo esto no debería conducir a esbozar un argumento totalmente contradictorio al tradicional, para llegar a conclusiones igualmente simplificadoras: en el campo no hay pobreza y los riegos de exclusión social son bajos. Una y otra afirmación resultan incompletas y poco respetuosas con la realidad.

Esto conduce, finalmente, al tercer punto de vista, al del análisis concreto de los ejes y las dimensiones de la exclusión social en el mundo rural español. Estudios parciales y datos diversos y dispersos permiten aventurar algunas hipótesis que tienen suficiente consistencia, dentro de la lógica prudencia.

Por más que puedan expresarse de modo distinto, las variables fundamentales a la hora de explicar las razones de la exclusión social hoy en las sociedades del capitalismo globalizado son también las que aclaran la parte principal de los procesos de exclusión social rural. Sea en el campo o en la ciudad, la clase social, la edad, el sexo y el origen geográfico configuran las trayectorias vitales y sociales, el acceso a los recursos y los consiguientes niveles de vulnerabilidad social.

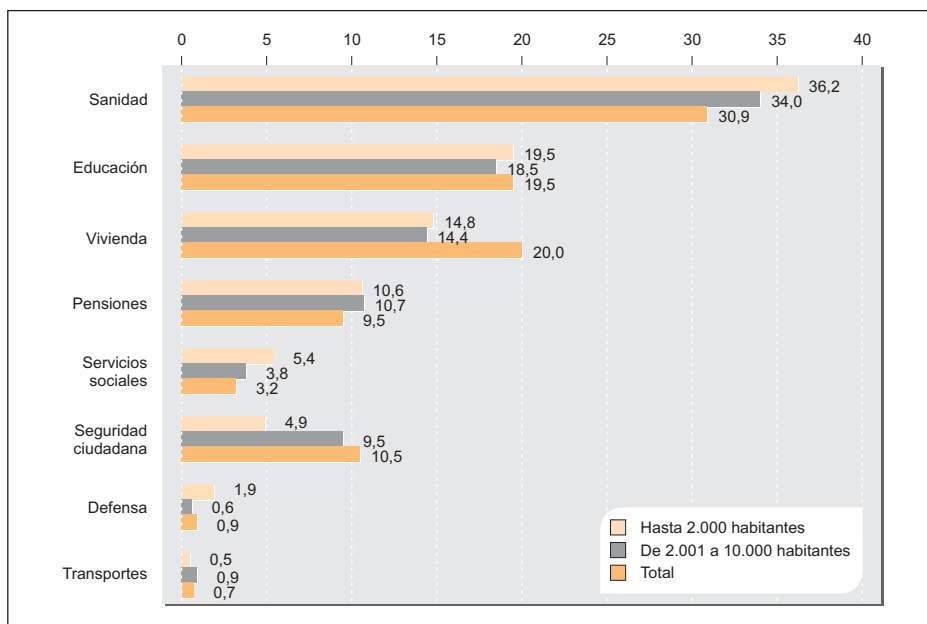
5. Los servicios básicos en la España rural

Pero, junto a esas variables estándar, existen otras propias del mundo rural y que se concretan de forma diferente atendiendo a la propia diversidad de ese entorno. Las variables más relevantes parecen ser el acceso a los servicios, el tamaño de los municipios, el aislamiento geográfico y las dificultades para la comunicación, junto con las oportunidades para combinar actividades económicas que propicia un entorno más o menos diverso. Por tanto, no es lo mismo vivir en un pueblo con escuela, centro de salud y acceso a banda ancha de internet que en otro que no tenga estos servicios. No es lo mismo ser anciano en un pueblo de menos de 100 habitantes que en uno de 5.000. No es lo mismo vivir en una casa bien comunicada, cerca de la cabecera comarcal o de la línea ferroviaria, por ejemplo, que residir en un medio más aislado, distante y mal comunicado. Y, evidentemente, tampoco es lo mismo vivir en zonas rurales de montaña o deprimidas, normalmente abocadas al monocultivo agrícola o ganadero, que hacerlo en zonas con economías diversificadas. Ese conjunto de características acaba determinando el acceso a los recursos y las oportunidades que pueden garantizar la autonomía personal y la suficiencia económica.

Más allá de los tradicionales análisis de clase –que sin duda siguen aportando valor en los estudios de una economía de mercado–, si nos fijamos en la variable edad, los más jóvenes y los mayores son precisamente los que más riesgo tienen de caer en situaciones de exclusión. Los más jóvenes, porque el acceso al empleo es muy precario, lo que plantea serias limitaciones en los procesos de emancipación y autonomía personal. Los de edad más avanzada, por la escasez de recursos y por la dependencia asociada a la falta de salud, las limitaciones de movilidad o las enfermedades crónicas. Los jóvenes acostumbran a sortear esta precariedad combinando empleos remunerados con la dedicación parcial a las explotaciones familiares y con la percepción de subsidios, en especial los hombres. Las mujeres jóvenes son las que, proporcionalmente, más estudian, más se cualifican y más emigran. Y ahí es precisamente donde se encuentra uno de los elementos específicos más reseñables: las barreras de acceso a la educación y a los recursos culturales en general que dificultan la continuidad de los estudios de los jóvenes en el mundo rural. Su única alternativa a la movilidad permanente y costosa es cambiar de residencia durante la etapa formativa, con los evidentes riesgos de no regresar al finalizar la misma.

Como se puede apreciar en el gráfico 1, la sanidad es el tema que más preocupa a los españoles, vivan en entornos rurales (municipios de hasta 10.000 habitantes) o urbanos. No obstante, la preocupación por la

Gráfico 1 – ¿Podría decirme cuál de las siguientes áreas es la que considera Ud. de mayor interés para los ciudadanos? En porcentaje. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2005): *Barómetro sanitario, Estudio 2.613*.

sanidad es superior en los pueblos que en las ciudades. El mayor envejecimiento de las zonas rurales explica en gran medida esta mayor sensibilidad, aunque hay otros elementos de oferta de servicios –que analizaremos a continuación– que ayudan a aclarar también esta diferencia.

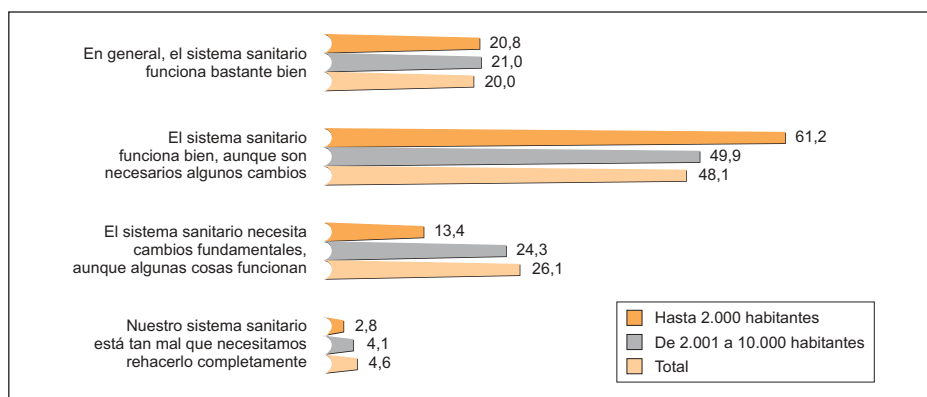
La segunda posición entre las principales preocupaciones corresponde a la educación en el medio rural y a la vivienda en el medio urbano, aunque en este último caso prácticamente empatada con la educación. En los pueblos, el centro de salud y la escuela se convierten en los dos iconos de sus principales retos y demandas: la atención a una sociedad que aumenta día a día su edad media y se ve abocada a hacer de la salud y de su cuidado el centro de la vida de muchas personas; y la posibilidad de evitar el desarraigo prematuro de quienes representan su futuro, los niños y jóvenes. De ahí la inquietud permanente de los ayuntamientos rurales por aumentar los servicios sanitarios que se ofrecen en el propio municipio y por mantener abiertos los centros escolares, aunque en la mayor parte de los casos se trate de escuelas unitarias.

La diferencia entre ambos contextos territoriales es también significativa en la importancia concedida a los servicios sociales y a la seguridad ciudadana. La mayor preocupación del mundo rural respecto a los servicios sociales es consecuencia tanto del mayor envejecimiento de estas zonas como del menor desarrollo de la oferta de este tipo de recursos.

5.1 Sanidad

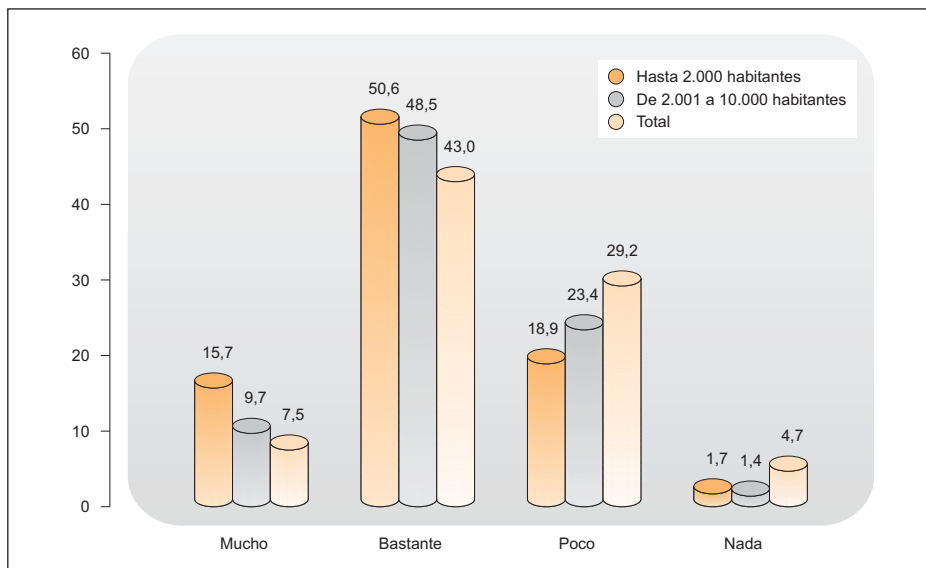
Las personas que viven en los municipios rurales opinan que el sistema sanitario en nuestro país funciona bien, en comparación con lo que piensa el conjunto de la población (gráfico 2). No obstante, es interesante

Gráfico 2 – De las siguientes afirmaciones, ¿cuál expresa mejor su opinión sobre el sistema sanitario en nuestro país? En porcentaje. 2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2005): *Barómetro sanitario, Estudio 2.613*.

Gráfico 3 – En los últimos diez años, ¿diría Ud. que los servicios sanitarios públicos que se ofrecen a los ciudadanos han aumentado mucho, bastante, poco o nada? En porcentaje. 2005



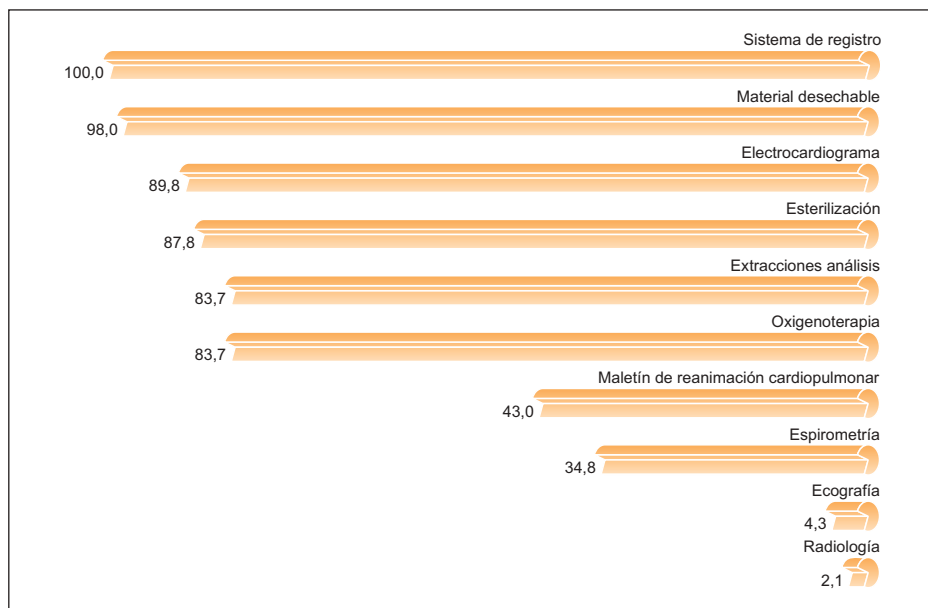
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2005): *Barómetro sanitario, Estudio 2.613*.

constatar la diferencia entre los municipios más pequeños y los de mayor tamaño: tienen una opinión mucho más positiva los habitantes de los pequeños. De hecho, las opiniones de los habitantes de los más grandes prácticamente coinciden con las del conjunto de la población.

Esta afirmación es coherente con la respuesta a la pregunta sobre la evolución de los servicios sanitarios en los últimos diez años (gráfico 3): la percepción de mejora es mucho mayor en los municipios pequeños.

Esta percepción de mejora es la constatación del importante esfuerzo realizado en los últimos años por parte de las Administraciones autonómicas y locales para acercar los servicios sanitarios al medio rural. Un esclarecedor y pionero análisis sobre los servicios sanitarios en el medio rural español, *La salud de nuestros pueblos*, realizado por la Sociedad Española de Medicina General (SEMG), bajo la dirección del Dr. Pérez Escanilla, en 147 pueblos repartidos por toda la geografía nacional, reconoce: “La Reforma de la Atención Primaria –iniciada formalmente con el Real Decreto 137/84, de 11 de enero y posteriores Convenios del Ministerio de Sanidad con las Comunidades Autónomas– supuso un gran avance en la dotación de recursos humanos y materiales sanitarios en el medio rural. Se llevó a cabo el Mapa Sanitario con la distribución en áreas y zonas de salud, de esos recursos”⁴.

⁴ Sociedad Española de Medicina General (2005): *La salud de nuestros pueblos*. Madrid: Editorial Medgen, 94.

Gráfico 4 – Recursos sanitarios materiales y municipios que disponen de ellos. En porcentaje. 2001

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Sociedad Española de Medicina General (2005): *La salud de nuestros pueblos*. Madrid: Editorial Medgen.

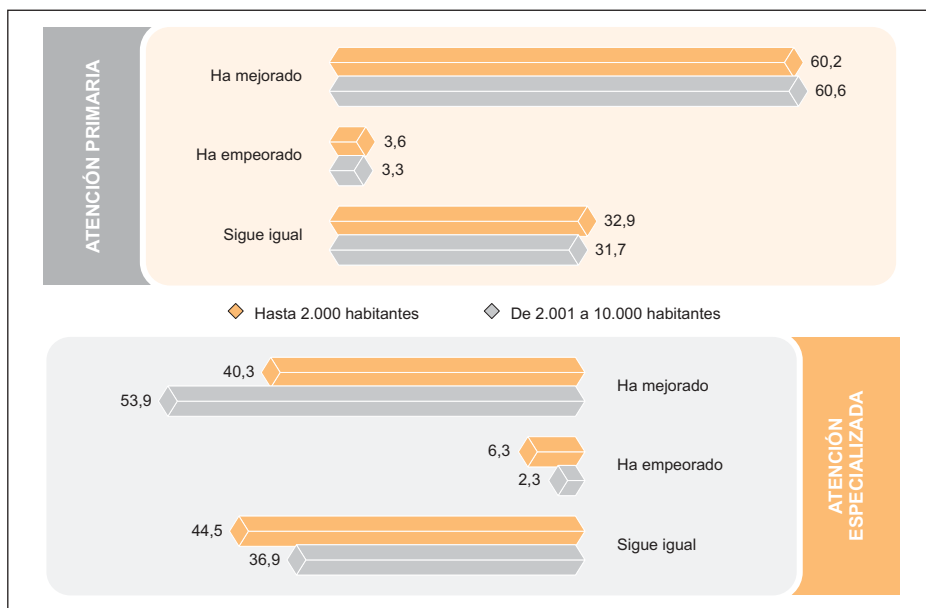
Como resultado de este esfuerzo, ha mejorado notablemente la dotación de recursos sanitarios materiales y el acceso a pruebas complementarias de los médicos generales en los centros de salud ubicados en municipios rurales (gráfico 4).

No obstante, muchas de estas mejoras en dotaciones –por ejemplo, los Puntos de Atención Continuada (PAC), donde se ofrece asistencia a las urgencias– se han concentrado desde el principio en los municipios cabecera de las zonas de salud. Esto explica que la percepción de la mejora en los servicios sea mayor en los municipios más pequeños, pues a ellos van llegando poco a poco estos servicios.

El esfuerzo por parte de las administraciones sanitarias y los avances tecnológicos están permitiendo acercar a los centros de salud pruebas diagnósticas que antes exigían el desplazamiento a la cabecera de comarca o a la capital de provincia. El control analítico del sintrom, las mamografías o las resonancias magnéticas llegan a los pueblos gracias a la telemedicina y a las unidades móviles.

Los ciudadanos de los pueblos reconocen y valoran este esfuerzo: más del 60% considera que la atención primaria ha mejorado (gráfico 5). Respecto a las consultas de atención especializada, el porcentaje de los que así piensan se acerca al 54% en los pueblos más grandes (donde se locali-

Gráfico 5 – En su opinión, ¿cada uno de los siguientes servicios asistenciales de la sanidad ha mejorado, ha empeorado o sigue igual respecto a los últimos cinco años? En porcentaje. 2005



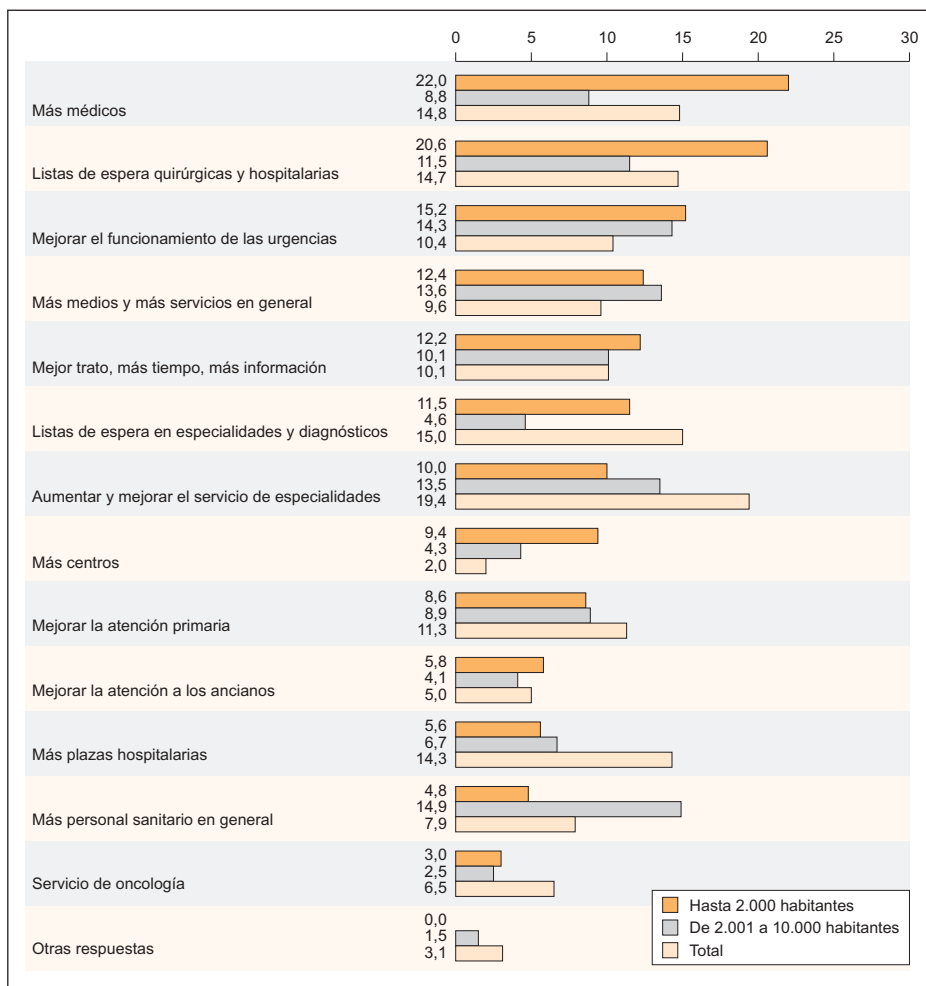
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2005): *Barómetro sanitario, Estudio 2.613*.

zan las cabeceras de área sanitaria), mientras que en los pueblos más pequeños apenas supera el 40%.

La principal asignatura pendiente y una fuente de preocupación de los ciudadanos del medio rural es la asistencia a urgencias graves y emergencias. Según el citado estudio *La salud de nuestros pueblos*, “el tiempo medio mínimo real transcurrido desde que se produce la urgencia hasta que se atiende en un hospital es de 48 minutos y el máximo es de 69. El rango total es de 25 a 145 minutos”⁵. Prácticamente todos los estudios coinciden en establecer en 30 minutos como máximo el tiempo medio de atención a una urgencia desde que se produce hasta que recibe asistencia médica adecuada. Es una diferencia de tiempo que en no pocas ocasiones marca una división fundamental en las posibilidades de sobrevivir o fallecer.

Esta situación explica que, a la pregunta por los aspectos de los servicios sanitarios públicos que incrementaría (gráfico 6), los ciudadanos de los pueblos sitúen en tercer lugar (los de los municipios más pequeños) y en segundo lugar (los de los municipios rurales más grandes) “mejorar el funcionamiento de las urgencias”, mientras que en el conjunto de los mu-

⁵ *Ibídem*, 39.

Gráfico 6 – ¿Y concretamente, qué aspectos de los servicios sanitarios públicos incrementaría Ud.? En porcentaje. 2005

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CIS (2005): *Barómetro sanitario, Estudio 2.613*.

nicipios desciende hasta el séptimo, muy alejado de las principales demandas. De los datos de este gráfico se deduce también que tanto la atención primaria como el servicio de especialidades obtienen una mejor valoración en el medio rural que en las ciudades. La mayor cercanía a los pacientes y una menor masificación en los servicios de especialidades que se ofrecen en los centros de salud o en las cabeceras de comarca respecto a lo que ocurre en las ciudades pueden estar en el origen de esta diferencia.

Desde otro punto de vista, diversos estudios⁶ muestran que existen importantes diferencias salariales entre los médicos rurales y los del entorno urbano; además, estas diferencias salariales de los médicos rurales se diversifican según la comunidad autónoma en la que trabajen. Y esto afecta a una población aislada y notablemente envejecida y, por tanto, más vulnerable desde el punto de vista de la salud. Convendría, precisamente, incentivar el ejercicio de la profesión sanitaria en el mundo rural y contribuir al mantenimiento de su formación y reciclaje, dado su mayor aislamiento de los centros de referencia sanitaria.

En el IX Congreso Nacional de la Medicina General Española, desarrollado en Madrid en 2002, el doctor Fernando Pérez Escanilla presentó los resultados del señalado estudio *La salud de nuestros pueblos* a numerosos alcaldes de diferentes puntos de la geografía española. Los alcaldes y la Sociedad Española de Medicina General coincidieron en que “el futuro de los servicios socio-sanitarios ha de pasar necesariamente por un desarrollo propio, ligado a la realidad que se vive en los municipios y como complemento a los que ofertan el Estado y las propias autonomías”⁷. Esta declaración de intenciones choca irremediablemente con la escasa o nula autonomía financiera de los ayuntamientos y su crónica carencia de recursos para dar respuesta a las crecientes demandas de los vecinos.

5.2 Educación

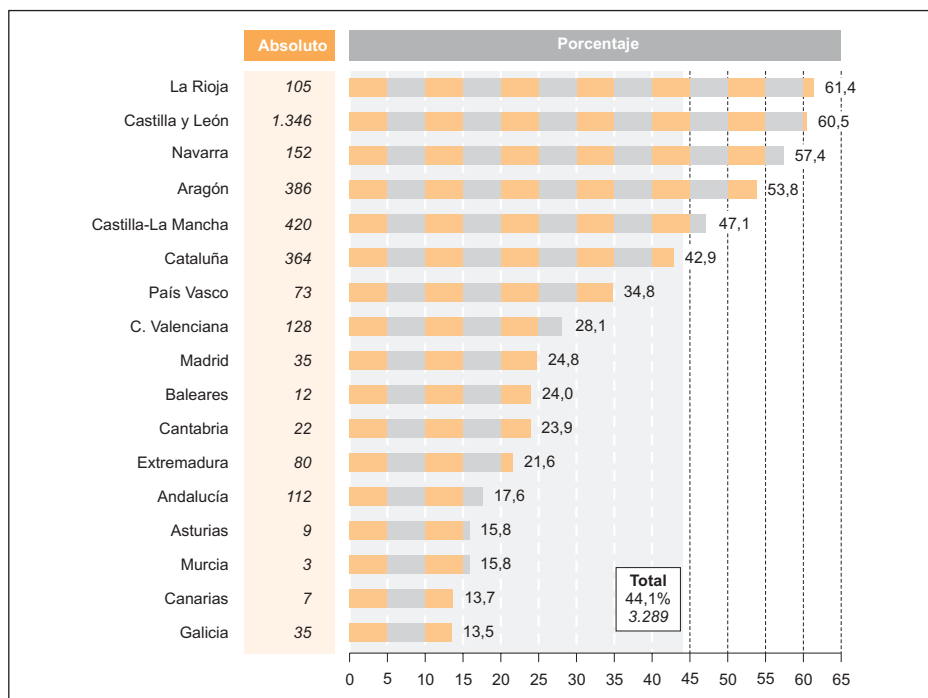
Siendo la educación la segunda mayor preocupación de los ciudadanos, tanto en el medio rural como en el urbano, resulta difícil admitir que no se elabore o que no esté disponible para el público el indicador relativo a los pueblos españoles que carecen de oferta educativa. La ausencia de este indicador llama aún más la atención cuando con frecuencia aparecen en los medios de comunicación noticias sobre los esfuerzos y las ofertas a familias inmigrantes que los ayuntamientos rurales llevan a cabo para evitar el cierre de la escuela y la consecuente pérdida de uno de los referentes básicos de vitalidad y esperanza en el futuro.

Una de las vías de acercamiento a la realidad de la oferta formativa en el medio rural es el Censo de Locales que elabora el Instituto Nacional de Estadística cada diez años junto con el Censo de Población y Viviendas. Según esta estadística, el 44,1% de los municipios españoles de 10.000 habitantes y menos no contaba con ningún equipamiento educativo activo en 2001 (gráfico 7), una proporción que se elevaba por encima del 50% en comunidades autónomas con un importante peso del medio rural. En otras,

⁶ Véanse los trabajos de Vicente Matas Aguilera sobre las retribuciones de los médicos rurales en www.comeca.org

⁷ http://www.medicinageneral.org/revista_48/revista_48.htm

Gráfico 7 – Municipios de 10.000 habitantes y menos que no tienen ningún equipamiento educativo. Valor absoluto y porcentaje. 2001



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de INE, *Censo de población 2001*, en www.ine.es

como Galicia, Asturias y Murcia, la definición administrativa de municipio enmascara la pérdida de centros educativos en los pequeños núcleos o localidades que conforman los municipios. Lógicamente, estos porcentajes habrán ido aumentando en los últimos años, dada la evolución demográfica de los pueblos más pequeños.

El Consejo Escolar del Estado apuntaba en el informe sobre el estado y situación del sistema educativo del curso 1999/00: “Decíamos y decimos que un pueblo sin niños está condenado a desaparecer; que el aislamiento no puede llevar a perder posibilidades educativas en el tratamiento educativo. Que es urgente y prioritario que desde la Conferencia Sectorial de Educación se articule un Plan para la Escuela Rural en España, con una financiación estatal surgida de las negociaciones que, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, se tienen que producir sobre Financiación autonómica. Que este Plan tiene que compensar desigualdades, garantizándoles a los alumnos del medio rural las mismas posibilidades que a los urbanos. Que la permanencia de las escuelas en los pueblos, incluyendo los casos concretos de ESO que así lo aconsejen, sea complementa-

da con el aumento de las agrupaciones de centros y con mayores y mejores plantillas itinerantes [...]”⁸.

En la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, se señala la necesidad de dedicar recursos adicionales a aquellas zonas cuya orografía o aislamiento dificultan que el alumnado reciba una educación similar a la del resto de zonas geográficas. Así, se prevé que la prestación de los servicios complementarios de transporte, comedor e internado sean gratuitos en la enseñanza obligatoria, garantizando la escolarización en municipios próximos al de su residencia familiar, o en sus propios centros de residencia, facilitando el acceso itinerante de los profesores. El Consejo Escolar del Estado⁹ ha manifestado la necesidad de mantener aulas de Educación Infantil y Educación Primaria cuando tengan un mínimo de cuatro alumnos o alumnas; y sugiere la necesidad de establecer un parque móvil que asegure el transporte seguro de los profesores a cada centro educativo rural. Como es bien sabido, los llamados Centros Rurales Agrupados (CRAs) reúnen en un conjunto de centros a los alumnos que cursan estudios obligatorios en un grupo de pueblos próximos, garantizando así el acceso a la educación en entornos de baja densidad.

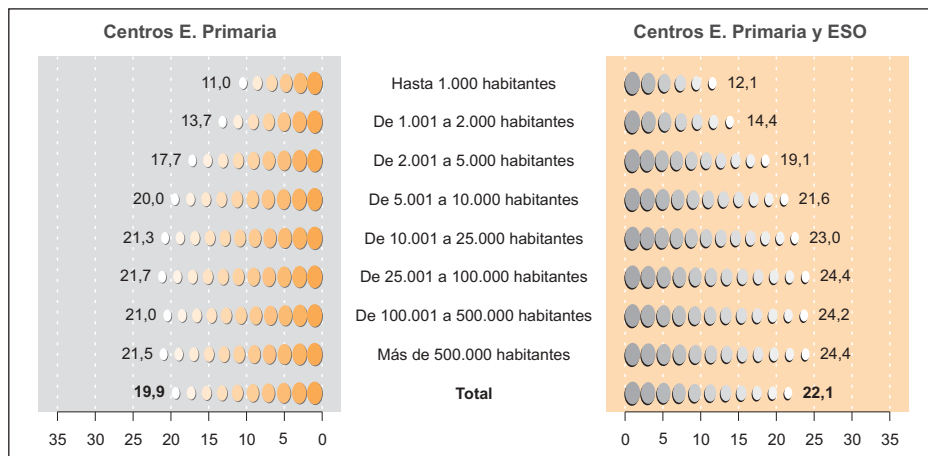
Un indicador relevante para valorar la oferta educativa en los pueblos es la ratio alumnos-profesor. En el curso 2004/05, el número medio de alumnos por unidad o grupo era sensiblemente inferior en los centros educativos localizados en el medio rural, particularmente en los municipios más pequeños (gráfico 8). Así, en los centros de Educación Primaria de los municipios con menos de 1.000 habitantes se situaba en 11 alumnos por unidad, una cifra que casi se multiplicaba por dos en los municipios urbanos. Lógicamente, esta menor proporción puede considerarse un elemento de calidad, pues facilita una enseñanza mucho más cercana y personalizada por parte del profesor. No obstante, es justo reconocer la dificultad que supone atender a alumnos de diversas edades por parte de un único docente en las escuelas unitarias de las poblaciones pequeñas.

Al hablar del elemento clave de la educación, el profesor, no se puede dejar de mencionar un gran problema que sufre la escuela rural y que no se refleja en las estadísticas o, al menos, en las de acceso público: la elevadísima rotación del profesorado. No es infrecuente que de un curso a otro cambie el 50% de los profesores de los CRAs. La continuidad de proyectos, de referencias, de relaciones, tan importante para desarrollar una labor educativa de calidad, queda seriamente cuestionada y dificulta aún más la ya de por sí escasa predisposición de los docentes a residir y a arrai-

⁸ Consejo Escolar del Estado (2000): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1999-2000*, 352.

⁹ www.mec.es/cesces/informe-2003-2004

Gráfico 8 – Número medio de alumnos por unidad/grupo en centros de Educación Primaria y en centros de Educación Primaria y ESO, por tamaño de municipio. Curso 2004/05

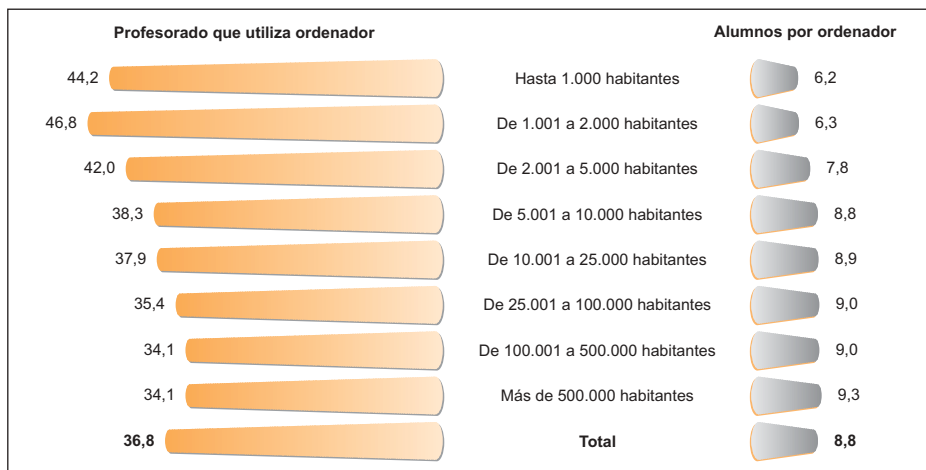


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Educación y Ciencia (2006): *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada*.

garse en los municipios rurales. Difícilmente puede calar en los alumnos el discurso de las posibilidades de futuro en sus propios pueblos cuando un referente tan importante como el maestro se desplaza todos los días desde la capital de la provincia y tiene como gran meta profesional llegar a la ciudad. A nadie se le puede exigir ese compromiso personal y profesional. Sería deseable que desde las administraciones educativas se incentivara de alguna manera la continuidad y el arraigo de los profesionales de la educación en el medio rural.

Las tecnologías de la información y la comunicación están adquiriendo una relevancia cada vez mayor en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Las potencialidades de internet y del resto de las tecnologías que constituyen la infraestructura de la sociedad de la información y de la economía del conocimiento son aún más importantes para el medio rural, en la medida en que permiten superar uno de los principales obstáculos a los que tiene que hacer frente: la distancia de los espacios donde se concentra la oferta de todo tipo de productos y servicios. Estas potencialidades adquieren un valor especial en la escuela, ya que la formación constituye la verdadera palanca del desarrollo y del futuro. Las administraciones educativas están realizando un notable esfuerzo para dotar de este equipamiento a los centros rurales, lo que ha dado como resultado una disponibilidad de ordenadores superior incluso a la de los centros educativos urbanos, medido a través de la ratio de alumnos por ordenador (gráfico 9). Además, el porcentaje de profesores que usa estos recursos tecnológicos en el aula es mayor en los centros rurales que en los urbanos.

Gráfico 9 – Número medio de alumnos por ordenador y porcentaje de profesorado que utiliza el ordenador en el aula con los alumnos, por tamaño de municipio. Curso 2004/05

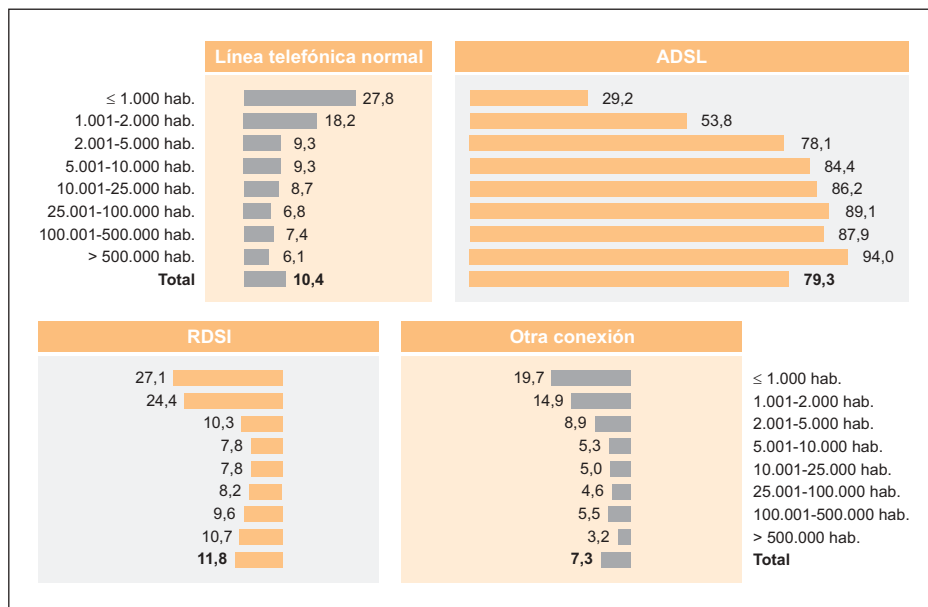


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Educación y Ciencia: *La sociedad de la información y la comunicación en los centros docentes*, en www.mec.es

No obstante, el desarrollo de las potencialidades de estas tecnologías para la educación –particularmente las ligadas a la interactividad– está condicionado por la disponibilidad de acceso a la banda ancha de internet. La creciente complejidad y “peso” de los archivos que viajan a través de la red, que se ha multiplicado en los últimos años con la universalización de los contenidos multimedia, hace que en la práctica resulte ilusorio pensar que se tiene acceso a la sociedad de la información allí donde no se dispone de un acceso a internet a través de banda ancha. Y en este aspecto –como se comenta en el capítulo IV del presente Informe– la brecha digital entre el mundo urbano y el mundo rural sigue siendo muy amplia: mientras que más del 90% de los centros educativos urbanos conectados a internet lo hacen a través de sistemas de banda ancha (ADSL, cable o satélite), este porcentaje no llega al 50% en los centros educativos rurales situados en municipios de 1.000 habitantes o menos y al 69% en los de 1.001 a 2.000 (gráfico 10)¹⁰. Las líneas RDSI, con amplia implantación en los centros rurales, en ningún caso pueden considerarse banda ancha. Por tanto, convendría resolver esta deficiencia estructural para favorecer la superación del tradicional aislamiento de estas comunidades, aprovechando así las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

¹⁰ Dado que un centro puede tener más de un tipo de conexión, los porcentajes no pueden sumarse directamente, pero la suma de centros con ADSL y Otra conexión puede servir como cifra máxima orientativa.

Gráfico 10 – Centros con conexión a internet, por tipo de conexión y por tamaño de municipio. En porcentaje. Curso 2004/05



Nota: Un centro puede tener más de un tipo de conexión.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Educación y Ciencia: *La sociedad de la información y la comunicación en los centros docentes*, en www.mec.es

Finalmente, es importante señalar las potencialidades de las escuelas rurales al desarrollar su labor en un entorno más asequible (es más posible observarlo, investigarlo, recorrerlo), legible (permite múltiples lecturas) y democrático (invita a los niños a participar y a ser responsables)¹¹.

No se trata de reivindicar una escuela rural que sustituya a una potencialmente mejor escuela urbana, sino aprovechar sus especificidades, su capacidad de inserción en el entorno, su papel simbólico de continuidad de la comunidad rural. En algunos estudios empíricos se ha señalado su potencial específico como escuela pequeña, que favorece la experimentación educativa, una pedagogía activa, que potencia la figura de un maestro integral y polivalente, y como escuela flexible y libre¹². Es hora de reivindicar la escuela rural como manifestación específica y propia de excelencia educativa, exigiendo una mejor cobertura de sus necesidades y

¹¹ Boix, R. (2003): "Escuela rural y territorio: entre la desruralización y la cultura local", en *Revista Digital eRural*, 1 (<http://educación.upa.cl/revistaerural/erural.htm>).

¹² Feu, J. (2004): "La escuela rural en España", en *Revista Digital eRural*, 3 (<http://educación.upa.cl/revistaerural/erural.htm>).

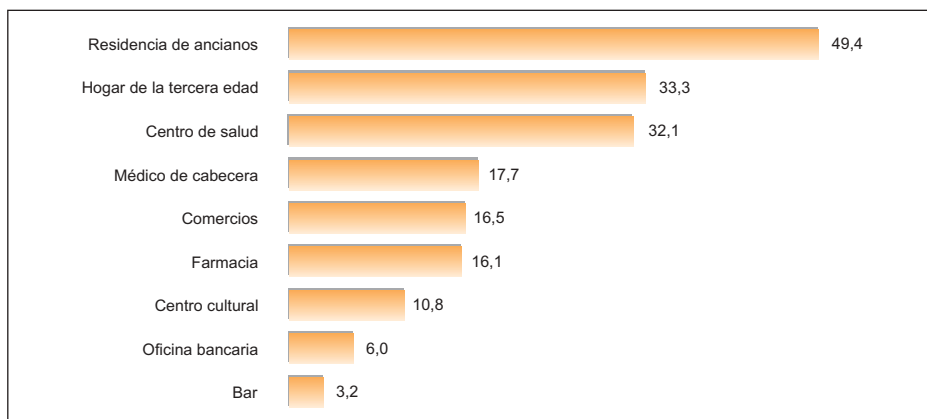
recursos. En el logro de esa excelencia conviene destacar el decisivo papel que pueden y deben desempeñar los ayuntamientos. Hay que reconocer las dificultades que la falta de recursos económicos les plantea para hacer frente a los gastos de mantenimiento de las escuelas a los que por ley están obligados, pero es importante que tomen conciencia de las oportunidades y ventajas que les ofrece la cercanía y el conocimiento de los diferentes actores sociales y económicos de su pueblo y de su zona para enriquecer la experiencia educativa de los alumnos, los profesores, los padres y cuantas personas y organizaciones se impliquen en ella.

5.3 Servicios sociales

En un contexto demográfico como el rural, caracterizado por el envejecimiento de la población y, en consecuencia, por una mayor incidencia de la dependencia, los servicios sociales adquieren un especial protagonismo.

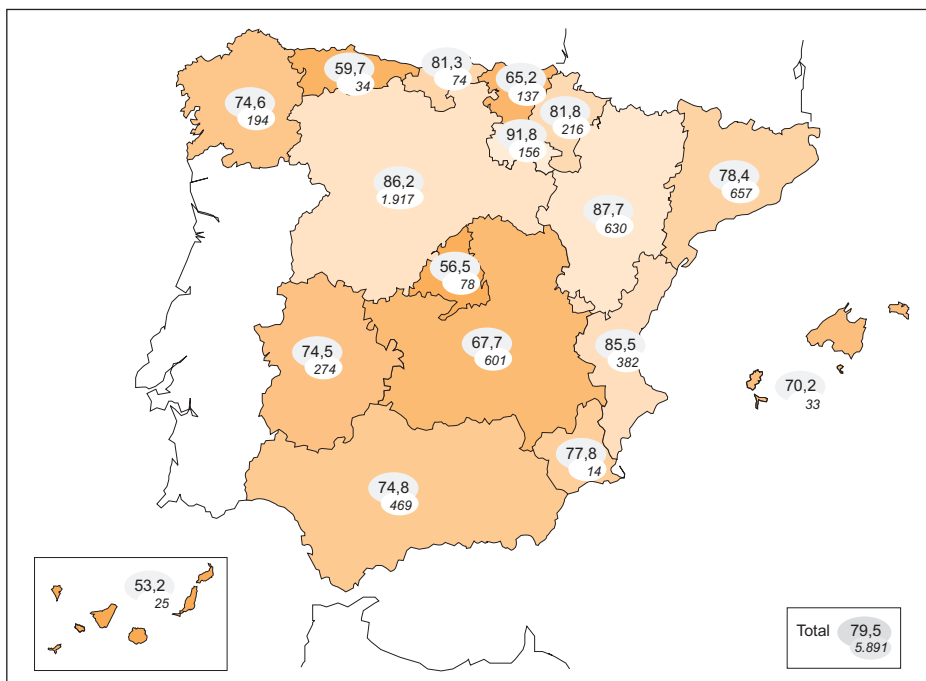
En este sentido, resulta muy ilustrativo el gráfico 11, donde se recogen los datos de una encuesta realizada a las personas mayores de los pueblos de Castilla y León en la que se preguntaba por los equipamientos sociales más demandados. Ocupa el primer lugar, y de manera muy destacada, la residencia de ancianos; le sigue otro equipamiento de servicios sociales, el hogar de la tercera edad; ambos se sitúan por encima del centro de salud. Lógicamente, esta mayor demanda de equipamientos de servicios sociales que de servicios sanitarios responde a que la mayoría de los pueblos cuenta ya con centro de salud o consultorio, mientras que son muchos los

Gráfico 11 – Equipamientos demandados por las personas mayores que viven en municipios de 2.000 y menos habitantes de Castilla y León. Multirrespuesta. En porcentaje. 2001



Fuente: Blanco, A. (ed.) (2002): *Envejecimiento y mundo rural en Castilla y León*. Madrid: Fundación Encuentro.

Gráfico 12 – Municipios de 10.000 habitantes y menos que no cuentan con residencia de ancianos, por comunidades autónomas. Valor absoluto y porcentaje. Febrero de 2007



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de CSIC/Imsero, Base de datos de residencias de Portal Mayores.

municipios rurales en los que aún no hay residencia de ancianos (gráfico 12).

Respecto a otros servicios sociales como la teleasistencia, la asistencia domiciliaria, los centros de día, los hogares o clubes, actualmente resulta imposible disponer de datos agregados sobre los municipios rurales, aunque se está trabajando ya en la elaboración de un base de datos de recursos similar a la que ya existe sobre residencias¹³.

La entrada en vigor de la Ley de Dependencia abre nuevas expectativas en el desarrollo de servicios para la población dependiente que pueden tener una gran incidencia en el medio rural, tanto por la posibilidad de responder a las necesidades de una parte muy importante de los ciudadanos de los pueblos como por la oportunidad de crear empleo en el territorio. En su adecuada aplicación y aprovechamiento, los gobiernos locales pueden y deben desempeñar un papel relevante.

¹³ <http://www.imsersomayores.csic.es/>

5.4 Transporte y movilidad

En el marco de los servicios públicos en el mundo rural, un aspecto siempre problemático es el que se refiere al transporte y la movilidad. La situación de las infraestructuras y los servicios de transporte público en el medio rural español, con contadas excepciones, sólo puede considerarse insatisfactoria, cuando no manifiestamente deficitaria. Esto afecta de manera significativa a la calidad de vida de sus habitantes, especialmente de los mayores y de aquellas personas que por diversas circunstancias dependen exclusivamente del transporte público o de las ayudas de sus vecinos para desplazarse, con una evidente limitación de su autonomía de desplazamiento.

Por lo que se refiere a las infraestructuras, la cobertura territorial del ferrocarril es muy limitada e incluso en las últimas décadas se han desmantelado algunas líneas consideradas inviables económicamente. La extensión territorial y la dispersión de la población obligan en muchos casos a mantener una red de carreteras muy amplia para garantizar la accesibilidad a todos los núcleos de población. Por otro lado, esta red presenta con frecuencia deficiencias de conservación debido a su extensión, demasiado grande en relación con los recursos disponibles para su mantenimiento.

Respecto al servicio, a la citada escasa cobertura de la red ferroviaria en el medio rural hay que añadir la baja frecuencia de los trenes y las escasas posibilidades de conexión o enlace entre las distintas líneas. El autobús es el transporte colectivo más importante. La baja densidad de población y su dispersión territorial son las principales dificultades para incrementar los niveles de servicio (difícil coordinación de líneas e inadecuación de horarios) en las zonas rurales, cuya oferta sólo puede mantenerse con las ayudas públicas. El resultado es un servicio que no pasa de regular en las cabeceras de comarca y que es manifiestamente deficiente en el resto de los pueblos.

Las Administraciones autonómicas y provinciales son conscientes de esta situación y de la desventaja comparativa que supone para los ciudadanos del medio rural. Hay una inversión constante en la mejora de las infraestructuras viarias, que inevitablemente siempre será insuficiente y más lenta que la deseada y demandada insistentemente por parte de los municipios rurales. El acceso a una autovía “que nos ponga a menos de una hora de la capital o a menos de dos horas de la gran ciudad” se ha convertido en clave de supervivencia para muchos municipios rurales, sobre todo para los de aquellas zonas que han conocido un gran desarrollo del turismo rural, en gran medida dependiente de la visita de fin de semana de los urbanitas estresados.

Han ido surgiendo iniciativas en diversos lugares de la geografía rural española que pretenden aliviar estos problemas. Merece ser destacada

la puesta en práctica del llamado “transporte a la demanda”¹⁴ en diversos lugares de Castilla y León. El argumentario que acompaña la medida pone de relieve precisamente la voluntad de hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades en el tema del transporte público. El servicio opera a partir de la demanda específica de los usuarios potenciales que solicitan el servicio y la ordenación de demandas y de rutas de transporte por parte de los operadores contratados al respecto. Se pretende servir a asentamientos poblacionales que cuenten con un mínimo de cuatro o cinco habitantes.

5.5 Acceso a la sociedad de la información

En el contexto actual, el acceso a la sociedad de la información a través de banda ancha es –a nuestro entender– un servicio fundamental para los ciudadanos, y más aún en el medio rural. Dada su importancia –le dedicamos el capítulo IV en este Informe–, queríamos dejar constancia, al referirnos a él en el contexto de los servicios en los que se juega la igualdad de los derechos sociales de los ciudadanos del medio rural respecto de los del medio urbano, de que se trata de un tema básico de la agenda de los gobiernos locales en los municipios rurales.

6. Gobierno local y ciudadanía en el medio rural

En cualquier análisis o propuesta de tipo prospectivo que se pueda hacer en relación con el mundo rural resulta imprescindible referirse al papel de los ayuntamientos o gobiernos locales. En estos más de veinticinco años de democracia se ha ido consolidando una forma de entender el papel de los ayuntamientos que los sitúa bastante más allá de lo que tradicionalmente se había entendido como Administración local. La reivindicación del concepto de gobierno local no es sólo un problema de terminología, sino que expresa también la voluntad de reivindicar una esfera propia de *demos*; de problemáticas propias y de exigencia de capacidades de gobierno que hagan realidad lo que se denomina “autonomía local”.

En los años setenta y ochenta, la gran cantidad de problemas que era necesario afrontar en los pueblos y ciudades hacían casi innecesarias las elucubraciones sobre prioridades, protagonismos institucionales o maneras de hacer las cosas. Ahora la situación es distinta. Se han resuelto muchos problemas y carencias; poco a poco han ido surgiendo más debates sobre qué tipo de ciudad o pueblo queremos, qué tipo de gobierno preci-

¹⁴ Véase la página web de la Junta de Castilla y León.

samos o qué distribución de protagonismos y de responsabilidades entre iniciativa pública, iniciativa social y respuestas mercantiles es la más adecuada en cada caso. En la España rural, esa realidad municipal es también muy diversa, aunque se comparten muchos temas con el resto de municipios del país.

De los 8.109 municipios que había en España a 1 de enero de 2005, 4.900 (60,4%) tenían 1.000 o menos habitantes. Ese predominio de los pequeños municipios es aún más acusado en ciertas comunidades autónomas, a pesar de que su número y la población que en ellos reside ha ido disminuyendo muy lentamente desde principios de los años noventa: de 3.115.007 que vivían en municipios de 2.000 y menos habitantes en 1991 a 2.892.154 en 2005¹⁵. Ese predominio genera importantes consecuencias desde el punto de vista de lo que se puede hacer o no en cada ámbito municipal, con qué recursos económicos, humanos o técnicos se cuenta y cuál es la capacidad de presión y de influencia de cada consistorio.

Si contemplamos el mapa municipal español en sus aspectos más generales, ya hace tiempo que en los municipios se ha pasado de “hacer cosas” a decidir “qué hace falta hacer” y “cuál debe ser el protagonismo de los poderes locales y su relación con los otros actores presentes en el escenario territorial”. Esta transformación, sumada a la necesidad paralela de fortalecer los mecanismos de diálogo y comunicación con los ciudadanos, y la clara conciencia de que es un escenario de gobierno multinivel, con competencias cruzadas y responsabilidades compartidas con otras esferas institucionales, ha impulsado la dimensión política de los ayuntamientos y de sus equipos de gobierno. Gobiernos locales que han de enfrentarse a las nuevas realidades productivas, sociales y familiares características de la época en la que vivimos.

Se sabe también que, en general, las nuevas desigualdades que aparecen en nuestra sociedad se presentan de forma menos agregada (en ámbitos como la información, la formación, etc.) e inciden sobre una creciente diversidad de individuos y de grupos sociales. Por un lado, la fragmentación de la realidad y desigualdad sociales ha ido acompañada de una creciente estructuración y diversificación del poder y de las relaciones políticas en múltiples instancias de gobierno, a pesar de la creciente vinculación entre lo global y lo local. Y, por otro, en el ámbito simbólico o de valores se ha ido produciendo una diversificación y entrada en crisis de los tradicionales espacios de articulación y representación colectiva.

Pero, ¿pueden plantearse estas cuestiones ayuntamientos que apenas pueden subsistir?

¹⁵ Para un análisis más detallado de la evolución demográfica de los municipios rurales puede consultarse el capítulo III del presente Informe.

6.1 Cambios en las políticas locales y en los municipios rurales

Antes de adentrarnos en las especificidades del mundo municipal del medio rural, conviene subrayar el papel que cada vez más se exige a los municipios en este cambio de época que atravesamos. Se puede afirmar que el bienestar está pasando de ser una reivindicación global para convertirse cada vez más en una demanda personal y comunitaria, articulada alrededor de la vida cotidiana y en los espacios de proximidad. Los problemas y las expectativas vividas a través de las organizaciones sociales primarias requieren soluciones concretas, pero sobre todo soluciones de proximidad. Cada vez se hace más difícil desde los ámbitos centrales de gobierno dar respuestas universales y de calidad a las demandas de una población menos indiferenciada, más consciente de sus necesidades específicas. Esto hace que el foco de tensión se traslade hacia niveles más próximos al ciudadano, asumiendo los gobiernos y servicios descentralizados una nueva dimensión como distribuidores de bienestar comunitario. Se pasa de una concepción en la que el bienestar era entendido como una seguridad en el mantenimiento de los derechos sociales para toda la población (universalismo-redistribución) a ser entendido como una nueva forma de ver las relaciones sociales de manera integradora y solidaria (especificidad-participación).

Las políticas públicas locales se han ido configurando alrededor de los ejes de desarrollo económico, ordenación del territorio y servicios a los ciudadanos, añadiendo una dimensión transversal de sostenibilidad ambiental. En todos estos ámbitos, las transformaciones han sido enormes. No tenemos aquí espacio para desarrollarlas ni tan sólo de manera sintética. Pero, sí creemos que ese conjunto de reflexiones que atraviesan el mundo local español asumen características propias, pero no contradictorias, en el entorno rural español.

Las políticas sociales comprenden un conjunto de actuaciones públicas que se proyectan sobre dos dimensiones cada vez más interrelacionadas: los procesos de inclusión-exclusión del mercado de trabajo y de regulación de los derechos individuales y colectivos en la esfera laboral; y los procesos de distribución de recursos, valores y oportunidades de desarrollo, más allá del mercado, entre colectivos y clases sociales, entre hombres y mujeres. En el entorno rural, esas políticas sectoriales (trabajo, protección social, vivienda, territorio, educación, exclusión social y género) requieren matices y acentos diferenciados.

El gran problema para muchos municipios rurales es que esas políticas se han ido configurando de manera universalista y se han caracterizado por “elaborarse” de manera poco fraccionable y por ponerse en práctica a partir de suponer que daban respuesta a necesidades-demandas tendencialmente homogéneas. Como se ha visto, la realidad de muchos

municipios rurales y de la población que en ellos vive no presenta las características urbano-industriales que han “formateado” esas políticas a lo largo de los años.

Por otra parte, el diseño de estas políticas se ha hecho de manera acumulativa, respondiendo a las nuevas demandas de manera diferenciada. A cada nueva demanda, a cada nuevo derecho reconocido, le han ido correspondiendo nuevas responsabilidades políticas diferenciadas, nuevos servicios, nuevos “negociados” administrativos, nuevas especializaciones profesionales. En la medida en que seguían funcionando las dinámicas sociales comunitarias o los grandes agregados sociales, esta segmentación administrativa no generaba excesivos problemas, ya que era el propio colectivo objetivo del servicio quien acababa integrando unas prestaciones y servicios fuertemente especializados. Actualmente, existen entornos sociales más desagregados, más dinámicas individualizadoras, y, en cambio, se siguen manteniendo respuestas especializadas y segmentadas, compartimentos profesionales estancos y responsabilidades políticas no compartidas, cuando lo que se necesita cada vez más es lo contrario: respuestas integradas a problemas integrales.

En el entorno rural también es así. Se podría decir que es incluso más acuciante que en el mundo urbano. Como ya hemos mencionado, los cambios han llegado a la España rural en forma de nuevos colectivos, de transformaciones en las dinámicas productivas, de mayor inestabilidad y movilidad. Los déficit de las políticas sociales se notan también en los municipios rurales; y las demandas de transversalidad e integralidad son igualmente pertinentes. En ese contexto, la proximidad se ha ido configurando como un factor clave para dar respuestas concretas a demandas que requieren abordajes integrales.

Por lo tanto, no es extraño que los municipios sean espacios decisivos en el bienestar individual y colectivo. Es en el territorio donde conviven el personal sanitario, los trabajadores sociales, los empresarios, los obreros, los psicólogos, los policías, el personal de la Administración de Justicia, los dinamizadores económicos, los periodistas, los tenderos y los políticos. La gente que en el territorio, desde la proximidad, sabe y comparte la importancia de lo que ocurre en el municipio en relación con el futuro de la comunidad, del colectivo que vive y convive en un territorio específico, donde la gente mantiene vínculos de pertenencia e implicación en los asuntos comunes. El futuro de la comunidad pasa también por el futuro del municipio y del ayuntamiento como expresión colectiva del mismo. Todo esto es especialmente cierto en los municipios rurales, en los que la sensación de estar en el mismo barco, de depender unos de otros, es si cabe mayor.

6.2 *El decisivo papel de los alcaldes en los municipios rurales y su precariedad de medios*

Se habla mucho de problemas sociales, de precariedad laboral, de estrés o del *burn out* de los profesionales, pero convendría detenerse un poco en una tarea cada vez más apremiante, difícil y compleja: ser alcalde. Es cierto que, en la mayoría de los casos, a nadie le obligan a ser alcalde o alcaldesa. Pero, no son, ni mucho menos, una excepción los municipios españoles en los que, por su reducido tamaño, la elección de alcalde acaba convirtiéndose en algo casi obligatorio o rotativo. Sea como fuere, a pesar de los aparentes honores y privilegios que puede implicar en ocasiones el ejercer de máximo responsable del gobierno local, la labor de alcalde no es fácil ni llevadera en la gran mayoría de los municipios españoles. Si se hace a conciencia, se convierte en una fuente de constantes sinsabores. Una labor condicionada por la sempiterna penuria de medios económicos. Y desde estructuras de administración y apoyo técnico que son casi inexistentes o muy frágiles en muchos de los millares de pequeños municipios que tiene el país.

Probablemente no es ninguna novedad. Pero sí que conviene tener en cuenta que la agenda de problemas y de tareas que cada día se acumulan sobre los hombros y aguantaderas de esos hombres y mujeres es crecientemente enrevesada y llena de dramas personales y colectivos de cariz muy diverso. Gentes que llegan al pueblo sin casa, sin trabajo, sin papeles. Jóvenes que no han acabado sus estudios o que no encuentran trabajo y piensan dejar el pueblo. Niñas o niños que no tienen una escuela infantil que los acoja en la propia localidad. Personas mayores que no pueden valerse por sí solas y las ayudas potenciales están a muchos kilómetros de distancia. Casas que reclaman a gritos una reparación urgente. Inmobiliarias que parecen dispuestas a doblar la población del lugar si se modifica tal o cual plan urbanístico. Mujeres que sufren violencia conyugal. Residuos urbanos que no se sabe dónde colocar. Empresas que ofrecen instalarse en el municipio y crear lugares de trabajo si el ayuntamiento solventa tal o cual inconveniente de permisos o de reglamentación. Y así hasta el infinito. El responsable último es el alcalde. Como decía un alcalde bien conocido por su trayectoria y buen hacer, José Ángel Cuerda, ex alcalde de Vitoria: “El alcalde es responsable siempre, ya que si no tiene competencias sobre el tema, lo que seguro que tiene son incumbencias”.

No es extraño que en Francia se hable de los crecientes costes emocionales de ser alcalde ante el aumento constante del sufrimiento psicosocial de la población y sus repercusiones en relación con el escalón político-administrativo al que primero acuden y que siempre está cerca. Tampoco es insólito que el tema haya sido objeto de estudio por parte de especialistas que han recogido muchísimos testimonios e incluso analizado diversas crisis emocionales al respecto.

El alcalde acaba siendo el “recogepelotas” final de un conjunto de temas y de problemas que por su complejidad, por su transversalidad, por su falta de adecuación con un específico servicio o negociado, requieren una atención integral. En los municipios rurales, donde los concejales son escasos y con dedicación muy circunstancial, donde los técnicos son contadísimos, con pocos recursos y sobrepasados por los acontecimientos, son los alcaldes los que muchas veces han de llamar a éste o aquél para desencallar un escollo, reclamar un servicio a una administración superior o, aprovechando un pasillo en una reunión de otro tema, desatascar un asunto que por los canales previstos se eternizaría o llegaría demasiado tarde. Y si esto es difícil para los alcaldes de las grandes ciudades, a los de los pequeños municipios se les complica enormemente. Esa constante labor de gestión de incidencias, de agente multinivel, se puede hacer mejor o peor, pero lo que es seguro es que resulta cada día más relevante para el ejercicio de los derechos de ciudadanía y la poca o mucha calidad de vida de una población que como la rural acumula carencias y aislamiento. Una población alejada de los vericuetos del poder y perdida en muchos casos ante la indiferencia de unos servicios autonómicos o estatales que pueden no sentir al mismo nivel esa presión directa y constante de la calle.

Han surgido ya propuestas que reclaman una regulación que atribuya una retribución digna para los alcaldes y concejales de municipios de menos de 20.000 habitantes y que la comunidad autónoma asuma los costes de las retribuciones de los cargos electos de los municipios de menos de 2.000 habitantes. La propuesta no es ninguna tontería. Pero, al margen de esto, es importante entender la necesidad más global de que los ayuntamientos cuenten con capacidad suficiente para hacer frente a necesidades y demandas que son cada vez más complejas, transversales y personalizadas. Para ello, hay que arropar, reconocer, ayudar y respetar la labor irremplazable de los gobiernos locales, con más recursos, más ayuda, más capacidad de servicio de las demás esferas de gobierno a ese primer y vital nivel de administración. El tan traído y llevado factor de proximidad no puede ser sólo un argumento para trasladar responsabilidades y problemas a los municipios y territorios. No se trata de buscar y forjar “héroes de la proximidad”, sino de ir avanzando en una forma de trabajar política y administrativamente de manera distinta.

6.3 Inframunicipalismo e identidad local en el espacio rural

El minifundismo municipal es un grave inconveniente para enfrentarse con ciertas garantías de éxito a la nueva agenda de las políticas públicas locales. Los municipios de menos de 5.000 habitantes, y muy especialmente los que no superan el millar de habitantes, tienen serias dificultades para poder asegurar a sus conciudadanos unos servicios mu-

nicipales de calidad. En muchos casos cuesta encontrar personas que quieran presentarse a las elecciones municipales para ocupar cargos que no acostumbran a ser remunerados y que sólo conllevan quebraderos de cabeza. Es bastante habitual que estos municipios apenas dispongan de funcionarios. Los recursos económicos con los que cuentan son muy escasos. Se ha aludido a esa deficiente situación con el significativo nombre de “inframunicipalismo”¹⁶.

La alternativa que se ha planteado es la fusión entre municipios. De hecho, ésa fue la opción elegida en los años sesenta por algunos países europeos (Dinamarca, Suecia o Reino Unido), que redujeron notablemente el número de sus municipios, en algunos casos en más del 50%. Ése no ha sido el camino emprendido en el sur de Europa. De hecho, se ha detectado un aumento de municipios en Francia, Portugal o España. Recientemente, en algunas comunidades autónomas, como Cataluña, se ha pretendido reducir de manera significativa el número de municipios. Pero la propuesta ha generado una furibunda reacción de muchas comunidades locales que no quieren ni oír hablar de esos procesos de agregación forzados, al entender que se trata de una agresión a su identidad colectiva.

¿Cómo se puede abordar esta paradoja? Se necesitan municipios con escala y recursos adecuados para enfrentarse a los nuevos retos y, al mismo tiempo, los habitantes de esos municipios pequeños y mal dotados no aceptan su disolución en unidades administrativas más amplias. Tratemos de entender la realidad local y rural para luego abordar distintas fórmulas de conciliación entre eficacia e identidad.

¿Qué es lo “local”? (cuadro 1). Se podría hablar de lo que es próximo, pero esta definición es muy relativa, puesto que en los ámbitos rurales unos cuantos kilómetros se consideran distancias cortas y en una ciudad se convierte en muy lejos. “Local” tiene que ver también con identidad, con pertenencia, con conexión, con un sentido compartido de una historia vivida de manera conjunta. La identidad local puede ser una construcción política, organizada en torno a conceptos como “ellos” y “nosotros”. También es habitual referirse a “local” como una escala concreta, en la que es posible y conveniente tomar ciertas decisiones y no otras. Finalmente, se habla de “local” para señalar una esfera de poder específica, que ha ido evolucionando a lo largo de los siglos, y que se relaciona con otras “esferas” o “niveles” de poder (regional, estatal, supraestatal).

Tradicionalmente, el territorio respondía a una cierta imagen de jerarquía entre ciudades y espacios. Unas ciudades con fuertes centralidades financieras e institucionales, periferias industrializadas y espacios rurales,

¹⁶ Rodríguez, R.: “La organización político administrativa de los espacios rurales como factor de desarrollo territorial” (mimeo).

Cuadro 1 – Elementos de lo “local”



Fuente: Goss, S. (2001): *Making Local Governance Work*. Londres: Palgrave.

considerados muchas veces como de tercer orden, donde no llegaba ni la urbanización ni la aglomeración industrial, que eran sinónimos de modernidad y progreso. En los últimos años se han producido transformaciones que lo han complicado todo. Los fenómenos de contraurbanización y periurbanización han ido generando una idea de territorio-red donde todo es posible, a partir de una nueva concepción y relativización de lo que se entiende como proximidad. El territorio no es sólo una realidad física, sino también relacional; por lo tanto, hay que tener en cuenta también los flujos de relaciones a la hora de pensar en escalas y espacios y avanzar hacia configuraciones institucionales y de gobierno más flexibles que las actuales. Y es precisamente en ese nuevo contexto en el que la realidad rural tiene nuevas oportunidades.

En Europa se ha producido una reconfiguración del espacio en dos direcciones: hacia la descentralización (masiva y visible) y hacia la centralización (selectiva y cualitativa). Se desconcentran poblaciones y actividades hacia una “periferia” cada vez más “centro”; así, los confines de lo urbano-rural pierden una parte de su significación. Pero, por otra parte, al observar la escala más amplia y analizar la “red global” se descubren claros procesos de concentración de actividades directivas y decisionales en determinados nudos centrales; en ese segundo proceso es en el que el entorno rural tiene más dificultades de protagonismo.

En la primera de las lógicas descritas, se acentúa la significación de la proximidad y de lo que ésta facilita en relación con interacciones, calidad de vida y cohesión social. En esa perspectiva, las dinámicas rurales, con la mejora de sus condiciones de vida y de servicios disponibles, recuperan atractivo.

Pero, el espacio es también cada vez más una red de flujos y relaciones, que vincula ciudades, pueblos y territorios, independientemente de las distancias físicas que los separan. En la primera dimensión, los elementos físicos y de conectividad real son muy importantes; en la segunda, los aspectos de conexión virtual son decisivos. Son espacios diferentes, pero compatibles entre sí: territorios simultáneamente físicos y virtuales, próximos y relacionales. Y ahí el medio no urbano tiene más dificultades, ya que la baja densidad puede generar un menor incentivo para que el mercado atienda sus necesidades de conexión física y virtual.

Esta doble lógica del territorio obliga a los gobiernos y entidades locales a moverse en una dirección también doble. Por una parte, tienen que aceptar la naturaleza relacional del territorio y, por lo tanto, desarrollar estrategias de conexión y vinculación que vayan más allá de lo que tienen más cerca. Por otra, deben ser actores colectivos bien integrados y cohesionados internamente, poniendo en juego sus “capitales” sociales, humanos y ambientales, mediante pactos y estrategias compartidas que les permitan aparecer como territorios cohesionados.

En la España rural, esto implica que los pequeños municipios deben ser capaces de ir más allá de la reactividad defensiva que les empuja a cada uno de ellos a preocuparse por mejorar, aunque sea poco, las deficientes condiciones de vida y la fragilidad de sus servicios o comunicaciones. Necesitan orientarse hacia lógicas de cooperación intermunicipal, buscando complementariedades, impulsando iniciativas que les permitan aflorar en el territorio-red, y aprovechar sus ventajas diferenciales.

6.4 Globalidad y proximidad en los municipios rurales

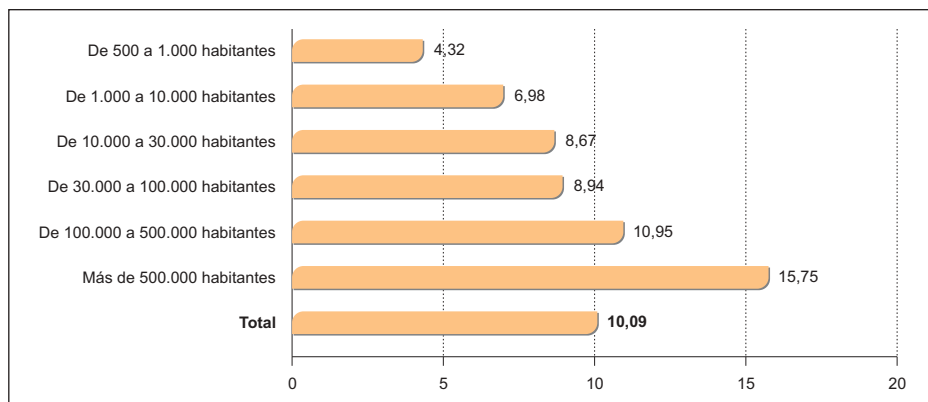
Pero, ¿tiene sentido hablar de la significación de los municipios en un entorno globalizado? Una primera hipótesis nos haría pensar en su debilitamiento, debido al casi monopolio del Estado en el ámbito europeo, el fortalecimiento de las instituciones globales (OMC, FMI, BM...) o el evidente reforzamiento de la esfera regional. Sin embargo, varios factores han provocado una resignificación de los elementos territoriales y de proximidad, reforzando las oportunidades de los ámbitos locales. Por una parte, el viejo fordismo productivo se ha ido sustituyendo por nuevos modelos de desarrollo que revalorizan los aspectos ecológicos y endógenos y, por lo tanto, refuerzan las especificidades territoriales. Por otra, la estructura social se ha ido fragmentando y haciendo más compleja, con más individualización y con demandas sociales más heterogéneas y específicas; esto exige también respuestas más individualizadas y concretas, difíciles de desarrollar si no es desde lógicas de proximidad.

La vida cotidiana, los temas de género, las exigencias de compatibilizar trabajo y familia, etc., apuntan también hacia dinámicas que se deben abordar desde el ámbito local. Incluso los procesos de homogeneización cultural global han encontrado respuestas que refuerzan los aspectos de identidad y de sentido de pertenencia comunitaria. La sociedad postindustrial ofrece nuevas estructuras de oportunidad a los espacios locales en este entorno territorial globalizado.

En este contexto, las poblaciones rurales no son excepción, sino todo lo contrario. Pero, si bien en España en general se puede constatar una progresiva expansión de las políticas públicas municipales, esto resulta mucho más complicado en los pequeños municipios rurales. Los municipios grandes y medianos, estén o no en un entorno rural, han sido capaces de superar viejas limitaciones. Muchos ayuntamientos ya no son aquellas administraciones abocadas casi totalmente a un número muy reducido de funciones básicas (asfaltado, alumbrado, limpieza, ordenación viaria, etc.). Tampoco son las simples ejecutoras de decisiones tomadas siempre en niveles superiores de gobierno. Desde la década de los años ochenta se ha ido generando una agenda local, una oferta de políticas públicas específica, orientada a construir un cierto modelo de municipio de bienestar; o, si se quiere, una dimensión local propia en el sistema de bienestar.

El tamaño del municipio es también una variable que hay que tener muy en cuenta. No siempre es igualmente posible la autonomía de decisiones en municipios legalmente considerados de manera casi homogénea, pero con características reales muy distintas. También es cierto que las agendas locales están muy condicionadas por las limitaciones que impone el hecho de que las redes escolares y sanitarias, la formación profesional y ocupacional y los servicios sociales especializados no formen parte hoy por hoy de las competencias de los municipios. Además, la participación de los municipios en el gasto público global está todavía muy alejada de lo que representa en la mayoría de los países europeos.

En los últimos años se constata una creciente preocupación en los municipios más dinámicos por buscar formas más integradas de relacionar las diferentes políticas y actuaciones municipales. Se plantean planes transversales a partir de criterios territoriales (barrios degradados, regeneración de centros históricos...), temáticos (exclusión, inmigración, etc.), de franja de edad (jóvenes, gente mayor...) o de colectivos específicos (discapacitados, familias monoparentales encabezadas por una mujer...). Todo relacionado –mejor o peor– con las tradicionales formas de gestión departamentalizadas y segmentadas. Y, todavía más significativo, surgen estrategias de lectura global de las ciudades y pueblos, buscando procesos de actuación multidimensional vinculados a un cierto eje temático. Destacáramos las Agendas Locales 21, los Proyectos Educativos de Ciudad, las Iniciativas de Ciudad Digital o los emergentes Planes Locales de Inclusión

Gráfico 13 – Gastos informáticos por tamaño del municipio. En euros por habitante. 2005

Fuente: Consejo Superior de Informática (2007): *Informe IRIA 2006*, en www.csi.map.es

Social. Temáticas concretas que buscan conectar diversas formas de actuación dentro de perspectivas teóricas que nos hablan de estrategia global de ciudad o comunidad. Pero es evidente que muchos de esos planteamientos requieren perspectivas de escala y de capacidades técnicas que superan la realidad municipal de muchos pueblos españoles.

En el escenario actual, es vital que las organizaciones, tanto públicas como privadas, dispongan de una potente infraestructura en tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Si observamos el gasto informático por habitante (gráfico 13), los municipios de 500 a 1.000 habitantes son los que gastan menos (4,32 euros por habitante frente a 15,75 en municipios de más de 500.000 habitantes y una media de 10 euros en el conjunto de los municipios).

6.5 Hacia otras formas de gobierno local en el entorno rural

Son necesarias formas de gobierno que se adapten a las realidades y peculiaridades del entorno rural español y que, al mismo tiempo, puedan afrontar los nuevos retos sociales. Hemos ido dejando atrás formas de gobierno muy centradas en la jerarquía y en la visión estrictamente normativa o competencial. Nos hemos ido dando cuenta de la importancia de la interacción con grupos, entidades, colectivos y personas, por lo que representan de intereses y de nuevas visiones. Si la sociedad se ha hecho más compleja, hemos de avanzar hacia formas de gobierno que recojan e incorporen esta complejidad, desde visiones más compartidas en la elaboración y puesta en práctica de las políticas y de la acción de gobierno de la comunidad y del territorio. Todos dependemos de todos; todos compartimos problemas y podemos compartir también líneas de avance y de mejo-

ra, cada uno desde sus responsabilidades y desde posiciones de poder que no son simétricas, asumiendo el conflicto entre intereses y actores como un elemento no sólo natural, sino creativo e innovador.

En este contexto, ¿puede un pequeño municipio rural, de forma aislada, tratar de promover formas de desarrollo rural en este sentido? ¿No son sus problemas casi siempre compartidos con los municipios limítrofes? Si es así, convendría promover e incentivar formas de colaboración entre pequeños municipios rurales, a través de fórmulas ya clásicas como las mancomunidades o agrupaciones de municipios, o nuevas como las que se experimentan en algunas comunidades autónomas, en forma de comarcas. Pero, también se podría avanzar en propuestas como las puestas en práctica en Francia bajo la forma de “contratos de aglomeración”. Veámoslos con un poco más de detalle.

Las mancomunidades son agrupaciones voluntarias de municipios, que buscan la solidaridad territorial para afrontar problemas comunes. Generalmente tienen un alcance limitado, circunscrito a algunos temas específicos (transporte, gestión de residuos, tratamiento de aguas, etc.). Son, pues, estructuras prestacionales intermunicipales. De las 165 mancomunidades existentes en España en 1978 se ha pasado a 1.011 en 2007. No obstante, todavía un porcentaje significativo de municipios rurales no están integrados en ninguna mancomunidad (tabla 1), aunque en algunas comunidades autónomas se utilizan otras fórmulas de colaboración intermunicipal.

Las ventajas de las mancomunidades se atribuyen a su voluntariedad, la capacidad de generar economías de escala, la mejora y simplificación de la gestión, la homogeneización de tasas entre municipios colindantes y, en definitiva, un mejor servicio a la ciudadanía afectada. No obstante, se señalan también sus limitaciones, básicamente centradas en su deficiente normativa y su escasa o nula financiación. En este sentido, se debe regular su creación incentivando la misma e incorporando la figura de las mancomunidades al resto de entidades locales susceptibles de recibir financiación a través de la ley de presupuestos generales del Estado. Evidentemente, esto exigiría la plurifuncionalidad de esas figuras de cooperación local y su continuidad. De hecho, ésa ha sido la fórmula que se ha experimentado y extendido en Francia y que ahora afecta a buena parte de sus 36.000 municipios.

En efecto, el gobierno francés atribuye fondos específicos para programas de mejora de la calidad de vida en pequeños municipios, siempre que el programa lo presenten un conjunto de municipios que agrupen un número significativo de habitantes, sin que por ello se menoscabe su autonomía y su identidad diferenciada.

Tabla 1 – Municipios que no pertenecen a ninguna mancomunidad por comunidades autónomas y tamaño del municipio. En porcentaje. 2007

	De 2.000 y menos habitantes	De 2.001 a 5.000 habitantes	De 5.001 a 10.000 habitantes	De 10.001 y más habitantes	Total
Andalucía	40,0	33,8	24,5	27,8	33,9
Aragón	36,7	35,1	12,5	58,3	36,7
Asturias	3,3	27,8	0,0	33,3	16,7
Baleares	40,0	11,1	50,0	50,0	37,3
Canarias	62,5	71,4	28,0	32,5	40,2
Cantabria	18,0	45,8	16,7	81,8	31,4
Castilla-La Mancha	10,6	12,8	16,7	12,9	11,2
Castilla y León	9,2	14,3	14,3	33,3	9,7
Cataluña	67,1	61,0	47,6	32,1	60,5
C. Valenciana	17,8	19,8	26,9	38,5	22,7
Extremadura	2,1	4,8	12,0	33,3	4,4
Galicia	43,5	45,9	25,0	16,4	35,9
Madrid	0,0	3,1	0,0	43,9	10,6
Murcia	33,3	66,7	0,0	40,7	33,3
Navarra	5,1	0,0	10,0	0,0	4,4
País Vasco	28,6	29,7	19,2	26,8	27,5
La Rioja	26,8	23,1	100,0	50,0	28,7
Total	21,9	30,1	25,1	32,5	24,0

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro a partir de Ministerio de Administraciones Públicas, *Registro de entidades locales*.

En España, esto redundaría muy positivamente en los pequeños municipios, ya que permitiría conseguir la escala suficiente para prestar servicios de manera más eficiente, sin problemas de identidad local y, en cambio, aumentaría muy significativamente su poder y sus recursos. Se podrían crear fondos regionales de cooperación local (ya existentes en algunas comunidades autónomas), primando los proyectos presentados por mancomunidades en las convocatorias de apoyo al mundo local. Sería importante que las tasas o tributos derivados de sus actuaciones se ingresaran directamente en las mancomunidades, evitando el impago de los municipios mancomunados.

Otra fórmula posible y positiva para los pequeños municipios rurales españoles sería la extensión de las estructuras comarcales, como ya existen en algunas comunidades autónomas. En este caso, no se trata de un ámbito de cooperación voluntaria intermunicipal, sino que implica la creación de un nuevo nivel de Administración local, con atribuciones es-

pecíficas y con una composición que acostumbra a derivarse directamente de los ayuntamientos que se integran en la misma comarca. Su financiación proviene de la comunidad autónoma, a partir de las competencias que se le asignan (transporte escolar y sanitario, gestión de residuos urbanos, depuración de aguas, etc.).

Sea a través de las mancomunidades o a través de las comarcas, parece claro que en España se precisan estas figuras intermedias que puedan responsabilizarse de competencias muy difícilmente asumibles por pequeños gobiernos locales infradotados desde todos los puntos de vista. Temas como infraestructuras territoriales, protección del patrimonio histórico-artístico, desarrollo local, protección y promoción del medio ambiente, promoción de la cultura, servicios sociales, defensa de los consumidores, etc., es impensable que puedan ser asumidos desde los pequeños municipios rurales. Y, en cambio, todas estas competencias son absolutamente imprescindibles para el desarrollo local. Su continuidad y financiación debería asegurarse, favoreciendo que se creasen verdaderas “comunidades locales” que asumiesen políticas y responsabilidades conjuntas, manteniendo su perfil propio, su identidad local y sus fiestas. Todo esto serviría, además, para crear estructuras administrativas conjuntas que permitieran la modernización de la gestión local, imposible de abordar en el actual minifundismo municipal.

En ese contexto, se podría utilizar el término “gobernanza” o “gobierno en red” para caracterizar esas nuevas formas de asumir las tareas colectivas de gobierno en entornos rurales como los descritos. Cuando se habla de nuevos espacios de gobernanza, se destacan algunas características:

- ▶ La no existencia de un centro jerárquico capaz de gobernar de forma monopolista. Y, por lo tanto, en positivo: una visión relacional del poder y de los procesos y resultados.

- ▶ La interdependencia. No quiere decir sólo que haya muchos actores, sino que entre ellos tienen dependencias mutuas en el momento de tratar de resolver problemas, de avanzar hacia sus objetivos y de conseguir resultados.

- ▶ Una cierta institucionalización, en el sentido menos estructural del término. Es decir, un marco de interacciones más o menos estables y con un cierto nivel de institucionalización.

- ▶ Una visión relacional de las interacciones con otras esferas de gobierno, con las que se comparten agendas, problemas, intereses, conflictos y actores. Y, por lo tanto, sirve más una perspectiva de confluencia y de colaboración que una de jerarquía y exclusividad.

La lógica propuesta sería buscar formas de gobernanza en los entornos rurales, sobre todo en los que predominan los pequeños munici-

prios, para conseguir una escala suficiente para abordar y gestionar los problemas, sin perder capacidad de poder ni identidad.

Es interesante observar que los estatutos de autonomía que se han reformado recientemente (Comunidad Valenciana, Cataluña o Andalucía) han asumido esos nuevos roles de los ayuntamientos. En algunos casos se ha incorporado el propio concepto de gobierno local, incluyendo listados de competencias y esferas sustantivas para el bienestar de la población en las que hasta ahora los gobiernos locales tenían una presencia más bien periférica.

Las líneas fundamentales utilizadas para la reforma de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 siguen una perspectiva parecida y recogen muchas de las reivindicaciones históricas de la Federación Española de Municipios y Provincias. Se ha superado la visión del texto de 1985, que entendía la presencia de las entidades locales en las relaciones entre administraciones y esferas de gobierno desde una lógica de inferioridad. También se refuerza la idea de las diputaciones como órganos de apoyo técnico y económico de los municipios, desde una perspectiva de concertación, siguiendo el ejemplo de algunas de ellas. Aparece claramente la conciencia sobre las dificultades financieras de los ayuntamientos, sobre todo de los más pequeños, y se pone de relieve que todo traspaso de competencias o servicios ha de ir acompañado de una previsión financiera al respecto.

Se podría afirmar, pues, que se observa un renovado impulso del municipalismo, con frecuentes propuestas de transferencia de competencias o de procesos de concertación en políticas tan significativas como educación, sanidad o servicios sociales. Es sumamente importante que los pequeños municipios rurales aprovechen ese nuevo clima para buscar formas de concertación, colaboración y alianzas entre municipios para mancomunar esfuerzos e iniciativas.

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

RELIGIOSIDAD DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

Gráfico 1.	¿Cómo se define en materia religiosa: católico, creyente de otra religión, no creyente o ateo? En porcentaje. 2002	9
Tabla 1.	Evolución de la pertenencia a distintas religiones. En porcentaje. 2002-2006	9
Gráfico 2.	¿Con qué frecuencia asiste a misa u otros oficios religiosos, sin contar las ocasiones relacionadas con ceremonias de tipo social, por ejemplo, bodas, comuniones o funerales? En porcentaje. 2002	12
Gráfico 3.	¿Se describiría a sí mismo como una persona...? En porcentaje. 2002	12
Cuadro 1.	Grado de acuerdo sobre las siguientes afirmaciones acerca de Dios. En porcentaje. 2005	19
Cuadro 2.	Modelo triangular de las religiones monoteístas	32
Cuadro 3.	Modelo circular para las religiones místicas	32
Cuadro 4.	Representación de la religiosidad institucionalizada	35
Cuadro 5.	Representación de la religiosidad dual	38
Gráfico 4.	Por favor, dígame en qué medida le preocupan cada uno de los siguientes temas. En porcentaje. 2006	53
Gráfico 5.	Calidad de vida para la mujer musulmana en Occidente. En porcentaje. 2006	54
Gráfico 6.	¿Cómo se considera a sí mismo primero? En porcentaje. 2006	56
Tabla 2.	Para el público español en general (no musulmán), la inmigración proveniente de Oriente Próximo y del norte de África es una... En porcentaje. 2005-2006	57

MIGRACIONES Y DESARROLLO

Cuadro 1.	Teorías explicativas de las migraciones	72
Gráfico 1.	Evolución del PIB per cápita. En dólares estadounidenses. 1998-2006	73
Cuadro 2.	Etapas del transnacionalismo migrante	82
Cuadro 3.	Binomio inmigración-desarrollo	83
Cuadro 4.	Red ampliada de actores	86
Tabla 1.	Evolución de la población extranjera en España. 1996-2006	87
Gráfico 2.	Evolución de los extranjeros residentes en España por procedencia. En porcentaje. 1996-2006	88
Gráfico 3.	Distribución de los extranjeros procedentes de los países menos desarrollados por nacionalidades. En porcentaje. 2006	89
Gráfico 4.	Evolución de los extranjeros procedentes de los países menos desarrollados por nacionalidades. 1996-2006	89
Gráfico 5.	PIB per cápita (en dólares internacionales) e Índice de Gini. 2005	91
Gráfico 6.	Evolución de las remesas pagadas y recibidas en España. En millones de euros. 1990-2006	94
Gráfico 7.	Evolución de las remesas recibidas por los países emisores de emigrantes a España. En millones de dólares estadounidenses. 1996-2004	95

Gráfico 8.	Remesas enviadas por los residentes extranjeros en España. Total en millones de euros y per cápita. 2005	96
Gráfico 9.	Evolución de la relación entre el crecimiento del PIB y la importancia relativa de las remesas recibidas. 1996-2004	97
Cuadro 5.	Directorio de instancias públicas en las que está presente el codesarrollo	100
Cuadro 6.	Planes de integración: aspectos comunes y diferencias	101
Cuadro 7.	Planes de cooperación: aspectos comunes y diferencias	102
Gráfico 10.	Acciones de codesarrollo en España. En porcentaje	109

REALIDAD PRODUCTIVA RURAL Y ESCENARIOS DE FUTURO

Gráfico 1.	Evolución del PIB y del empleo en el sector primario. En porcentaje. 1975-2005	119
Gráfico 2.	Evolución de la población total y de la población en municipios de 10.000 y menos habitantes en Aragón y Castilla y León. 1950-2005	126
Tabla 1.	Indicadores demográficos de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005	128
Tabla 2.	Nivel de estudios de la población de 20 y más años por tamaño del municipio de residencia y grupos de edad. En porcentaje. 2001	133
Tabla 3.	Marco financiero ajustado de la UE-27 para 2007. En millones de euros corrientes. 2007-2013	143
Cuadro 1.	Directrices Estratégicas Comunitarias	150
Gráfico 3.	Superficie de producción integrada según cultivos. En porcentaje. 2006	157
Gráfico 4.	Distribución de la superficie de producción integrada por comunidades autónomas. En hectáreas y porcentaje. 2005	158
Gráfico 5.	Evolución de la superficie (en hectáreas) y del número de operadores de agricultura ecológica. 1995-2006	160
Tabla 4.	Número de cabezas de ganado ecológico según tipo por comunidades autónomas. 2006	161
Gráfico 6.	Localización de las plantas de biodiésel y bioetanol en funcionamiento, en construcción o en proyecto. 2007	169

PERFIL DEMOGRÁFICO DEL MUNDO RURAL ESPAÑOL

Gráfico 1.	Distribución de los municipios según su tamaño. 2005	205
Gráfico 2.	Variación de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes por comunidades autónomas. En valor absoluto y porcentaje. 1991-2005	210
Gráfico 3.	Variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes por tamaño del municipio y comunidades autónomas. En porcentaje. 2001-2005	212
Gráfico 4.	Tasa de variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 1991-2001	216
Gráfico 5.	Tasa de variación anual de la población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005	217
Tabla 1.	Crecimiento natural y saldo migratorio por tamaño del municipio. 2001-2005	220
Gráfico 6.	Tasa de variación anual del crecimiento natural en los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005	222

Gráfico 7.	Tasa de migración anual neta de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005	224
Gráfico 8.	Principales tipos de dinámicas demográficas de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001-2005	227
Gráfico 9.	Caracterización de los espacios rurales provinciales en función de su saldo natural y su saldo migratorio. 2001-2005	229
Gráfico 10.	Densidad de población de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005	237
Tabla 2.	Motivos por los que la población está vinculada al municipio por tamaño del municipio. 2001	239
Gráfico 11.	Población vinculada al municipio porque tiene una segunda vivienda en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre la población censal. 2001	240
Tabla 3.	Migrantes según su origen y destino por tamaño del municipio. 2001	242
Gráfico 12.	Tasa de migración neta de los municipios de 10.000 y menos habitantes por provincias. 2005	244
Gráfico 13.	Tasa del saldo migratorio de los municipios de 10.000 y menos habitantes por sexo y edad. 2005	245
Gráfico 14.	Tipo de perfiles migratorios de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005	247
Gráfico 15.	Tasas de emigrantes de los municipios de 10.000 y menos habitantes por sexo y edad. 2005	249
Tabla 4.	Inmigrantes según su relación con la actividad por tamaño del municipio. Valor absoluto y porcentaje. 2001	250
Tabla 5.	Población migrante que ha retornado por grandes grupos de edad y tamaño del municipio. 2001	256
Gráfico 16.	Inmigrantes retornados en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de inmigrantes de cada municipio. 2001	258
Tabla 6.	Migrantes de municipios rurales entre 1991-2001 con residencia en el extranjero en 1991	259
Gráfico 17.	Población inmigrante jubilada en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de inmigrantes de cada municipio. 2001	262
Tabla 7.	Indicadores demográficos por tamaño del municipio. 2005	265
Gráfico 18.	Índice de masculinidad de la población de 15 a 44 años en los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005	268
Gráfico 19.	Estructuras demográficas por edad de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2005	270
Gráfico 20.	Población de 65 y más años en los municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre el total de la población. 2005	272
Tabla 8.	Tasa de actividad de la población por sexo y tamaño del municipio. 2001	274
Tabla 9.	Distribución de los ocupados por ramas de actividad y tamaño del municipio. En porcentaje. 2001	276
Gráfico 21.	Tipos de estructuras ocupacionales de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001	278
Gráfico 22.	Tipos de espacios rurales provinciales según la estructura ocupacional de los municipios de 10.000 y menos habitantes. 2001	280
Tabla 10.	Distribución de los ocupados por situación profesional y tamaño del municipio. En porcentaje. 2001	282
Tabla 11.	Evolución de los extranjeros por tamaño del municipio. 2001-2005	284

Gráfico 23.	Extranjeros residentes en municipios de 10.000 y menos habitantes. En porcentaje sobre la población de cada municipio. 2005	287
Anexo Tabla 1.	Evolución de la población por tamaño del municipio. 1991-2001	289
Anexo Tabla 2.	Evolución de la población por tamaño del municipio. 2001-2005	291

LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL MUNDO RURAL

Tabla 1.	Proyectos aprobados y grado de ejecución del Programa de Extensión de la Banda Ancha. 2006	322
Gráfico 1.	Red de telecentros gestionados por Red.es. 2007	325
Gráfico 2.	Municipios aragoneses de menos de 10.000 habitantes que disponen de ADSL. 2007	329
Gráfico 3.	Municipios de menos de 10.000 habitantes de Castilla y León que disponen de ADSL. 2007	335
Cuadro 1.	Red de Centros de Cooperación para el Desarrollo Local (CODEL)	345

NUEVOS RETOS PARA LOS MUNICIPIOS RURALES

Gráfico 1.	¿Podría decirme cuál de las siguientes áreas es la que considera Ud. de mayor interés para los ciudadanos? En porcentaje. 2005	374
Gráfico 2.	De las siguientes afirmaciones, ¿cuál expresa mejor su opinión sobre el sistema sanitario en nuestro país? En porcentaje. 2005	375
Gráfico 3.	En los últimos diez años, ¿diría Ud. que los servicios sanitarios públicos que se ofrecen a los ciudadanos han aumentado mucho, bastante, poco o nada? En porcentaje. 2005	376
Gráfico 4.	Recursos sanitarios materiales y municipios que disponen de ellos. En porcentaje. 2001	377
Gráfico 5.	En su opinión, ¿cada uno de los siguientes servicios asistenciales de la sanidad ha mejorado, ha empeorado o sigue igual respecto a los últimos cinco años? En porcentaje. 2005	378
Gráfico 6.	¿Y concretamente, qué aspectos de los servicios sanitarios públicos incrementaría Ud.? En porcentaje. 2005	379
Gráfico 7.	Municipios de 10.000 habitantes y menos que no tienen ningún equipamiento educativo. Valor absoluto y porcentaje. 2001	381
Gráfico 8.	Número medio de alumnos por unidad/grupo en centros de Educación Primaria y en centros de Educación Primaria y ESO, por tamaño de municipio. Curso 2004/05	383
Gráfico 9.	Número medio de alumnos por ordenador y porcentaje de profesorado que utiliza el ordenador en el aula con los alumnos, por tamaño del municipio. Curso 2004/05	384
Gráfico 10.	Centros con conexión a internet, por tipo de conexión y por tamaño de municipio. En porcentaje. Curso 2004/05	385
Gráfico 11.	Equipamientos demandados por las personas mayores que viven en municipios de 2.000 y menos habitantes de Castilla y León Multirrespuesta. En porcentaje. 2001	386

Gráfico 12.	Municipios de 10.000 habitantes y menos que no cuentan con residencia de ancianos, por comunidades autónomas. Valor absoluto y porcentaje. Febrero de 2007	387
Cuadro 1.	Elementos de lo "local"	396
Gráfico 13.	Gastos informáticos por tamaño del municipio. En euros por habitante. 2005	399
Tabla 1.	Municipios que no pertenecen a ninguna mancomunidad por comunidades autónomas y tamaño del municipio. En porcentaje. 2007	401

ANEXO ESTADÍSTICO

A continuación se recoge el índice del Anexo Estadístico del Informe, que se puede consultar en nuestra página web www.fund-encuentro.org. En él se mantienen actualizadas las amplias series estadísticas de los indicadores seleccionados, con el formato habitual, que permite la elaboración de tablas *ad hoc*.

ÍNDICE

1. PRODUCCIÓN Y DESARROLLO

1.1 Producción

- 1.1.1 Evolución del PIB en la UE. Desde 1991
- 1.1.2 Evolución de la tasa de variación interanual del PIB en la UE. Desde 1991
- 1.1.3 Evolución de la productividad en la UE. Desde 1991
- 1.1.4 Evolución del comercio exterior en la UE. Desde 1991
- 1.1.5 Evolución del PIB por sectores de actividad. Desde 1995
- 1.1.6 Evolución de la productividad por sectores de actividad. Desde 1995
- 1.1.7 Evolución del comercio exterior español por áreas de destino y origen. Desde 1995
- 1.1.8 Evolución del comercio exterior español por tipo de producto. Desde 1990

1.2 Inversión y tipos de interés

- 1.2.1 Evolución de los tipos indicativos para préstamos hipotecarios en la UE. Desde 1999
- 1.2.2 Evolución de los tipos de interés oficial y de referencia en créditos hipotecarios. Desde 1993
- 1.2.3 Evolución de los depósitos y de los créditos al sector privado por tipo de entidad. Desde 1992
- 1.2.4 Evolución del patrimonio y los partícipes de los fondos de inversión. Desde 1990
- 1.2.5 Evolución de las inversiones extranjeras en España y de las inversiones españolas en el exterior. Desde 1992

1.3 Financiación pública

- 1.3.1 Evolución del déficit público en la UE. Desde 1990
- 1.3.2 Evolución de la deuda pública en la UE. Desde 1990
- 1.3.3 Evolución de la presión fiscal en la UE. Desde 1990
- 1.3.4 Evolución de los ingresos no financieros del Estado. Desde 1994
- 1.3.5 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto del Estado, organismos autónomos, Seguridad Social y entes públicos. Clasificación por políticas de gasto. Desde 1994

- 1.3.6 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de las comunidades autónomas. Clasificación funcional del gasto. Desde 1996
- 1.3.7 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de los ayuntamientos y diputaciones. Clasificación funcional del gasto. Desde 1996
- 1.3.8 Evolución de los ingresos de la UE y de los pagos a la UE. Desde 1990
- 1.3.9 Evolución del índice de dependencia del sector público. Desde 1992

1.4 Precios y consumo

- 1.4.1 Evolución del IPC armonizado en la UE. Desde 1996
- 1.4.2 Evolución del IPC armonizado por rúbricas en la UE. Desde 1996
- 1.4.3 Evolución del IPC por rúbricas, de la inflación subyacente y del índice de precios industriales. Desde 1996
- 1.4.4 Evolución del gasto total en consumo de los hogares por grandes grupos de gasto. Desde 1998
- 1.4.5 Evolución de los hogares por grado de dificultad para llegar a fin de mes. Desde 1998
- 1.4.6 Evolución de los hogares según la posibilidad de ahorrar. Desde 1998

1.5 Mercado de trabajo

- 1.5.1 Evolución de la población de 15 a 64 años por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.2 Evolución de la población activa de 15 a 64 años por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.3 Evolución de la población ocupada de 15 a 64 años por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.4 Evolución de la población parada de 15 a 64 años por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.5 Evolución de la tasa de actividad por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.6 Evolución de la tasa de ocupación por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.7 Evolución de la tasa de paro por sexo y grupos de edad en la UE. Desde 1993
- 1.5.8 Evolución de los ocupados por sectores en la UE. Desde 1991
- 1.5.9 Evolución de los ocupados por profesión en la UE. Desde 1993
- 1.5.10 Evolución de los asalariados y de la tasa de salarización en la UE. Desde 1993
- 1.5.11 Evolución de los asalariados con contrato de duración determinada y a tiempo parcial y de las tasas de temporalidad y de empleo a tiempo parcial en la UE. Desde 1993
- 1.5.12 Evolución de los ocupados con empleo a tiempo parcial según motivos en la UE. Desde 1993
- 1.5.13 Evolución de los ocupados con empleo a tiempo parcial según motivos en la UE. En porcentaje. Desde 1993
- 1.5.14 Evolución de los parados por tiempo de permanencia en el paro en la UE. Desde 1993
- 1.5.15 Evolución de la población de 16 y más años por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.16 Evolución de los activos por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.17 Evolución de los ocupados por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.18 Evolución de los parados por sexo y edad. Desde 1994

- 1.5.19 Evolución de la tasa de actividad por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.20 Evolución de la tasa de ocupación por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.21 Evolución de la tasa de paro por sexo y edad. Desde 1994
- 1.5.22 Evolución de la población de 16 y más años por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.23 Evolución de los activos por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.24 Evolución de los ocupados por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.25 Evolución de los parados por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.26 Evolución de la tasa de actividad por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.27 Evolución de la tasa de ocupación por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.28 Evolución de la tasa de paro por nivel de estudios. Desde 1994
- 1.5.29 Evolución de los ocupados por nivel de cualificación. Desde 1994
- 1.5.30 Evolución de los ocupados según tipo de jornada. Desde 1994
- 1.5.31 Evolución de los ocupados según los motivos por los que trabaja a tiempo parcial por sexo. Desde 1994
- 1.5.32 Evolución de los asalariados por tipo de contrato y sectores. Desde 1994
- 1.5.33 Evolución de los activos por sectores. Desde 1994
- 1.5.34 Evolución de los ocupados por sectores. Desde 1990
- 1.5.35 Evolución de los parados por sectores. Desde 1994
- 1.5.36 Evolución de la tasa de paro por sectores. Desde 1994
- 1.5.37 Evolución de los parados por tiempo de búsqueda de empleo. Desde 1994
- 1.5.38 Evolución de los activos según su relación con la persona de referencia. Desde 1994
- 1.5.39 Evolución de los parados según su relación con la persona de referencia. Desde 1994
- 1.5.40 Evolución de la tasa de paro según la relación con la persona de referencia. Desde 1994
- 1.5.41 Evolución de los parados según las circunstancias en las que aceptaría o no un empleo. Desde 1994
- 1.5.42 Evolución del número de contratos registrados por tipo. Desde 1990
- 1.5.43 Evolución del número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Desde 1995
- 1.5.44 Evolución de los convenios colectivos, el aumento salarial pactado y la jornada media. Desde 1992
- 1.5.45 Evolución del número de huelgas y horas perdidas por huelga. Desde 1994
- 1.5.46 Evolución de los expedientes de regulación de empleo. Desde 1994
- 1.5.47 Evolución del coste salarial según el tipo de jornada y los sectores de actividad. Desde 1996

1.6 Empresa

- 1.6.1 Evolución de las empresas por sectores en la UE. Desde 1995
- 1.6.2 Evolución de las empresas según el número de trabajadores en la UE. Desde 1995
- 1.6.3 Evolución de las empresas según el número de trabajadores por sectores de actividad. Desde 1995
- 1.6.4 Evolución de las empresas creadas y disueltas y saldo de empresas. Declaraciones de quiebra y suspensión de pagos. Desde 1992

1.7 Investigación y Desarrollo (I+D)

- 1.7.1 Evolución del gasto en I+D en la UE. Desde 1991
- 1.7.2 Evolución del gasto en I+D por sectores en la UE. Desde 1991
- 1.7.3 Evolución del personal ocupado en I+D en la UE. Desde 1991
- 1.7.4 Evolución del personal ocupado en I+D por sectores en la UE. Desde 1991
- 1.7.5 Evolución de la solicitud de patentes a la Oficina Europea de Patentes en la UE. Desde 1991

1.8 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

- 1.8.1 Evolución de las emisiones de dióxido de carbono en la UE. Desde 1990
- 1.8.2 Evolución de las emisiones de dióxido de azufre en la UE. Desde 1990
- 1.8.3 Evolución de las emisiones de óxidos de nitrógeno en la UE. Desde 1990
- 1.8.4 Evolución de la producción de residuos sólidos urbanos en la UE. Desde 1995
- 1.8.5 Evolución de la tasa de recuperación de papel y cartón en la UE. Desde 1990
- 1.8.6 Evolución de la tasa de recuperación de vidrio en la UE. Desde 1990
- 1.8.7 Evolución del destino y tratamiento de los residuos sólidos urbanos. Desde 1991
- 1.8.8 Evolución de los incendios forestales y de la superficie afectada. Desde 1990

2. EDUCACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

2.1 Procesos demográficos

- 2.1.1 Evolución de la población en la UE. Desde 1990
- 2.1.2 Evolución de la población por grupos de edad en la UE. Desde 1990
- 2.1.3 Evolución del número de nacimientos, de la tasa de natalidad y del número medio de hijos por mujer en la UE. Desde 1993
- 2.1.4 Evolución del número de fallecidos, de la tasa de mortalidad y de la tasa de mortalidad infantil en la UE. Desde 1993
- 2.1.5 Evolución del índice de envejecimiento y del índice de dependencia en la UE. Desde 1990
- 2.1.6 Evolución del número de matrimonios y de la tasa de nupcialidad en la UE. Desde 1993
- 2.1.7 Evolución del número de divorcios y de divorcios por cada 100 matrimonios en la UE. Desde 1993
- 2.1.8 Evolución de la población extranjera residente en la UE. Desde 1991
- 2.1.9 Evolución de la población por sexo y grupos de edad. Desde 1990
- 2.1.10 Movimiento natural de la población. Desde 1992
- 2.1.11 Evolución del índice de dependencia y del índice de envejecimiento por sexo. Desde 1990
- 2.1.12 Evolución del número de hogares según el número de personas que viven en el hogar. Desde 1991
- 2.1.13 Evolución de las migraciones interiores por tamaño del municipio de origen y destino. Desde 1991

- 2.1.14 Evolución del número de municipios según su tamaño. Desde 1991
- 2.1.15 Evolución de la población según el tamaño del municipio de residencia. Desde 1991

2.2 Procesos formativos

- 2.2.1 Evolución del gasto en educación en la UE. Desde 1991
- 2.2.2 Evolución del gasto público en educación en la UE. Desde 1991
- 2.2.3 Evolución de la población de 25 a 64 años que ha alcanzado al menos el segundo ciclo de Educación Secundaria en la UE. Desde 1995
- 2.2.4 Evolución de la población de 25 a 64 años que ha alcanzado al menos el nivel de formación universitaria en la UE. Desde 1995
- 2.2.5 Evolución de la tasa de escolarización por grupos de edad en la UE. Desde 1998
- 2.2.6 Evolución del alumnado matriculado en Bachillerato y en Formación Profesional en la UE. Desde 1998
- 2.2.7 Evolución de la ratio alumnos por profesor en Educación Primaria y Secundaria en la UE. Desde 1991
- 2.2.8 Evolución del alumnado matriculado por nivel educativo. Desde el curso 1992/93
- 2.2.9 Evolución de las tasas de escolarización de la población de 14 a 18 años. Desde el curso 1992/93
- 2.2.10 Evolución del número de becas, del importe total de las becas y de la cuantía media de las becas. Desde el curso 1999/00

2.3 Salud

- 2.3.1 Evolución del gasto sanitario en la UE. Desde 1990
- 2.3.2 Evolución del gasto sanitario per cápita en la UE. Desde 1990
- 2.3.3 Evolución de los médicos en la UE. Desde 1990
- 2.3.4 Evolución de las camas hospitalarias en la UE. Desde 1990
- 2.3.5 Evolución de los hospitales, de las camas hospitalarias instaladas y del personal que trabaja en los hospitales. Desde 1990
- 2.3.6 Evolución de los equipos de alta tecnología en los hospitales. Desde 1993
- 2.3.7 Evolución del gasto farmacéutico público. Desde 1990
- 2.3.8 Evolución del número de oficinas de farmacia y de colegiados en farmacia. Desde 1990
- 2.3.9 Evolución de la estancia media en los hospitales, del índice de rotación y del porcentaje de ocupación. Desde 1990
- 2.3.10 Evolución de los índices de técnicas de diagnóstico realizadas en los hospitales. Desde 1995
- 2.3.11 Evolución del número de fallecimientos según la causa de la muerte. Desde 1990

2.4 Vivienda

- 2.4.1 Evolución del precio del metro cuadrado de la vivienda, del IPC general, del IPC de la vivienda y de la accesibilidad a la vivienda en España. Desde 1992
- 2.4.2 Evolución de las viviendas iniciadas y terminadas por tipo. Desde 1992
- 2.4.3 Evolución de las viviendas hipotecadas y del importe de las hipotecas. Desde 1990
- 2.4.4 Evolución de las viviendas hipotecadas y del importe hipotecado por capital prestado. Desde 1998

- 2.4.5 Evolución de las viviendas hipotecadas y del importe hipotecado por extensión. Desde 1998
- 2.4.6 Evolución de la rehabilitación de viviendas. Desde 1997

2.5 Protección social

- 2.5.1 Evolución del gasto total en protección social en la UE. En porcentaje respecto al PIB. Desde 1991
- 2.5.2 Evolución del gasto total en protección social en la UE. En euros por habitante. Desde 1991
- 2.5.3 Evolución del gasto en prestaciones de protección social por tipos en la UE. Desde 1990
- 2.5.4 Evolución del número de pensiones en vigor según clase y del número de cotizantes por pensionista. Desde 1990
- 2.5.5 Evolución del importe medio de las pensiones en vigor según clase. Desde 1990
- 2.5.6 Evolución de los beneficiarios de pensiones no contributivas de la Seguridad Social según clase. Desde 1992
- 2.5.7 Evolución del importe medio de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social según clase. Desde 1995
- 2.5.8 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones familiares por hijo a cargo, del gasto y del importe medio mensual de la prestación según modalidad. Desde 1992
- 2.5.9 Evolución de las medidas y de las tasas de incidencia de protección a la infancia. Desde 1996
- 2.5.10 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo por clase de prestación. Desde 1990
- 2.5.11 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo por sexo y edad. Desde 1994
- 2.5.12 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo por causa del derecho. Desde 1997
- 2.5.13 Evolución de los beneficiarios de prestaciones por desempleo de nivel contributivo según período del derecho reconocido. Desde 1995
- 2.5.14 Evolución del importe medio de las prestaciones por desempleo. Desde 1990
- 2.5.15 Evolución de la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo. Desde 1990

2.6 Derechos y seguridad ciudadana

- 2.6.1 Evolución de los delitos y faltas conocidos y esclarecidos según tipo. Desde 1999
- 2.6.2 Evolución de los detenidos según los motivos, de los detenidos extranjeros, de los detenidos menores de edad y de la población reclusa. Desde 1997
- 2.6.3 Evolución de las víctimas de malos tratos en el ámbito familiar según sexo. Desde 1997
- 2.6.4 Evolución de los detenidos por tráfico de drogas y de los decomisos de algunos tipos de drogas. Desde 1991
- 2.6.5 Evolución de las empresas autorizadas y del personal habilitado en las empresas de seguridad privadas. Desde 1997
- 2.6.6 Evolución de las manifestaciones y de los participantes. Desde 1994
- 2.6.7 Evolución de las asociaciones creadas por tipo. Desde 1990
- 2.6.8 Evolución de los partidos políticos. Desde 1990

- 2.6.9 Evolución de las solicitudes de asilo y de las resoluciones por tipo. Desde 1990
- 2.6.10 Evolución de las expulsiones, devoluciones, denegación de entrada y retorno en fronteras de los extranjeros. Desde 1994
- 2.6.11 Evolución de las quejas ante el Defensor del Pueblo. Desde 1990
- 2.6.12 Evolución de las solicitudes de arbitraje presentadas en las Juntas Arbitrales por forma de presentación. Desde 1990
- 2.6.13 Evolución de las consultas y reclamaciones atendidas en las asociaciones de consumidores de ámbito nacional. Desde 1990

2.7 Ocio

- 2.7.1 Evolución de la producción editorial de libros. Desde 1993
- 2.7.2 Evolución de la producción editorial de libros y folletos por idioma de publicación. Desde 1993
- 2.7.3 Evolución de la facturación por comercio interior del libro por tamaño de la empresa. Desde 1993
- 2.7.4 Evolución del hábito de lectura y del perfil del lector y comprador de libros. Desde 2001
- 2.7.5 Evolución del número de bibliotecas, puntos de servicio y fondos. Desde 1992
- 2.7.6 Evolución de los espectadores y de la recaudación de cine. Desde 1992
- 2.7.7 Evolución de la cuota de pantalla del cine español. Desde 1992
- 2.7.8 Evolución de los indicadores de actividad de las artes escénicas (teatro, lírica y danza) y de la música clásica y popular. Desde 1997
- 2.7.9 Evolución de los indicadores de actividad de la música grabada. Desde 1991
- 2.7.10 Evolución de las licencias federadas por tipo de deporte. Desde 1990
- 2.7.11 Evolución del gasto de los hogares en ocio, espectáculos y cultura. Desde 1998
- 2.7.12 Indicadores del turismo en España. Desde 1990
- 2.7.13 Indicadores hoteleros. Desde 1990
- 2.7.14 Evolución del número de viajeros, de las pernoctaciones y de la estancia media por tipo de alojamiento. Desde 1990
- 2.7.15 Evolución de las cantidades jugadas. Desde 1990

3. TERRITORIO

3.1 Transporte

- 3.1.1 Evolución del transporte terrestre de viajeros por modos en la UE. Desde 1990
- 3.1.2 Evolución del transporte terrestre de viajeros por modos en la UE. En porcentaje. Desde 1990
- 3.1.3 Evolución del transporte de mercancías por modos en la UE. Desde 1990
- 3.1.4 Evolución del transporte de mercancías por modos en la UE. En porcentaje. Desde 1990
- 3.1.5 Evolución del parque automovilístico en la UE. Desde 1990
- 3.1.6 Evolución del número de accidentes de carretera en la UE. Desde 1990
- 3.1.7 Evolución del número de víctimas de accidentes de carretera en la UE. Desde 1990
- 3.1.8 Evolución de los kilómetros de carreteras, de vías férreas y de oleoductos y gasoductos. Desde 1990

- 3.1.9 Evolución del transporte interior de viajeros por tipo. Desde 1990
- 3.1.10 Evolución del transporte interior de mercancías por tipo. Desde 1990
- 3.1.11 Evolución de la explotación de carreteras de la Red de Interés General del Estado. Desde 1991
- 3.1.12 Indicadores de tráfico. Desde 1990
- 3.1.13 Evolución de la inversión en infraestructuras, licitación oficial en edificación e ingeniería civil. Desde 1990
- 3.1.14 Evolución de la probabilidad de que un vehículo tenga un accidente con víctimas según el tipo de carretera en la red a cargo del Estado. Desde 1990

3.2 Comunicaciones

- 3.2.1 Evolución de las líneas telefónicas en la UE. Desde 1990
- 3.2.2 Evolución de los abonados a la telefonía móvil en la UE. Desde 1990
- 3.2.3 Evolución de los ordenadores personales en la UE. Desde 1991
- 3.2.4 Evolución de los servidores de internet en la UE. Desde 1995
- 3.2.5 Evolución del acceso y uso de internet. Desde 1996
- 3.2.6 Evolución del lugar de acceso a internet y de los servicios utilizados. Desde 1996
- 3.2.7 Evolución de los usuarios de internet según sexo, edad y clase social. Desde 1996
- 3.2.8 Evolución de la audiencia de los medios de comunicación. Desde 1990

3.3 Recursos hidrológicos

- 3.3.1 Evolución del agua embalsada y de la capacidad de los embalses por cuencas hidrográficas. Desde 1994
- 3.3.2 Evolución de la precipitación anual por cuencas hidrográficas. Desde 1991
- 3.3.3 Evolución de los indicadores de consumo de agua. Desde 1996

3.4 Urbanismo

- 3.4.1 Evolución de los municipios con planeamiento urbanístico, de la superficie afectada y del suelo urbano. Desde 1992
- 3.4.2 Evolución de la población afectada por el planeamiento urbanístico. Desde 1992
- 3.4.3 Evolución de los visados de dirección de obra de los edificios de obra nueva destinados a vivienda por tipo. Desde 1992
- 3.4.4 Evolución de los viajeros en transportes urbanos por tipo de transporte. Desde 1991

A. INDICADORES AUTONÓMICOS

A.1 Producción y desarrollo

A.1.1 Producción

- A.1.1.1 Evolución del PIB. En millones de euros corrientes. Desde 1995
- A.1.1.2 Evolución del PIB. En índices de volumen encadenados. Desde 2000
- A.1.1.3 Evolución del PIB por sectores. Desde 2000

A.1.1.4 Evolución del PIB por sectores. En porcentaje. Desde 2000

A.1.1.5 Evolución de la productividad. Desde 2000

A.1.2 Inversión

A.1.2.1 Evolución del número de oficinas bancarias. Desde 1990

A.1.2.2 Evolución de los depósitos del sector privado en el sistema bancario. Desde 1990

A.1.3 Financiación pública

A.1.3.1 Evolución de la deuda de las Administraciones autonómicas. Desde 1995

A.1.4 Precios y consumo

A.1.4.1 Evolución del IPC. Desde 1993

A.1.4.2 Evolución del gasto medio del hogar por persona. Desde 1990

A.1.5 Mercado de trabajo

A.1.5.1 Evolución de la población de 16 y más años. Desde 1990

A.1.5.2 Evolución de la población activa. Desde 1990

A.1.5.3 Evolución de la población ocupada. Desde 1990

A.1.5.4 Evolución de la población parada. Desde 1990

A.1.5.5 Evolución de la tasa de actividad. Desde 1990

A.1.5.6 Evolución de la tasa de ocupación. Desde 1990

A.1.5.7 Evolución de la tasa de paro. Desde 1990

A.1.5.8 Evolución de los ocupados por sectores. Desde 1990

A.1.5.9 Evolución de las tasas representativas de la incidencia del paro en las viviendas familiares con al menos un activo. Desde 1994

A.1.5.10 Evolución de las colocaciones registradas. Desde 1990

A.1.5.11 Evolución de los parados registrados. Desde 1990

A.1.5.12 Evolución del índice de rotación del empleo. Desde 1990

A.1.5.13 Evolución del número de accidentes de trabajo. Desde 1990

A.1.5.14 Evolución de los costes salariales totales en la industria y los servicios. Desde 1996

A.1.6 Empresa

A.1.6.1 Evolución del número de empresas por sectores. Desde 1995

A.1.6.2 Evolución del número de empresas por sectores. En porcentaje. Desde 1995

A.1.6.3 Evolución de la creación, disolución y del saldo de sociedades mercantiles. Desde 1990

A.1.7 Investigación y Desarrollo (I+D)

A.1.7.1 Evolución del gasto en I+D. Desde 1990

A.1.7.2 Evolución del gasto en I+D por sectores. Desde 1990

A.1.7.3 Evolución del gasto en I+D por sectores. En porcentaje. Desde 1990

A.1.7.4 Evolución del personal en EDP en I+D. Desde 1990

A.1.7.5 Evolución del personal en I+D por sectores. Desde 1990

A.1.7.6 Evolución del personal en I+D por sectores. En porcentaje. Desde 1990

A.1.8 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

- A.1.8.1 Evolución de los residuos sólidos urbanos. Desde 1991
- A.1.8.2 Evolución de la distribución del tratamiento de los residuos sólidos urbanos. Desde 1991
- A.1.8.3 Evolución de la distribución del tratamiento de los residuos sólidos urbanos. En porcentaje. Desde 1991
- A.1.8.4 Evolución del reciclado de vidrio. Desde 1995
- A.1.8.5 Evolución del número de contenedores de vidrio. Desde 1995
- A.1.8.6 Evolución del reciclado de papel. Desde 1996

A.2 Educación e integración social**A.2.1 Procesos demográficos**

- A.2.1.1 Evolución de la población. Desde 1990
- A.2.1.2 Evolución de los nacimientos y de la tasa de natalidad. Desde 1990
- A.2.1.3 Evolución de las defunciones y de la tasa de mortalidad. Desde 1990
- A.2.1.4 Evolución de las defunciones de menores de un año y de la tasa de mortalidad infantil. Desde 1990
- A.2.1.5 Evolución del número de matrimonios y de la tasa de nupcialidad. Desde 1990
- A.2.1.6 Evolución de los divorcios. Desde 1990
- A.2.1.7 Evolución de la población por grupos de edad. Desde 1990
- A.2.1.8 Evolución del índice de envejecimiento. Desde 1990
- A.2.1.9 Evolución del índice de dependencia. Desde 1990
- A.2.1.10 Evolución de la densidad de población. Desde 1990
- A.2.1.11 Evolución de la población que reside en las capitales de provincia. Desde 1990
- A.2.1.12 Evolución de los municipios por tamaño del municipio. Desde 1991
- A.2.1.13 Evolución de la distribución de los municipios por tamaño. Desde 1991
- A.2.1.14 Evolución de la población por tamaño del municipio. Desde 1991
- A.2.1.15 Evolución de la población por tamaño del municipio. En porcentaje. Desde 1991
- A.2.1.16 Evolución de los extranjeros con residencia legal en España. Desde 1990

A.2.2 Procesos formativos

- A.2.2.1 Evolución del alumnado matriculado en enseñanzas no universitarias. Desde el curso 1990/91
- A.2.2.2 Evolución del número de alumnos matriculados en Bachillerato. Desde el curso 1990/91
- A.2.2.3 Evolución del número de alumnos matriculados en Formación Profesional. Desde el curso 1990/91
- A.2.2.4 Evolución del número de alumnos matriculados en enseñanza universitaria. Desde el curso 1990/91
- A.2.2.5 Evolución del número de becas por tipo de enseñanza. Desde el curso 1999/00
- A.2.2.6 Evolución del número de becarios por tipo de enseñanza. Desde el curso 1996/97
- A.2.2.7 Evolución del porcentaje de becarios sobre los alumnos matriculados por tipo de enseñanza. Desde el curso 1996/97
- A.2.2.8 Evolución del importe de las becas por tipo de enseñanza. Desde el curso 1996/97

A.2.3 Salud

- A.2.3.1 Evolución del número de médicos colegiados. Desde 1990
- A.2.3.2 Evolución del número de ayudantes técnicos sanitarios y diplomados universitarios en enfermería colegiados. Desde 1990
- A.2.3.3 Evolución del número de odontólogos y estomatólogos colegiados. Desde 1990
- A.2.3.4 Evolución del número de farmacéuticos colegiados. Desde 1990
- A.2.3.5 Evolución del número de veterinarios colegiados. Desde 1990
- A.2.3.6 Evolución del número de camas hospitalarias en funcionamiento. Desde 1990
- A.2.3.7 Evolución del número de equipos de alta tecnología por tipo. Desde 1995
- A.2.3.8 Evolución del número de equipos de alta tecnología por tipo. Tasa por millón de habitantes. Desde 1995
- A.2.3.9 Evolución de la estancia media en hospitales. Desde 1990
- A.2.3.10 Evolución del índice de rotación de los hospitales. Desde 1990
- A.2.3.11 Evolución del porcentaje de ocupación de los hospitales. Desde 1990
- A.2.3.12 Evolución de los índices de las técnicas de diagnóstico. Desde 1995
- A.2.3.13 Evolución del número de estancias causadas en los hospitales. Desde 1990
- A.2.3.14 Evolución de las oficinas de farmacia. Desde 2001
- A.2.3.15 Evolución del consumo farmacéutico. Desde 2001
- A.2.3.16 Evolución de las defunciones según la causa de la muerte. Desde 1990
- A.2.3.17 Evolución de las defunciones según la causa de la muerte. Tasa por 100.000 habitantes. Desde 1990

A.2.4 Vivienda

- A.2.4.1 Evolución del precio medio de la vivienda nueva en las capitales de provincia. Desde 1990
- A.2.4.2 Evolución de las viviendas iniciadas por tipo. Desde 1990
- A.2.4.3 Evolución de las viviendas terminadas por tipo. Desde 1990
- A.2.4.4 Evolución de las viviendas hipotecadas. Desde 1992
- A.2.4.5 Evolución del importe de las hipotecas de las viviendas. Desde 1992
- A.2.4.6 Evolución del importe medio de las hipotecas de las viviendas. Desde 1992
- A.2.4.7 Evolución de la superficie de las viviendas rehabilitadas y construidas. Desde 1997

A.2.5 Protección social

- A.2.5.1 Evolución del número de pensionistas. Desde 1990
- A.2.5.2 Evolución del importe medio mensual de las pensiones. Desde 1990
- A.2.5.3 Evolución de los beneficiarios de las pensiones no contributivas. Desde 1992
- A.2.5.4 Evolución de los beneficiarios de las pensiones asistenciales. Desde 1990
- A.2.5.5 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones sociales y económicas de la LISMI. Desde 1990
- A.2.5.6 Evolución del importe medio de las pensiones no contributivas. Desde 1995
- A.2.5.7 Evolución del importe medio de las prestaciones sociales y económicas de la LISMI. Desde 1994

- A.2.5.8 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones familiares por hijo a cargo. Desde 1992
- A.2.5.9 Evolución del importe total de las prestaciones familiares por hijo a cargo. Desde 1992
- A.2.5.10 Evolución de las medidas de protección a la infancia por tipo. Desde 1996
- A.2.5.11 Evolución de la tasa de incidencia de las medidas de protección a la infancia por tipo. Desde 1996
- A.2.5.12 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo. Desde 1990
- A.2.5.13 Evolución de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo. Tasa por 1.000 habitantes. Desde 1990
- A.2.5.14 Evolución de la tasa bruta y de la tasa neta de cobertura de los beneficiarios de prestaciones por desempleo. Desde 1990

A.2.6 Derechos y seguridad ciudadana

- A.2.6.1 Evolución de los delitos conocidos. Desde 1994
- A.2.6.2 Evolución del número de personas detenidas. Desde 1994
- A.2.6.3 Evolución del número de víctimas de la violencia doméstica. Desde 1997
- A.2.6.4 Evolución del número de asociaciones. Desde 1990
- A.2.6.5 Evolución de las quejas realizadas al Defensor del Pueblo. Desde 1990

A.2.7 Ocio

- A.2.7.1 Evolución del número de bibliotecas. Desde 1990
- A.2.7.2 Evolución de los puntos de servicio de las bibliotecas. Desde 1990
- A.2.7.3 Evolución de los fondos de libros existentes en las bibliotecas. Desde 1992
- A.2.7.4 Evolución de las salas de cine. Desde 1990
- A.2.7.5 Evolución de los espectadores de cine. Desde 1990
- A.2.7.6 Evolución de los viajeros españoles. Desde 1990
- A.2.7.7 Evolución de las pernoctaciones de los viajeros españoles en establecimientos turísticos. Desde 1990
- A.2.7.8 Evolución del número medio de pernoctaciones por viajero español. Desde 1990
- A.2.7.9 Evolución de las cantidades jugadas. Desde 1994

A.3 Territorio

- A.3.1 Evolución de la licitación oficial en construcción. Desde 1990
- A.3.2 Evolución de los kilómetros de autopistas y autovías y del total de la red de carreteras. Desde 1990
- A.3.3 Evolución del número de vehículos. Desde 1992
- A.3.4 Evolución de las líneas telefónicas en servicio. Desde 1990

Toda interpretación de la realidad social no puede ignorar una dimensión humana como es la religiosa. Como todo lo vital, puede ayudar a alcanzar una convivencia rica, justa y pacífica, pero puede conllevar también excesos y convertirse en motor de crispación. Por ello es necesario realizar un análisis de la religiosidad en el momento actual y de algunas de sus principales manifestaciones.

La migración es una fuente de prosperidad para los países de destino. No está tan claro que lo sea también para los de origen. En un entorno de creciente desigualdad, de acelerada movilidad y de paulatino cierre de fronteras surge, de manera experimental y pionera, la cuestión del “codesarrollo”. Las migraciones nos obligan a repensar conceptos y realidades y nos abren al pensamiento complejo y compartido.

El mundo rural es el gran olvidado y el gran desconocido. El verdadero apagón estadístico afecta a miles de municipios, cuya realidad, tan diversa y plural, queda sometida a la anécdota o al caso particular.

El futuro del medio rural está más abierto que nunca. Los importantes cambios en la política agraria y de desarrollo rural de la Unión Europea, en los mercados mundiales de alimentos, en la tecnología agraria, en las demandas de los consumidores respecto al medio rural... siembran de incertidumbres el panorama. En este contexto, resulta aún más necesario el ejercicio de prospectiva que suele guiar nuestros análisis.

Los cambios en la dinámica demográfica reciente del mundo rural están contribuyendo a sustituir la vieja imagen de declive generalizado por otra más compleja y plural. El exhaustivo análisis estadístico y cartográfico de los datos a nivel municipal que ofrecemos muestra que la movilidad espacial y los procesos que la condicionan constituyen el factor que más está contribuyendo a los cambios en la población rural.

El protagonismo de las TIC en la sociedad y en la economía aumenta día a día. Para el mundo rural son aún si cabe más importantes, pues ayudan a superar desventajas intrínsecas respecto al medio urbano. La clave está en el acceso, en la banda ancha. Y en este parámetro sigue existiendo una brecha que el mercado no puede cerrar y que condiciona gravemente el futuro del mundo rural.

Los problemas de los ciudadanos requieren políticas pensadas y gestionadas desde la proximidad, con mecanismos y estilos de gobierno y gestión participativos. Los pequeños municipios rurales deben plantearse esos mismos retos, empezando por considerar como condición de supervivencia su capacidad de conectar y colaborar con otros municipios de su entorno y con otras esferas de gobierno.

