

14. Iniciativas, actuaciones y experiencias institucionales y asociativas frente a la despoblación: algunos ejemplos en España y en la Comunidad Autónoma de Castilla y León

Juan Ignacio Plaza Gutiérrez e Ignacio Molina De La Torre

1. Introducción: frente a la despoblación... ¿qué se ha planteado?

El reto demográfico al que se enfrenta en general toda Europa, y muy particularmente España, especialmente más aún algunas de sus regiones (Asturias, Galicia, Aragón, Castilla y León), manifestado además en procesos más concretos y preocupantes como la despoblación y el vaciamiento que han ido alcanzando a amplias partes del territorio, constituye un serio problema sobre el que se viene hablando y, en menor medida, trabajando de un tiempo a esta parte. La difusión de la gravedad que acarrea este problema y de las consecuencias en que se ha ido manifestando ha sido cada vez más general y no es, precisamente, algo desconocido. Los medios de comunicación, algunos foros específicos, las noticias...han contribuido a ello sin duda alguna. Basta, tan solo, con seguir disciplinadamente la costumbre de consultar a diario por internet los diferentes diarios, revistas, etc. para poder ir construyendo un voluminoso archivo de noticias de prensa donde este problema ocupa un lugar central; bien a través de editoriales o columnas y/o firmas de opinión, bien mediante la narración de noticias concretas referidas a esta temática y que toman como ejemplo algún pueblo, alguna comarca o incluso alguna de nuestras ciudades, que ya empezaron hace poco a padecer también esta situación demográfica.

En los últimos años han proliferado, desde diferentes ámbitos, llamadas y testimonios que han contribuido a focalizar la atención sobre esta

situación y las implicaciones que de ella se derivan. No es un problema nuevo, pues ya hace tiempo la firma de algunos verdaderos maestros de la lengua y la literatura españolas, como es el caso de Miguel Delibes, alertó sobre lo que estaba ocurriendo en muchos de los pueblos del interior de España, muy especialmente en Castilla y León. Tanto su obra *El disputado voto del señor Cayo* (1978), como *Castilla, lo castellano y los castellanos* (1979), son dos magníficos ejemplos que ya tienen años de existencia y donde de forma realista y magistral se pone en evidencia este problema del vaciamiento, la fragilidad y el debilitamiento de una parte importante del territorio en España, pero también se resaltaba la riqueza de sus paisajes y muchos otros elementos positivos. En la misma línea se dirigía el mensaje de Julio Llamazares¹ en su magnífica novela *La lluvia amarilla* (1988), advertencia que treinta años después volvería a lanzar desde algunas de sus sugerentes columnas periodísticas publicadas (“Los últimos”, en el diario *El País*, 14 de enero de 2017, y “Elegía”, en el mismo periódico el 19 de mayo de 2018), pero la despoblación ha ido avanzando sin interrupción, alcanzando un impacto negativo tan fuerte que se ha llegado a niveles de mínimos, y es ahora, curiosamente (pues también en el decenio de los 70 del pasado siglo XX fueron no pocos los informes y trabajos que reclamaban atención al respecto), cuando parece recobrar fuerza la preocupación y la reflexión sobre este particular. Distintos colectivos de nuestra sociedad (escritores, grupos políticos, responsables de la gestión del territorio, agentes sociales, representantes del ámbito educativo y científico, etc.) se han pronunciado, de muy distinto modo, sobre la urgencia de abordar de forma decidida una solución ante este balance, reclamando la puesta en marcha de acciones y estrategias en esta línea. Estas páginas que siguen pretenden centrarse en algunos de estos pronunciamientos públicos ante la despoblación, resaltando la singularidad de algunos de ellos de forma más especial; persiguen, en suma, responder brevemente a qué se ha hecho, cómo y desde dónde en relación con el problema de la despoblación y el reto demográfico:

¹ Recientemente galardonado, además, con el premio “Nueva Cultura del Territorio”, en su sexta edición (2019), en la categoría de “Divulgación”

distintos agentes, distintas líneas y ejes, distintas escalas, distintas formas, presentando una sucinta relación de algunos resultados.

2. La metodología que se ha seguido

Para responder al interrogante anterior, se ha procedido a realizar una búsqueda y seguimiento muy elementales, exclusivamente a través de internet (pero búsqueda a veces más dirigida, por cuanto ya se tenía un previo conocimiento de lo que se indagaba), de diversos ítems que facilitasen poder elaborar un cuadro mínimo de referencias relacionadas con actuaciones a distintos niveles y materializadas en formas muy diferentes en España que contribuyan a hacer frente a la despoblación desde ángulos y perspectivas variadas. La búsqueda se ha guiado también seleccionando distintas webs institucionales, desde la de la Unión Europea hasta las de los Ministerios más implicados en la temática, la de la Red Rural Nacional, la de algunos gobiernos autonómicos —los más afectados por el problema de la despoblación— y la de otros organismos estatales y regionales, así como la de algunos de los grupos de acción local de forma más particular.

Establecido este marco más general, se ha procedido con posterioridad, por un lado, a resumir y sintetizar una amplia muestra de diferentes experiencias, iniciativas, acciones e informes donde ocupase un lugar central el tratamiento de las consecuencias ligadas al reto demográfico así como a la despoblación, y por otro a seleccionar especialmente (por considerarse, a título personal o de opinión, particularmente representativas) algunas de estas actuaciones vinculadas a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, una de las regiones que experimenta con una incidencia más acusada las consecuencias negativas de la despoblación y de algunos de los efectos del cambio demográfico más especialmente (como el envejecimiento, por ejemplo), y su breve descripción y análisis posterior. En este sentido, los ítems o apartados en que se han diferenciado las variadas experiencias que se han detectado se han agrupado en distintas categorías o tipos, abarcando desde asociaciones, colectivos e iniciativas o experiencias ciudadanas, hasta

organismos y/o grupos de trabajo, foros específicos, estructuras formales e informales creadas a estos efectos, informes institucionales u oficiales elaborados, planes o programas y propuestas diseñados y difundidos, etc.

3. ¿Qué se ha hecho, cómo y desde qué ámbitos? resultados obtenidos y selección de algunos más significativos

3.1. Europa como contexto

Hace ya tiempo que a escala de la Unión Europea se ha venido trabajando sobre el cambio demográfico que los distintos países del viejo continente, y más especialmente algunos, han venido experimentado, intentando afrontar ese reto demográfico. Es verdad que España es uno de esos países antes señalados, pero el problema y las consecuencias se están dejando sentir ya hace unos años en gran parte de Europa, donde la evolución y el comportamiento demográfico de sus sociedades, muy diversas, han dejado de tener el peso más específico que en otros momentos tuvieron y, al tiempo, se han ido convirtiendo en sociedades donde el crecimiento se ha debilitado enormemente (España, Italia y Grecia, según los datos de la última edición –2019– del Anuario Regional de Eurostat², son los que tienen un mayor número de territorios –NUTS III– con las más bajas tasas de fertilidad, inferiores a 1,25 hijos/mujer) y la estructura por edades apunta a un progresivo envejecimiento que ya de por sí es elevado en este momento (la misma fuente citada con anterioridad recoge que la media de edad más elevada, 47.5 años, se alcanza en varias provincias del centro-oeste de España, como también sucede en algunas de Alemania, Francia e Italia). El propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea recoge esta preocupación y demanda su necesidad de atención en el artículo 174, al hablar de regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes. De modo más preciso han sido algunos informes y documentos normativos o regulatorios los que han servido de referencia a este respecto, tal y como ya se reflejaba en el texto del manifiesto

² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Eurostat_regional_yearbook

promovido a finales del año 2018 desde la Asociación Española de Geografía y desde el Colegio de Geógrafos de España³:

- *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la situación demográfica en la Unión Europea, 1995 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0042&from=ES>), sobre el que luego se fueron emitiendo sucesivas resoluciones, como la que adoptó el Parlamento Europeo el 21 de febrero de 2008 (Diario Oficial de la UE, de 6-8-2009, C 184 E/75 a C 184 E/87), en la que ya se advertían de algunas de las magnitudes que podrían alcanzar parte de los indicadores demográficos de la sociedad europea y que terminaba pidiendo “a la Comisión y a los Estados miembros que sensibilicen en mayor medida a los ciudadanos de la Unión respecto de los retos demográficos en Europa, por ejemplo mediante campañas y proyectos piloto sobre la cuestión”*
- *Comunicación publicada en octubre de 2006 por la Comisión Europea (Bruselas, 12.10.2006 COM(2006) 571 final) en la que se apostaba por convertir el “reto demográfico” en una oportunidad (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0571:FIN:ES:PDF>)*
- *Libro Verde de la Comisión Europea Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones (el año 2012 fue declarado “Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional”)(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0094&from=ES>)*
- *En noviembre de 2017 el Parlamento Europeo aprobó una Resolución sobre el despliegue de los instrumentos de la política de cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML+REPORT+A8-2017-0329+0+DOC+PDF+V0//ES>). Las regiones, asimismo, a través de su Comité Europeo y también en 2017, emitieron un Dictamen como respuesta, haciendo explícitas muy diversas recomendaciones [Dictamen del Comité Europeo de las Regiones – La respuesta de la UE al reto demográfico (2017/ C 017 /08)] (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IR0040&from=ES>)*

³<https://www.age-geografia.es/site/manifiesto-despoblacion/> y <https://www.geografos.org/abordar-reto-demografico-frente-despoblacion/>

Junto a ello, se han creado agrupaciones como la *Red Europea de Regiones con Desafíos Demográficos* (cuyas siglas en inglés son DCRN: Demographic Change Regions Network⁴, la *Red de Regiones Septentrionales de Escasa Densidad Demográfica* (NSPA: Northern Sparsely Populated Areas⁵, que afecta exclusivamente a territorios de la Europa nórdica, 14 regiones pertenecientes a Finlandia, Noruega y Suecia), o la *Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa* (en inglés Southern Sparsely Populated Areas, SSPA⁶), constituida en España en noviembre de 2016, por iniciativa de tres provincias españolas y sus organizaciones empresariales (Cuenca, Soria y Terurel), a la que luego se han adherido otras regiones del sur de Europa. También destaca el *Pacto sobre el Cambio Demográfico*, lanzado en el seno del Comité de las Regiones de Europa en diciembre de 2015, que, tal y como se señala en el folleto divulgativo sobre el mismo, “reúne a autoridades públicas europeas de nivel local, regional y nacional comprometidas con la elaboración y la implementación de un plan de acción para la consecución de entornos amigables con la edad⁷”.

3.2. ¿Qué se ha hecho en España y en Castilla y León?: algunos ejemplos

Pueden distinguirse un primer conjunto de aportaciones y actuaciones centradas, más bien, en la parte técnica, analítica, de estudio y de diagnóstico sobre el problema de la despoblación y de sus consecuencias; son diferentes *informes* (institucionales, oficiales, de otros organismos y colectivos...) que se han venido realizando. A escala nacional han de mencionarse, por su detalle y precisión, dos documentos de extraordinaria importancia promovidos por y desde la *Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)*. Por una parte, el Informe “Población y Despoblación en España 2016⁸”, elaborado en el seno de la Comisión de Despoblación - constituida en el año 2016 dentro de la Federación- y hecho público en enero de 2017, donde se categoriza a la despoblación bajo la doble etiqueta

⁴ <http://www.eastnorth.fi/networks/dcrn>

⁵ <http://www.nspa-network.eu/>

⁶ <https://sspa-network.eu/>

⁷ https://www.agefriendlyeurope.org/sites/default/files/Covenant_brochure_ES.pdf

⁸ http://femp.femp.es/files/566-2117-archivo/20170125%20informe_despoblacion.pdf

de “un problema creciente y una cuestión de Estado”. Por otro lado, y también realizado dentro de la misma Comisión antes señalada, el “Documento de Acción con el listado de medidas para luchar contra la despoblación en España”, de abril de 2017 y que se apoya en el Informe señalado antes. En este documento, se definen 79 medidas que se agrupan en torno a 7 áreas temáticas y se termina proponiendo la constitución de una “Mesa estatal contra la despoblación” y de “Grupos de Trabajo regionales contra la despoblación⁹”. También a esta misma escala sobresalen los informes promovidos en y desde el Senado, tanto desde la *Comisión Especial de Estudio sobre las medidas a desarrollar para evitar la despoblación de las zonas de montaña*, creada por acuerdo del Pleno de la Cámara del 6 de marzo de 2013, como desde la *Comisión Especial del Senado sobre la Evolución Demográfica en España*, creada el 30 de noviembre de 2016. La primera de ellas hizo público su Informe final en junio de 2015¹⁰, formulando 35 propuestas y especificando 351 recomendaciones en torno a las 8 áreas temáticas de trabajo que se trataron. La segunda Comisión, más reciente, aprobó en febrero de 2019 su Informe final¹¹, que recoge 99 recomendaciones estructuradas en torno a los 4 ejes temáticos abordados. E igualmente a escala nacional, aunque sin embargo algo más general, es el informe promovido en el seno del Consejo Económico y Social (CES) de España titulado “El medio rural y su vertebración social y territorial¹²”, que analiza y trata en parte, en algunos de sus capítulos (el 2 y la primera parte del 6), la situación demográfica y de la despoblación.

A escala regional, y siendo Castilla y León una de las Comunidades Autónomas más severamente afectada por el problema de la despoblación y la evolución demográfica regresiva, así como por otras consecuencias añadidas (envejecimiento, por ejemplo), se dispone de varios de los *Informes aprobados por el Consejo Económico y Social de Castilla y León*

⁹http://www.femp.es/sites/default/files/multimedia/documento_de_accion_comision_de_despoblacion_9-05-17.pdf

¹⁰ http://www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/bocg/BOCG_D_10_561_3798.PDF

¹¹ http://www.senado.es/legis12/publicaciones/pdf/senado/bocg/BOCG_D_12_360_2732.PDF

¹² <http://www.ces.es/documents/10180/5182488/Inf0118.pdf/6d616668-0cb8-f58c-075b-2251f05dad9f>

(CESCYL), disponibles en la sección de publicaciones de su web oficial¹³: el Informe a iniciativa propia sobre “Perspectivas del envejecimiento activo en Castilla y León”, del año 2009; el Informe a iniciativa propia sobre “Población y poblamiento en Castilla y León”, aprobado en enero de 2012; el Informe anual 2015-Serie Monográficos: “La situación de la población en Castilla y León 2015”; el Informe monográfico sobre “Población” del informe anual 2016 sobre la situación económica y social de Castilla y León, así como el seguimiento de la evolución demográfica y del proceso de despoblación que se recoge en los anexos detallados del informe anual sobre la situación económica y social de Castilla y León en el año 2017.

La creación de un órgano institucional a escala nacional, como el *Comisionado para el Reto Demográfico* (enero de 2017), ha sido, probablemente, una de las actuaciones más significativas y específicas; y se ha hecho, quizás, como queriendo demostrar de esta forma -aunque tardíamente- que el problema demográfico importa. La actual Comisionada y su equipo de trabajo elaboraron desde julio de 2018 hasta la primavera de 2019 las directrices para la *Estrategia española frente al reto demográfico*, que fue anunciada y presentada públicamente por el Gobierno a principios del mes de abril de este mismo año¹⁴.

Vinculado a éste, se presentó en el mes de octubre de 2018 el *Foro Nacional de Despoblación*, relacionado con a la Red Rural Nacional¹⁵, incardinada en el Ministerio de Agricultura. Es una plataforma conformada por todos los representantes de los sectores afectados por el despoblamiento del medio rural, tales como Administraciones Públicas, agentes económicos y sociales y representantes de la sociedad civil, para debatir aquellas medidas más efectivas para hacer frente a tal problema e integrarlas en la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Tras su constitución, anunció ya un conjunto de primeras medidas a impulsar, tales como poner el acento en el fomento del relevo generacional, reforzar

¹³ <http://www.cescyl.es/es/publicaciones>

¹⁴ pueden consultarse las actuaciones y los documentos del Comisionado en su web http://www.mptfp.es/portal/ministerio/organigrama_organos/Comisionado_Gobierno_Reto_Demografico.html

¹⁵ <https://feagas.com/mapa-foro-despoblacion/>

el papel de las mujeres rurales e impulsar la innovación y la digitalización. De igual modo, se promovieron varios documentos-propuesta en los que se reunían las acciones más urgentes, prioritarias y operativas para actuar frente a la despoblación en el medio rural.

Igualmente deben de subrayarse las funciones desempeñadas, en este sentido, por los distintos *grupos y agentes de desarrollo local y rural* en España, que se resuelven decisivas, tanto por lo que han hecho hasta el momento como por el horizonte que se les abre. La creatividad, el voluntarismo y las propuestas imaginativas incluidas y ejecutadas en el marco de distintos Programas o Planes de Desarrollo Regional y Rural han intentado hacer frente a los desafíos demográficos. Ello ha desembocado en la promoción y puesta en marcha de diferentes *iniciativas de la misma sociedad, de la ciudadanía* (del mundo rural y de otros ámbitos y en distintos contextos), a partir de este asociacionismo, con ejemplos como *Asociación contra la despoblación rural de España*¹⁶; *Proyecto "Arraigo"*¹⁷; *Proyecto "Ágora"*¹⁸, en el marco del cual se ha desarrollado la acción "Senado de personas mayores", que en páginas posteriores será comentada más detenidamente, al igual que otro estudio de caso significativo); *Proyecto y Fundación "Abraza la Tierra"*¹⁹; el Proyecto "Pueblos Vivos"²⁰; etc..

Se han diseñado y creado *estructuras y organismos orientados a hacer frente a esta situación*, y a distintos niveles, como por ejemplo:

- el *Foro de Regiones con Desafíos Demográficos* (FREDD)(octubre de 2013, formado inicialmente por los gobiernos autonómicos de Aragón, Asturias, Castilla y León y Galicia, impulsores del mismo, pero al que luego se adhirieron en 2014 Castilla-La Mancha y Extremadura y en 2016 Cantabria y La Rioja). Está relacionado con la Red Europea de Regiones con Desafíos Demográficos, reseñada en páginas anteriores²¹.

¹⁶ <https://contraladespoblacion.com/>

¹⁷ <https://proyectoarraigo.es/>

¹⁸ <https://proyecto-agera.webnode.es/>

¹⁹ <http://www.abrazalatierra.com/inicio.shtml> y <https://codinse.com/web/redes/fundacion-abraza-la-tierra/>

²⁰ <http://www.somontano.org/servicios/empleo-y-desarrollo-local/2366-pueblos-vivos>

²¹ https://www.elconfidencial.com/espana/2016-11-06/nace-el-lobby-de-la-espana-vacia-ocho-autonomias-quieren-un-nuevo-reparto-fiscal_1285081/

- el *Consejo de Políticas Demográficas de la Junta de Castilla y León* (cuya sesión constitutiva tuvo lugar el 25 de abril de 2016 y a partir de la cual se han celebrado luego otras tres sesiones, la última en junio de 2018), que está muy estrechamente vinculado en sus funciones al seguimiento y aplicación de la Agenda para la Población de Castilla y León; se integran en él tres órganos existentes previamente: el Consejo para la Población, el Consejo de Coordinación de la Inmigración y el Consejo de la Emigración²².
- el *Observatorio Gallego de Dinamización Demográfica* (julio de 2016); tal y como se recoge en su decreto legal de constitución, su objetivo es el de facilitar el conocimiento detallado de la realidad demográfica gallega y asesorar a las administraciones públicas gallegas para la inclusión de la perspectiva demográfica en el diseño y desarrollo de sus políticas, sirviendo también como foro para el diálogo permanente entre las diferentes administraciones públicas y organizaciones que representan los intereses sociales y económicos, con el fin de garantizar su participación activa en el tratamiento de los desafíos derivados del cambio demográfico²³.
- la *Comisión Especial de Estudio sobre las medidas a desarrollar para evitar la despoblación de las zonas de montaña* (2013) y la *Comisión Especial del Senado sobre la Evolución Demográfica en España* (2016). Ya fueron mencionadas en páginas anteriores al tratar de los Informes finales resultantes de sus trabajos. Respecto a la constituida más recientemente, en 2016, merecen subrayarse alguno de los criterios que se pensaba debieran inspirar los trabajos de la misma, tal y como se recoge en el Diario de Sesiones correspondiente, el nº 11, de 30 de noviembre de 2016, pp. 186-187, y que eran “primero, tener por objeto el estudio y análisis los factores que han venido provocando la actual evolución demográfica de España, sus causas, sus consecuencias y las medidas que se deben adoptar para revertir esta situación; y segundo, la comisión especial también prestará particular atención a la

²² <https://www.jcyl.es/web/es/agendapoblacion/consejo-politicas-demograficas/funciones.html>

²³ https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2016/20160811/AnuncioG0425-020816-0003_gl.pdf

reestructuración económica, política y social necesaria para poder afrontar adecuadamente los cambios demográficos, especialmente en los aspectos sociosanitarios, territoriales, estadísticos y en lo referente a la sostenibilidad del Estado del bienestar²⁴.

- el *Grupo de Trabajo sobre Despoblación y Envejecimiento*²⁵, creado en el seno de la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas, CALRE (noviembre de 2016); este va a ser, precisamente, uno de los estudios de caso elegido para explicar más detenidamente en páginas posteriores
- o el *Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional* (creado por Decreto 71/2018, de 24 de abril, del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón y constituido en sesión celebrada a tal efecto el 10 de mayo del mismo año)²⁶. Sus objetivos, recogidos en el artículo 3 del Decreto que lo creó, son: “a) elaborar y facilitar información actualizada y análisis de la realidad demográfica y poblacional de Aragón y de su evolución; b) Promover la sensibilización sobre estas materias; c) Fomentar el diálogo y la coordinación permanente entre las Administraciones Públicas y organizaciones sociales representativas en este ámbito”.

Finalmente hay que mencionar, asimismo, a los *Planes, Programas, Estrategias* impulsados y puestos en funcionamiento a distintas escalas (local, autonómica, estatal), que representan el intento de llevar a la práctica la voluntad de intervenir y actuar frente a la despoblación y haciendo frente al reto demográfico. En España se han elaborado y lanzado los siguientes a escala autonómica, nivel de referencia a tener presente en el conocimiento de lo que se ha hecho a este respecto:

- *Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020*²⁷ (versión inicial de mayo de 2010 y revisada posteriormente en agosto de 2017).

²⁴ http://www.senado.es/legis12/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_P_12_11.PDF

²⁵ <https://sitios.ccy.es/calre/>

²⁶ <http://observatoriopoblacion.aragon.es/>

²⁷ <https://www.jcyl.es/web/es/agendapoblacion/agenda-poblacion.html>

- *Plan Para a Dinamización Demográfica de Galicia 2013-2016, Horizonte 2020*²⁸ (de abril de 2013).
- *Agenda Valenciana Antidespoblament (AVANT)*²⁹(abril de 2017).
- *Agenda para la Población de La Rioja 2030*³⁰ (julio de 2017)
- *Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027*³¹(octubre de 2017).
- *Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación*³² (Gobierno de Aragón, de octubre de 2017).
- *Plan Especial 2018, de la Comunidad de Madrid, de apoyo económico a Ayuntamientos en riesgo de despoblación*³³ (acordado en noviembre de 2018) y *Plan Especial de 2019*³⁴, acordado en julio de 2019.
- *Estrategia frente al reto demográfico de Cantabria 2017-2025*³⁵ (mayo de 2019).

3.3. Dos iniciativas singulares en Castilla y León: el Grupo de Trabajo sobre Despoblación y Envejecimiento y el denominado “Senado de Mayores”

3.3.1. Grupo de Trabajo sobre Despoblación y Envejecimiento

El *Grupo de Trabajo sobre Despoblación y Envejecimiento*³⁶ fue creado en el seno de la Conferencia de Asambleas Legislativas de las Regiones de Europa (CALRE), en su sesión plenaria celebrada en Varese (Italia) en noviembre de 2016, para influir en las políticas europeas desde la escala regional. Coordina y lidera el grupo el Parlamento Regional de Castilla y León (Cortes de Castilla y León), personalizado en su Presidente. Lo integran 18 Asambleas Legislativas regionales de 6 Estados: España, Italia, Alemania, Austria, Bélgica y Portugal. Los dos últimos en incorporarse, en

²⁸ <https://politicassocial.xunta.gal/es/recursos/planes-y-programas/plan-dinamizacion-demografica-de-galicia-2013-2016>

²⁹ <http://www.presidencia.gva.es/es/web/begv-gavina/despoblament>

³⁰ <https://www.larioja.org/agenda-poblacion/es/elaboracion-agenda>

³¹ ftp://ftp.asturias.es/asturias/transparencia/planes/plan_demografico_2017_2027.pdf

³² <https://www.aragon.es/-/documentos>

³³ http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/11/28/BOCM-20181128-11.PDF

³⁴ http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2019/08/06/BOCM-20190806-18.PDF

³⁵ <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=338947>

³⁶ <https://sitios.ccy.l.es/calre/>

2018, fueron los Parlamentos de Voralberg (Austria) y Baviera (Alemania). Los otros 16 son 8 de España (Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura y Galicia), 5 de Italia (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Lombardía y Umbría), 1 de Alemania (Sajonia), 1 de Bélgica (Valonia) y 1 de Portugal (Azores).

Lo que desde un primer momento persigue este grupo es que la Unión Europea (UE), mediante la implicación de todas las regiones, establezca una estrategia para combatir la despoblación con fondos europeos adicionales, establecer una respuesta común al reto que representan la despoblación y el envejecimiento. Esta futura estrategia, según este Grupo, debería de incidir sobre dos aspectos fundamentales:

- Integrar por parte de la Unión Europea las consideraciones demográficas en todos los ámbitos políticos y en la configuración de los futuros marcos financieros plurianuales, incluyendo en sus presupuestos capítulos orientados a desarrollar políticas y acciones para hacer frente a los retos que se avecinan, así como establecer mecanismos de prioridad para aquellas regiones donde las consecuencias del cambio demográfico tienen una particular incidencia
- Prestar la debida consideración al papel de los entes locales y regionales en la lucha contra la despoblación, al tratarse de protagonistas privilegiados a la hora de poner en práctica políticas europeas centradas en la prevención e intervención.

Desde su puesta en funcionamiento en noviembre de 2016, el Grupo de Trabajo de la CALRE sobre Despoblación y Envejecimiento ha desarrollado una serie de actividades en orden a la consecución de sus objetivos. El año 2017 fue pródigo a este respecto.

Así, pocos meses después de su constitución, en junio de 2017, organizó y celebró en la sede de las Cortes de Castilla y León un seminario con expertos académicos y científicos sobre *La Despoblación y el Envejecimiento en las regiones de la UE. Soluciones de Futuro*, cuyas reflexiones giraron en torno a tres paneles de debate: “La Despoblación en grandes áreas regionales europeas. Medidas a tomar por un desarrollo territorial equilibrado y sostenible en la UE”; “El envejecimiento: nuevos modelos económicos y sociales”; y “La financiación. La política de cohesión post

2020 y otras políticas transversales. Programas de financiación nacionales y europeos. Tendencias demográficas y oportunidades para el desarrollo de las regiones europeas y bienestar de sus ciudadanos”. En el seminario se puso de manifiesto el hecho de que, para fijar población, se deben tomar medidas adaptadas a cada territorio, aprovechando los recursos endógenos y desarrollar al máximo aspectos básicos de las “infoestructuras” (como la banda ancha, por ejemplo).

Asimismo, tras la celebración de este Encuentro, el Grupo de Trabajo celebró poco tiempo después otro (últimos días de septiembre de 2017) en la sede del Comité de las Regiones, en Bruselas, con representantes de órganos e instituciones comunitarias, sobre *Oportunidades que ofrece la Despoblación y el Envejecimiento en la UE post 2020*, que tuvo una doble finalidad: por una parte, presentar los trabajos realizados ante los responsables de la elaboración de las futuras políticas y estrategias europeas y, por otra, mostrar las propuestas del Grupo para hacer frente al reto que suponen en la actualidad la despoblación y el envejecimiento en nuestros territorios. El encuentro se desarrolló a través de dos paneles de debate: el primero de ellos, centrado en una reflexión sobre los posibles criterios para enfrentar el reto que implican la despoblación y el envejecimiento y, el segundo, enfocado a exponer medidas concretas y casos prácticos. A este respecto, algunas de las medidas más destacadas que surgieron de ambos paneles fueron la elaboración de un “Índice de Envejecimiento Activo” que permita evaluar las políticas sociales (e implicar a los Estados miembros para que se comprometan a desarrollar los principios que contiene el pilar de los derechos sociales, tales como proporcionar servicios a la población envejecida en las áreas remotas) y la creación del “Pacto Europeo para el cambio demográfico”, en el que reunir a autoridades públicas a diferentes niveles de gobierno y a la sociedad civil.

En octubre de 2017 este Grupo de Trabajo volvió a celebrar un nuevo encuentro, en la sede de las Cortes de Castilla y León, en Valladolid, en esta ocasión agrupando a representantes destacados de los principales sectores estratégicos de Castilla y León, sobre *Presentación de Resultados y Propuestas de Solución (los sectores productivos de Castilla y León frente al reto*

de la despoblación y el envejecimiento). Patrimonio Cultural y Turismo; Sector Agrario y Agroalimentario; e Industria Forestal fueron los tres paneles que orientaron los debates y reflexiones.

Como colofón a las actividades y trabajos desarrollados por el Grupo a lo largo de todo 2017, se avanzó en la redacción de unas bases mínimas dirigidas a la elaboración de la Estrategia Demográfica a nivel de toda la UE, que es el objetivo fundamental perseguido, e igualmente se reflexionó sobre cómo recoger todos estos retos en el marco financiero comunitario posterior al año 2020. Igualmente se constató la desigual implantación de distintas iniciativas regionales sobre la despoblación llevadas a cabo en las diferentes regiones europeas integradas en el Grupo de Trabajo. Conclusiones, todas ellas, que fueron presentadas como tales en la *Asamblea Ordinaria que la CALRE celebró en la ciudad de Sevilla en noviembre de 2017*.

Durante el año 2018 el centro de atención del trabajo del Grupo se dirigió hacia la labor de difusión de la Estrategia consensuada y la defensa de la inclusión de criterios demográficos en el contexto de las negociaciones para el futuro marco financiero plurianual 2021-2027 y la política de cohesión. Una de las primeras actividades que desarrolló el Grupo fue la de su *participación, en febrero de ese año, en el proceso de consulta pública abierto desde inicios de 2018 por la Comisión Europea sobre el Futuro de los Fondos de Cohesión*. El Grupo presentó un “documento de posición” donde se recogía el impacto que supone el cambio demográfico a nivel económico, social, presupuestario y ecológico tanto a nivel nacional como a nivel regional en toda la UE. Siguiendo la propia información que la web del grupo alberga, algunos de los planteamientos más importantes de este documento de posición son:

- Los cambios demográficos se encuentran directamente vinculados a la dimensión territorial de la Unión Europea; por tanto, resulta imprescindible que este fenómeno sea considerado como un elemento clave para el futuro de la política de cohesión.
- Será crucial reflejar en el futuro de esta política que la población europea no sólo estará más envejecida en 2060, sino que también estará distribuida de modo muy desigual. En particular, en la

mayoría de los países europeos, hay un patrón global de un mayor crecimiento en las áreas urbanas que en las áreas rurales, siendo especialmente significativo el descenso de la población en aquellos territorios afectados por factores como un alto nivel de envejecimiento, ruralidad, dispersión o insularidad.

A finales del mes de junio de 2018 el Grupo celebró en Bruselas, en la misma sede del Comité de las Regiones, una jornada o seminario centrado en el tema “Despoblación y envejecimiento en las Regiones de la Unión Europea: el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 y casos prácticos”. Participaron en el mismo expertos en acciones de éxito contra la despoblación, compartiendo las actuaciones que se pusieron en marcha a escala regional y local.

Los días 16 y 17 septiembre de 2018, el Grupo de Trabajo sobre despoblación y envejecimiento de la CALRE realizó una *Visita de Estudio a la Comunidad Autónoma de Castilla y León*, desarrollada concretamente en Valladolid y El Burgo de Osma (Soria), por iniciativa de la Presidenta de esta misma región y Coordinadora del Grupo. El objetivo de esta actividad fue el de dar a conocer, sobre el terreno, proyectos e iniciativas desarrolladas en Castilla y León que están demostrando su eficacia para fijar población en el medio rural y luchar contra la despoblación y que pueden ser una buena referencia en la definición de una estrategia europea ante el reto demográfico. Todo ello, a partir del análisis de aquellos sectores de actividad que más contribuyen a fijar población en el medio rural.

Con el objetivo de promover una participación activa, el Grupo de Trabajo sobre despoblación y envejecimiento de los Parlamentos regionales de Europa (CALRE) ha creado los “*Premios a las mejores prácticas contra la despoblación y el envejecimiento*”, que tienen como **objetivo primordial** promover el conocimiento, a nivel regional y nivel local, de las iniciativas que han diseñado o están llevando a cabo los agentes que trabajan contra la despoblación en el territorio. Se persigue, de esta forma, extender el conocimiento de soluciones prácticas adaptadas a las necesidades específicas de cada región y dar a conocer, de la manera más amplia posible, aquellos proyectos innovadores y sostenibles que aspiran

a mejorar la calidad de vida de las personas. Se trata, asimismo, de contribuir a la puesta en práctica de ideas y proyectos que necesiten apoyo y reconocimiento para su efectiva realización. Constituye, cuando menos, una iniciativa positiva e importante, al tiempo que original y singular. Los premios tienen dos modalidades: se reconocerán las iniciativas o proyectos que aún no hayan sido puestas en funcionamiento, así como aquellos que ya se han desarrollado de forma satisfactoria, pudiendo presentarse a los mismos entidades o instituciones públicas, empresas privadas y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y entidades sin ánimo de lucro.

Al margen de todas estas iniciativas y actividades brevemente descritas, el Grupo de Trabajo, desde su constitución y en los algo más de dos años y medio de funcionamiento que ha recorrido, ha mantenido también reuniones con autoridades de la UE así como con alcaldes y otros representantes de la administración, siempre enmarcadas en el tratamiento y apoyo de las actuaciones e iniciativas para hacer frente a la despoblación y el envejecimiento. Finalmente, es especialmente positiva la contribución que ha hecho este Grupo removiendo la preocupación y concienciación sobre el reto demográfico y las consecuencias negativas que del mismo se derivan especialmente para algunos territorios. Son de una gran utilidad las conclusiones de todas sus actividades realizadas a lo largo del año 2018, que se encuentran recogidas en el documento de memoria de actividades que cuelga de la dirección web del Grupo.

Quizá por la circunstancia de los cambios y vaivenes políticos que ha conocido España y la propia Comunidad Autónoma de Castilla y León, cuyo Parlamento regional es quien coordina este Grupo de Trabajo del que se ha dado cuenta brevemente, el caso es que en todo lo que lleva transcurrido el año 2019 no ha habido actividad ni desarrollo de propuesta alguna por parte del mismo, entrándose de este modo en una fase de incertidumbre sobre su evolución y sobre las posibles actuaciones a medio y largo plazo que pudieran plantearse.

3.3.2. El denominado “Senado de Mayores”

Frente a esta iniciativa más institucional, sobresale otra de naturaleza totalmente diferente y surgida en un contexto distinto: el “Senado de Mayores³⁷”. Ha sido una acción piloto enmarcada dentro del proyecto “ÁGORA: Animación, Gobernanza Rural y Acción”, promovido por el Grupo de Acción Local «Asociación Colectivo para el Desarrollo Rural de Tierra de Campos», incluido en la Estrategia de Desarrollo Local “Campos y Torozos” 2014-2020. Este proyecto forma parte de la Estrategia de Desarrollo Local adaptada a la medida 19 ‘LEADER’ del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, aprobada al Grupo de Acción Local ‘Campos y Torozos’ - Asociación Colectivo para el Desarrollo Rural de Tierra de Campos (ORDEN AYG/287/2016). Las acciones del proyecto AGORA se han incluido en el Eje 4: Gobernanza territorial e igualdad de oportunidades de la Estrategia de Desarrollo Local ‘Campos y Torozos’. La ayuda pública concedida a este proyecto procede en un 80 por ciento de la Unión Europea a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), un 14 por ciento de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León y un 6 por ciento del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

El objetivo principal ha sido la promoción de la gobernanza rural, así como la creación de espacios de participación ciudadana. Partía de la idea de que las personas que residen en los pueblos son quienes de verdad conocen la realidad de su zona y sus necesidades así como las soluciones más viables y mejor adaptadas al territorio, mirando especialmente a las personas mayores. Como se afirma en la propia web del proyecto “Ágora”, las personas mayores son una pieza clave, con mucho conocimiento para aportar sobre la realidad que viven. Es, pues, una iniciativa más participativa, social y creativa, es marcadamente original e incide sobre la gestión de la gobernanza protagonizada por los actores que, desde dentro y con más experiencia, pueden contribuir a mejorarla notablemente.

³⁷ <https://proyecto-agora.webnode.es/senado-de-personas-mayores/>

A este respecto, se constituyeron tres grupos de trabajo de personas mayores en las localidades vallisoletanas de Tordehumos, Morales de Campos y Villalba de los Alcores para formar un “Senado de Personas Mayores” encargado de hacer propuestas de cambio y mejora a la Mancomunidad de “Campos Góticos”, a fin de garantizar el bienestar y el respeto a los derechos de las personas que viven en el medio rural. Estos grupos de trabajo mantuvieron reuniones semanales de dos horas de duración. Las primeras reuniones del Senado de Personas Mayores tuvieron lugar en octubre de 2017 y se han mantenido con una periodicidad semanal hasta junio de 2018. En ellas, y a través de debates y dinámicas de reflexión, se abordaron aquellos temas que tenían que ver con la vida en cada municipio haciendo propuestas de mejora. En esta experiencia piloto participaron un total de 32 personas (14 en Morales de Campos, 8 en Tordehumos y 10 en Villalba de los Alcores), de las que la mayor parte fueron mujeres (26).

Se elaboró un documento que recoge las conclusiones de esta experiencia tan singular que se ha llevado a cabo³⁸. En él se incluye un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) de cada una de las tres localidades. Asimismo, realizó un análisis de diferentes problemáticas comunes y propuestas de mejora, ordenadas en cuatro apartados (gestión de residuos, patrimonio natural y cultural, transporte y atención a personas mayores), e igualmente un análisis de diferentes problemáticas locales y propuestas de mejora (en Morales de Campos se trataron la asistencia médica, la falta de arbolado, y los temas relacionados con la telefonía fija y móvil, internet y televisión; en Tordehumos, la canalización del agua, la oficina bancaria, la falta de arbolado -común a Morales de Campos- y el autobús de la línea Valladolid-Medina de Rioseco-San Pedro de Latarce; mientras que en Villalba de los Alcores han sido la línea de autobús Valladolid-Villalba de los Alcores –el tema de desplazamiento y transporte, como en Tordehumos, la asistencia médica, como en Morales de Campos—, y los excrementos de los perros).

³⁸https://proyecto-agera.webnode.es/_files/200000083-792617a201/conclusiones_Senado_julio%202018.pdf

4. A modo de conclusiones

A través de esta breve descripción analítica e informativa, centrada en dos experiencias de naturaleza muy distinta y en el ámbito geográfico de Castilla y León, aunque con conexiones con otras regiones españolas y europeas, así como su previa contextualización en el marco europeo y en España, se ha pretendido tan solo esbozar un breve resumen aproximativo de qué, cómo, cuándo, dónde y de qué forma se ha empezado a mover y llevar a cabo, como iniciativas y actuaciones de muy diferente naturaleza, frente a la despoblación, el envejecimiento y otros corolarios derivados del reto y cambio demográfico al que Europa y España, especialmente algunas de sus regiones, se vienen enfrentando.

Se han querido resaltar, de forma más específica, dos tipos de propuestas y experiencias de distinto orden y proyección. Una de ellas de perfil más institucional, contando con apoyos y estructuras más políticos. La otra más social, creativa y participativa, original, singular y enraizada en un grupo de población más afectada por el envejecimiento pero que aporta gran experiencia y despliega una importante actividad beneficiosa para el grupo y para las propias personas participantes en la misma. En definitiva, dos ejemplos demostrativos de actuaciones coordinadas y decididas que contribuyen a la acción colectiva para abordar el reto demográfico, aunque en el caso de una de ellas actualmente no se sepa cuál será su recorrido por no haberse continuado su desarrollo (por distintos motivos) en este último año y en el caso de la otra, al haber sido una acción “piloto” tampoco se sepa si tendrá continuidad. De una forma u otra, su contribución ahí queda.