



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

# **ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS DE COHESIÓN TERRITORIAL DE LAS HIGHLANDS AND ISLANDS Y ANÁLISIS DE SU APLICACIÓN AL MODELO ESPAÑOL**

Clave: 201700364

MADRID | MARZO 2022



## **Resumen**

El objetivo de este trabajo de fin de grado es estudiar las políticas públicas de cohesión territorial que pueden mitigar el problema de la España Vacía. Para ello se han identificado las medidas de repoblación que han sido implantadas por la *Highlands and Islands Enterprise* en la región de las *Highlands and Islands* de Escocia, tomándolo como un caso de éxito de referencia y proponiendo su aplicabilidad al modelo español. A través de una revisión de las principales debilidades de la estrategia de repoblación implantadas en España se han analizado aquellas políticas de las *Highlands* que se pueden implementar para revertir la situación que se vive en las áreas rurales del país. Con esto se ha evidenciado los beneficios que tendría la asimilación de las políticas escocesas para acelerar el proceso.

**Palabras clave:** despoblación, políticas de cohesión territorial, España Vacía, *Highlands*.

## **Abstract**

The aim of this thesis is to study the public policies of territorial cohesion that can mitigate the problem known as España Vacía. For this purpose, we have identified the repopulation measures implemented by the Highlands and Islands Enterprise in the Highlands and Islands region of Scotland, taking it as a successful reference case and proposing its applicability to the Spanish model. Through a review of the main weaknesses of the repopulation strategy implemented in Spain, we have analyzed those Highlands policies that can be implemented to reverse the situation in the rural areas of the country. With this, the benefits that the assimilation of Scottish policies would have to accelerate the process have been evidenced.

**Key words:** depopulation, territorial cohesion policies, *España Vacía*, Highlands.

# Índice

<b>1. Introducción</b> .....	<b>7</b>
1.1. Pregunta de investigación y objetivos.....	7
1.2. Metodología.....	7
1.3. Estructura.....	8
1.4. Motivación de la pregunta de investigación.....	9
<b>2. Marco teórico y revisión de la literatura</b> .....	<b>10</b>
2.1. Qué es la despoblación .....	10
2.2. Causas de la despoblación.....	12
2.2.2. Crecimiento vegetativo negativo.....	13
2.3. Zonas más afectadas.....	14
2.4. Consecuencias .....	16
2.4.1. Consecuencias económicas .....	16
2.4.2. Consecuencias sociales y políticas.....	19
2.5. Medidas tomadas .....	20
<b>3. España: diagnóstico</b> .....	<b>21</b>
3.1. Distribución de la población: una anomalía europea.....	21
3.2. Dinámicas poblacionales.....	22
3.3. Consecuencias de la despoblación .....	24
3.3.1. Factores económicos .....	24
3.3.2. Factores políticos .....	25
3.3.3. Factores sociales.....	26
3.3.4. Factores medioambientales .....	26
<b>4. Las Tierras Altas de Escocia</b> .....	<b>28</b>
4.1. Diagnóstico.....	28
4.2. Consecuencias de la despoblación en las Tierras Altas de Escocia .....	30
4.2.1. Factores económicos .....	30
4.2.2. Factores sociales.....	31
4.2.3. Factores medioambientales .....	31
4.2.4. Factores políticos.....	32
<b>5. Claves del éxito de las políticas contra la despoblación en Escocia: el caso de Highlands and Islands Enterprise</b> .....	<b>33</b>
5.1. <i>Highlands and Islands Enterprise</i> .....	33
5.2. Visión.....	34
5.3. Prioridades .....	34
5.4. Acciones.....	35
5.5. Resultados: un caso de éxito. Estudio de sus características. ....	35
5.5.1. Característica número 1: agencia autónoma y despolitizada .....	36

5.5.2.	Característica número 2: presencia física en el territorio .....	37
5.5.3.	Característica número 3: inversión privada adaptada a las necesidades de la región .....	37
5.5.4.	Característica número 4: fomento de las fórmulas de emprendimiento social .....	38
5.5.5.	Característica número 5: universidad adaptada a las necesidades de la región .....	38
5.5.6.	Característica número 6: apoyo técnico a la inversión privada .....	39
5.5.7.	Característica número 7: monitorización y transparencia .....	39
<b>6.</b>	<b>Aplicabilidad de las medidas de desarrollo rural de las <i>Highlands</i> al caso de España .</b>	<b>40</b>
<b>6.1.</b>	<b>Debilidades del modelo de desarrollo rural propuesto por el Gobierno de España .....</b>	<b>41</b>
6.1.1.	Ámbito político .....	42
6.1.2.	Ámbito educativo .....	43
6.1.3.	Ámbito económico.....	44
6.1.4.	Ámbito europeo.....	47
<b>6.2.</b>	<b>Políticas de la <i>Highlands and Islands Enterprise</i> aplicables al caso español .....</b>	<b>48</b>
6.2.1.	Política 1: autonomía y despolitización .....	48
6.2.2.	Política 2: presencia física territorial .....	49
6.2.3.	Política 3: diversificación sectorial.....	49
6.2.4.	Política 4: conectividad .....	50
6.2.5.	Política 5: retención del talento joven.....	50
6.2.6.	Política 6: mejora de la imagen del mundo rural .....	51
6.2.7.	Política 7: tratamiento fiscal diferenciado.....	51
<b>7.</b>	<b>Conclusiones.....</b>	<b>53</b>
<b>8.</b>	<b>Bibliografía .....</b>	<b>55</b>
<b>8.1.</b>	<b>Referencias.....</b>	<b>55</b>
<b>8.2.</b>	<b>Bases de datos.....</b>	<b>59</b>

## Índice de figuras

Figura 1: Mapa de la España vaciada.....	11
Figura 2: Mapa de la evolución de la población europea entre 2008 y 2014 .....	15
Figura 3: Proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social de la Unión Europea, por grado de urbanización, 2015 .....	17
Figura 4: Tasa de desempleo en la Unión Europea, personas de 15 a 74 años, por grado de urbanización, 2015 (%) .....	18
Figura 5: Tasa de variación de la población española entre los años 2000 y 2018.....	23
Figura 6: Mapa de la región de las <i>Highlands and Islands</i> .....	29
Figura 7: Comparación de la variación de la población entre Escocia y las <i>Highlands and Islands</i> en el período 1961-2011 .....	36
Figura 8: Matriz de los ámbitos del modelo de desarrollo rural español que presentan debilidades por resolver .....	42
Figura 9: Matriz de las políticas de HIE aplicables al caso español .....	48

## Índice de acrónimos

CEPES	Confederación Empresarial Española de la Economía Social
ESPON	European Spatial Planning Observation Network
HIE	Highlands and Islands Enterprise
INE	Instituto Nacional de Estadística
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SSPA	Southern Sparsely Populated Areas

## 1. Introducción

### 1.1. Pregunta de investigación y objetivos

Este trabajo se va a centrar en estudiar el problema de cohesión territorial que sufre España. Concretamente, la pregunta de investigación es: ¿qué políticas públicas de cohesión territorial pueden mitigar el problema de la “España Vacía”? El objetivo general es identificar aquellas políticas públicas de cohesión territorial que, habiendo sido aplicadas con éxito en la región de las *Highlands* escocesas, pudiesen ser aplicadas al territorio español para tratar de aliviar el problema de despoblación que sufre España.

Los objetivos específicos que se van a abordar son:

- Diagnosticar el grado de cohesión territorial que hay actualmente en España y las *Highlands* escocesas. Para ello se van a analizar cuatro tipos de factores: factores económicos, factores políticos, factores sociales y factores medioambientales.
- Identificar las políticas públicas de cohesión territorial que se han aplicado en las *Highlands* escocesas y analizar su impacto en la región.
- Identificar las debilidades de la estrategia de repoblación rural planteada por España.
- Formular recomendaciones para mitigar el problema de la España Vacía a través de la aplicación de las políticas de éxito implantadas en Escocia a las debilidades encontradas en el caso español.

### 1.2. Metodología

El método que se va a seguir para la elaboración de este trabajo es el estudio de caso: a través del estudio de la gestión eficiente de las políticas de cohesión territorial implantadas en la región de las *Highlands* de Escocia se pretende extraer una propuesta de gestión aplicable al caso de España.

El primer país que se estudiará será España, para entender las dimensiones del problema y analizar las políticas que se han estado aplicando en los últimos años. Seguidamente, se estudiará Escocia, concretamente el programa de repoblación de la región de las *Highlands and Islands*, un ejemplo de éxito de gestión regional en el combate contra la despoblación.

El trabajo consistirá en una investigación inductiva, puesto que se va a partir de los dos casos de estudio para extraer las políticas generales comunes (Dávila, 2006) que puedan ser

aplicables a otras regiones europeas y así, a partir de las mismas, plantear unas recomendaciones políticas para el caso español. Esta metodología será asimismo fundamentalmente cualitativa, dado que se va a evaluar una serie de factores que miden tanto el grado de cohesión territorial como la efectividad que están teniendo las políticas públicas de cohesión territorial vigentes en cada estado para, finalmente, poder elaborar la propuesta de políticas (Munarriz, 1992). Si bien para la fase de diagnóstico se proporcionarán datos de evolución de las regiones de estudio, el énfasis de la investigación se va a centrar en entender cómo las medidas implantadas en la región escocesa se han visto traducidas en un caso de éxito repoblacional, para así poder interpretar cómo se podrían aplicar al caso de España.

El proyecto de repoblación de las *Highlands* de Escocia responde a la pregunta de investigación debido a que las medidas de cohesión territorial que se han ido implantado por parte del Gobierno de Escocia desde los años 60 del siglo pasado se pueden calificar como un caso de éxito repoblacional. Tras haber perdido más del 20% de sus habitantes entre el siglo XIX y el siglo XX (Soler y San Martín, 2020), la región ha revertido la tendencia de descenso demográfico habiendo aumentado en un 22,4% su población en el período comprendido entre 1961 y 2011 (Southern Sparsely Populated Areas, 2017). Esto ha sido posible principalmente gracias a las labores llevadas a cabo por la agencia *Highlands and Islands Enterprise*, por lo que se va a analizar en profundidad para tratar de extrapolar sus acciones al caso de España.

### **1.3. Estructura**

La estructura que se va a seguir va a ser la siguiente: tras la introducción que se ha dado acerca del tema de estudio (sección número 1), se va a realizar una revisión de la bibliografía ya existente sobre el tema y se va a establecer un marco teórico que esclarezca el estado actual de la cuestión (sección número 2).

Seguidamente, se procederá a estudiar los dos sujetos elegidos de manera independiente: se comenzará por España (sección número 3), realizando un diagnóstico de la situación territorial del país y de las medidas que se han implantado durante los últimos años para combatir el peligro de despoblación que sufre el territorio; acto seguido, se realizará un diagnóstico de la situación de las *Highlands* escocesas (sección número 4) y se estudiarán las políticas públicas que han aplicado para llegar a esos niveles de cohesión (sección número 5).

Por último, se evaluará la aplicabilidad de las medidas formuladas por el gobierno de Escocia y HIE a la situación de España (sección número 6), a través de un análisis de las debilidades



de la estrategia planteada por el gobierno español y de una recomendación de aplicación de las políticas escocesas para mitigarlas.

#### **1.4. Motivación de la pregunta de investigación**

Conocido como el “éxodo rural” (Banco de España, 2020), desde la década de los 50 España ha visto cómo su población urbana aumentaba a un ritmo exponencial, dejando consigo un vacío en los municipios rurales del interior de la península. Esto ha provocado que, actualmente, haya pasado a ser el país de la Unión Europea con mayor porcentaje de territorio deshabitado y, por consiguiente, con mayor concentración poblacional en determinadas zonas geográficas. El fenómeno de España Vacía, surgido a raíz de las ideas plasmadas en el libro *La España Vacía* de Sergio del Molino (2016), ha emergido con fuerza durante los últimos años en los discursos políticos y académicos, para denunciar los problemas que esta situación está provocando en el país, desafiando la viabilidad de determinadas regiones (Banco de España, 2020).

Un problema similar se ha dado en el Norte de Escocia, donde la viabilidad demográfica y económica de la región de las *Highlands* se vio comprometida durante el siglo pasado. El temor a la despoblación de la zona llevó a las autoridades locales a crear en 1965 la agencia de desarrollo territorial *Highlands and Islands Enterprise* (HIE) que, tras años trabajando con organizaciones y comunidades locales, ha logrado convertir el territorio en una región atractiva para vivir, estudiar, trabajar e invertir (SSPA, 2017). Se ha elegido el estudio de las *Highlands and Islands* de Escocia porque, al igual que en España, la región ha experimentado durante el siglo XX un declive demográfico a consecuencia de su atraso en el proceso de industrialización y a la compleja orografía que dificulta la conexión de sus núcleos poblacionales. Se trata por tanto de una región de comunidades muy dispersas con baja densidad poblacional y centrada en el sector primario y el sector turístico, como lo están las provincias de la España Vacía. No obstante, gracias a los proyectos de repoblación implantados, la zona de las *Highlands* está empezando a diversificar su economía, a mejorar la conectividad entre sus poblaciones y a impulsar el atractivo de la región para atraer a nuevos habitantes y crear empleo.

Este trabajo pretende estudiar las medidas implantadas en la región escocesa para extrapolarlas al caso de España y contribuir a paliar los daños económicos, sociales y medioambientales que están abocados a surgir a menos que se revierta la tendencia actual que padece de despoblación territorial.

## **2. Marco teórico y revisión de la literatura**

Esta sección consta de dos partes: por un lado, se va a definir qué es la despoblación, sus causas y los conceptos básicos asociados a este fenómeno, lo que corresponde a la parte del marco teórico. Por otro lado, se va a revisar la literatura publicada acerca de este problema que afecta a numerosas regiones europeas para identificar a qué zonas afecta en mayor medida y cuáles son las consecuencias que provoca en los territorios que lo sufren. Se trata de evidenciar la falta de medidas que los gobiernos regionales y nacionales están llevando a cabo y la necesidad de actuar con celeridad para revertir la tendencia de decrecimiento poblacional presente en el continente europeo.

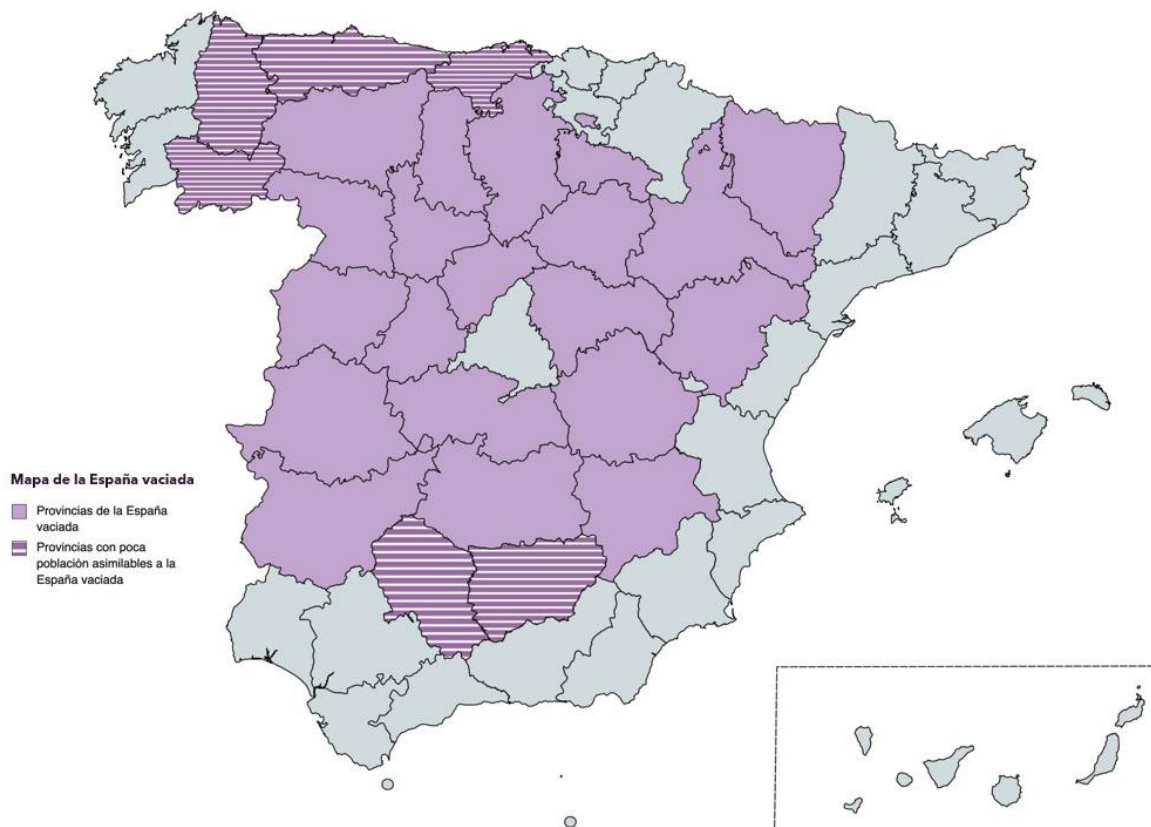
### **2.1. Qué es la despoblación**

Actualmente, el mundo está sometido a numerosas presiones derivadas de la actividad humana, cuyo cese depende de las decisiones que tomemos como sociedad. El término “mega tendencia”, conceptualizado por primera vez en 1982 por John Naisbitt en su libro “*Megatrends*”, hace referencia a los “grandes esfuerzos en el desarrollo humano y tecnológico que afectarán al futuro en todas las áreas de la actividad humana, en un horizonte de diez a quince años” (Naisbitt y Aburdene, 1990), es decir, a los retos que se nos van planteando a medida que vamos evolucionando a nivel global como sociedad. Actualmente, la Organización de las Naciones Unidas afirma que la agenda 2030 ha perdido el rumbo con el que fue concebida y alerta de que, para mantener el progreso, hemos de lograr moldear el impacto que las principales mega tendencias tienen en la configuración de nuestro mundo, aprovechando sus efectos positivos y revirtiendo los negativos.

Una de las cinco principales mega tendencias que afectan hoy en día a nuestra sociedad es la despoblación, definida por el Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR) como “un fenómeno demográfico y territorial que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con relación a un período previo” (Pinilla y Sáez, 2017, p.2). Según las Naciones Unidas, se trata de un fenómeno “inevitable”, causado por el progreso humano, al que debemos mostrar especial atención para tratar de maximizar sus repercusiones positivas y minimizar las negativas (ONU, 2020). Además, podemos decir que la despoblación es un fenómeno global y transversal, que afecta tanto a economías avanzadas (Estados Unidos, Canadá o Japón entre otros) como a los países emergentes.

Analizando el entorno europeo se trata de un fenómeno común a muchos de los países del continente, entre los que destacan los estados pertenecientes a la Europa del Este (Polonia, Países Bálticos, Eslovenia, Eslovaquia, Bulgaria y Rumanía), los países mediterráneos (Portugal, Italia, Grecia y España) y, en menor medida, a las zonas centrales de Alemania y Francia y al norte de Finlandia (Díaz-Lanchas, Loras y Martínez, 2022). En España es especialmente relevante en las regiones del interior de la península, como se puede observar en la figura 1, concretamente en las dos Castillas, Extremadura, Aragón y la Rioja, así como en algunos puntos de Galicia, Asturias, Cantabria y Andalucía (Del Molino, 2016).

**Figura 1: Mapa de la España vaciada**



*Fuente: elaboración propia*

Sus causas son estructurales y están vinculadas a las dinámicas de la globalización y las economías de aglomeración.

## **2.2. Causas de la despoblación**

La despoblación se produce por una disminución, en términos absolutos, del número de habitantes de un territorio, que puede ser originada por el descenso del crecimiento vegetativo, por un saldo migratorio negativo o por ambos fenómenos a la par (Pinilla y Sáez, 2017).

### **2.2.1. Saldo migratorio negativo: éxodo rural**

#### Cuando la emigración supera a la inmigración

El factor económico juega un papel determinante en el proceso de despoblación ya que son las zonas más rezagadas o económicamente deprimidas las que sufren en mayor medida la pérdida de su población, que tiende a buscar zonas análogas a su lugar de residencia pero que presenten un mayor dinamismo y una mayor oportunidad de desarrollo profesional (Pinilla y Sáez, 2017).

En Europa, estas dinámicas poblacionales han estado ligadas históricamente al desarrollo urbanístico y las transiciones migratorias entre el campo y la ciudad, que tuvieron su auge en el período conocido como éxodo rural.

Se estima que a principios del siglo XIX el 97% de la población mundial vivía en el campo (Li, Westlund y Liu, 2019). En esta época la interacción entre el mundo urbano y el mundo rural se basaba en el intercambio de bienes agrícolas por los productos industriales que eran producidos en las ciudades, teniendo mayor peso los productos de primera necesidad que se producían en las zonas rurales. Sin embargo, a medida que se fueron desarrollando los planes de industrialización y comunicaciones en los países, los núcleos urbanos fueron cobrando importancia comercial y estratégica, perdiendo el campo el poder que había gozado hasta el momento. Es en 1960 cuando se comienza a hablar del declive de las comunidades rurales y del empeoramiento de la calidad de vida en estas zonas (Li et al., 2019).

El proceso de urbanización se desarrolló a gran velocidad en la mayoría de los países del continente europeo. Por ejemplo, los niveles de urbanización que se dan en España hoy en día se deben principalmente a la evolución que tuvo la misma durante el período comprendido entre 1960 y 1980, cuando se calcula que más del 72% de su población pasó a vivir en lo que se define como áreas urbanas (Serrano, 1998).

Esta transición calificada por la literatura como “éxodo rural” estuvo protagonizada por un activo proceso migratorio del campo a la ciudad, comprendiendo tanto tendencias intrarregionales como movimientos interregionales, así como algunos movimientos

migratorios por parte de la población española hacia países europeos más desarrollados y algunos países del continente americano (Gutiérrez, Moral-Benito y Ramos, 2020). Desde entonces, los flujos migratorios del campo a la ciudad han seguido aumentando, aunque a un ritmo menor. Actualmente, pese a haberse dado un dinamismo demográfico en las áreas rurales a finales de siglo, desde 2011 las áreas rurales siguen experimentando un estancamiento en el crecimiento de su población, siendo actualmente la tasa de urbanización en Europa superior al 75% (European Commission Joint Research Centre, 2017). Las migraciones netas han contribuido a este crecimiento negativo de la población rural desde entonces, siendo el 53% de las pérdidas debidas a estos fenómenos causados por el desplazamiento de la población hacia localidades más grandes y el 47% debido a la emigración hacia otros países (Gutiérrez et al. 2020).

Como se ha mencionado, los motivos principales que han empujado a las personas a emigrar hacia los núcleos urbanos atienden a razones económicas (ya que en la ciudad hay mayor oferta laboral y se suele optar a mayores salarios) y de oferta de servicios (Pinilla y Sáez, 2017). La gente en la ciudad percibe un mayor bienestar material y una mayor oferta de servicios que, en la mayoría de las ocasiones, prima frente al bienestar natural.

### **2.2.2. Crecimiento vegetativo negativo**

#### Cuando las defunciones superan a los nacimientos

Otra de las causas de la despoblación se debe al crecimiento vegetativo negativo de ciertas regiones de los países europeos. La etapa del éxodo rural implicó que los lugares de origen de los migrantes vieran cómo gran parte de su población joven y adulta se marchase, iniciando una nociva dinámica demográfica que resultaría en el envejecimiento de su población. Al quedarse la población de edad más avanzada, la natalidad en las zonas rurales descendió y el crecimiento vegetativo (la diferencia entre la tasa de natalidad y la tasa de mortalidad de un lugar) adquirió valores negativos (Pinilla y Sáez, 2017). Este es el factor predominante en la segunda etapa del proceso de despoblación, que abarca desde los años noventa hasta nuestros días.

La situación de las zonas rurales en la actualidad es altamente preocupante: la estructura poblacional está claramente sesgada hacia edades avanzadas, lo que genera un círculo vicioso que compromete el dinamismo y la perdurabilidad de estas áreas en el futuro próximo. En España, la población rural menor de 15 años comprende tan solo el 12,1% del total de sus

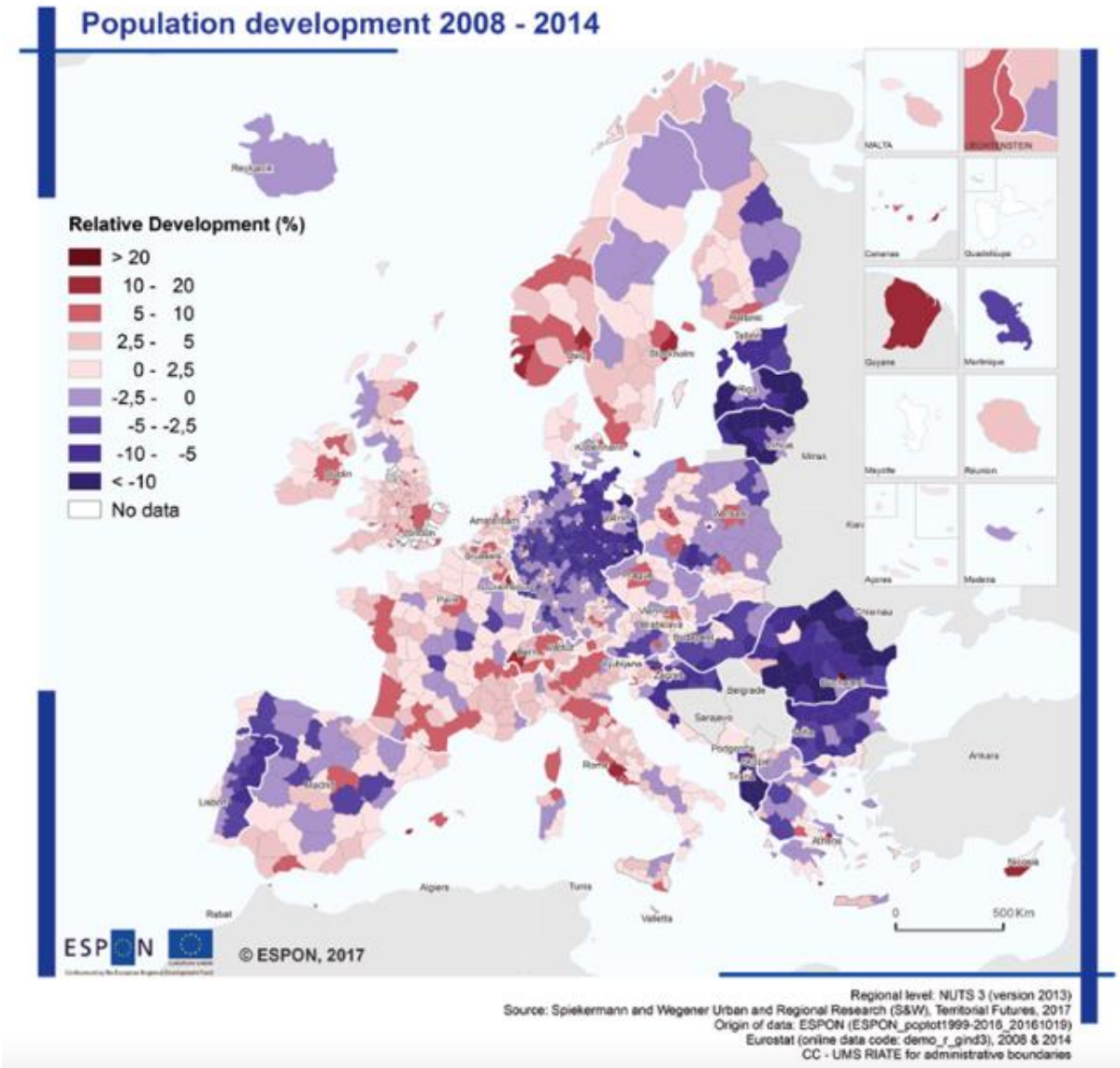
habitantes, siendo un 15% para los núcleos urbanos. Así mismo, la población rural de más de 65 años asciende al 24,7% del total en las áreas rurales, siendo el 18,4% en las zonas urbanas (Gutiérrez et al. 2020). Este escenario puede implicar que, aún frenando los flujos migratorios de salida, el proceso de despoblación continúe debido al exceso de defunciones frente a nacimientos.

Si bien esta situación es especialmente alarmante para las zonas rurales, no se debe pasar por alto que las áreas urbanas también están dando muestras del envejecimiento de su población. Esta situación viene provocada, entre otros motivos, por la edad avanzada que han alcanzado las generaciones que formaron parte de la gran etapa migratoria del campo a la ciudad, entre los años 50 y 60 del siglo pasado (Gutiérrez et al. 2020) y por los bajos índices de natalidad que se están dando en Europa, siendo el índice de natalidad en 2019 de 1.53 nacimientos por mujer (Eurostat, 2021a).

### **2.3. Zonas más afectadas**

Si observamos la distribución poblacional en el continente europeo en la figura 2 se indica que las regiones más alteradas por el proceso de despoblación se encuentran en zonas del este del continente, en los Países Bálticos, en algunas zonas de Alemania y en los países mediterráneos del sur, concretamente en Grecia, Bulgaria, Rumanía, Portugal, España y en territorios del sur de Italia (ESPON, 2018).

Figura 2: Mapa de la evolución de la población europea entre 2008 y 2014



Fuente: ESPON

La población europea se está agrupando en la zona oeste del continente, especialmente en las ciudades. No obstante, hay excepciones como la costa española, un caso particular que presenta un crecimiento demográfico comparable al de la ciudad de Madrid y sus alrededores. Por el contrario, el este de Europa está viviendo un éxodo rural tardío que comenzó con la caída del muro de Berlín y que está configurando una distribución demográfica en escasos núcleos urbanos, dejando a los países con grandes zonas de territorio sin apenas poblar (O'Sullivan, 2015). Esta situación es la que se vive también en las zonas del oeste y del interior de España, presentando un mapa de regiones deprimidas demográficamente.

Dentro de cada país, los espacios más afectados son los municipios rurales de menor tamaño (menos de 1.000 habitantes) y que se encuentran alejados de las zonas urbanas, así como las zonas rurales medianas (entre 1.000 y 5.000 habitantes). No obstante, durante los últimos años el crecimiento demográfico en los principales núcleos urbanos se ha reducido y la población está tendiendo a concentrarse en las zonas rurales integradas en las áreas urbanas funcionales (Gutiérrez et al. 2020).

## **2.4. Consecuencias**

La despoblación de las zonas rurales está provocando que muchos pueblos y comunidades entren en declive, temiendo que su desaparición esté cada vez más cerca. La tendencia negativa de crecimiento continuada durante tanto tiempo indica que existe un problema estructural entre las poblaciones que lo sufren, siendo muchas de sus consecuencias ya observables entre sus habitantes. Además, las economías de aglomeración han impulsado el crecimiento de aquellos núcleos urbanos que se han presentado atractivos a la inversión y mejor comunicados, en contraposición con otro grupo de núcleos urbanos de menor tamaño que, junto a las zonas rurales, se ha quedado atrás en el proceso de desarrollo, estando truncadas sus perspectivas de futuro (Díaz-Lanchas et al., 2022).

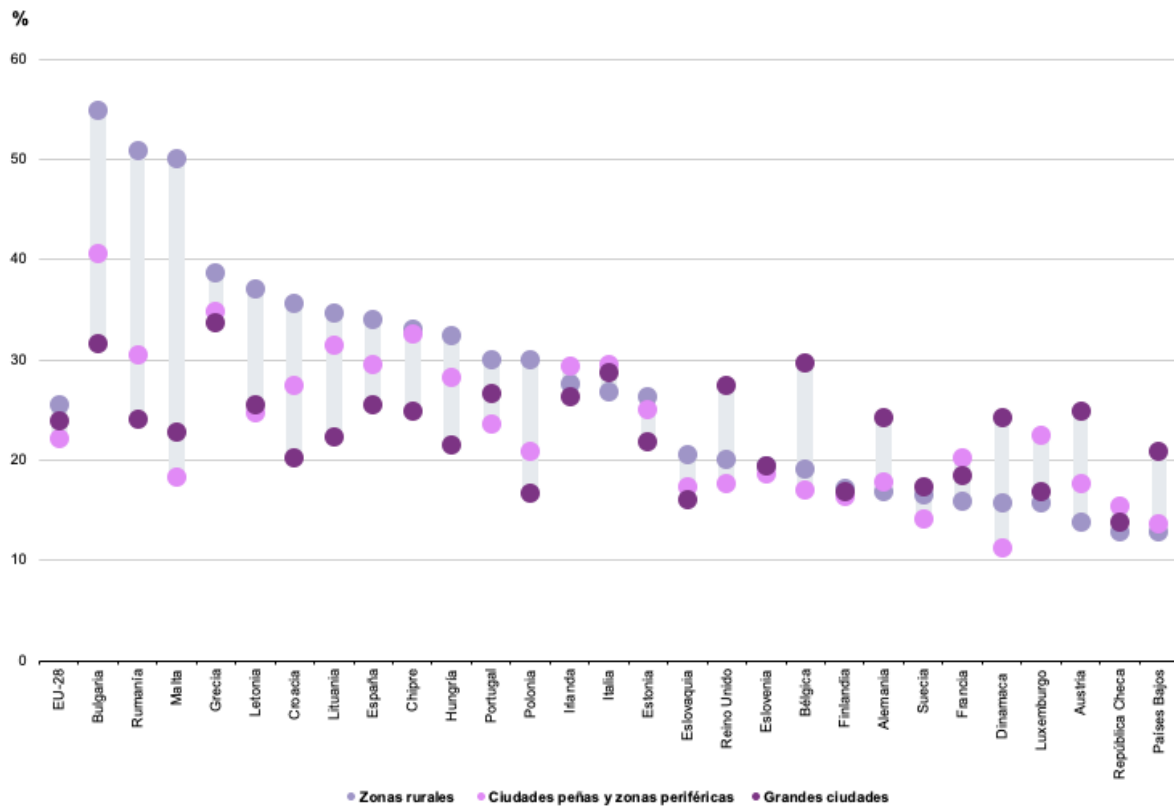
### **2.4.1. Consecuencias económicas**

Las dinámicas poblacionales, conducidas por las economías de aglomeración, han derivado en el establecimiento de centros económicos (las ciudades) y periferias (los territorios rurales despoblados). Estos patrones se repiten a lo largo del territorio europeo de modo que el centro se alimenta de los escasos recursos que le ofrece la periferia, ejerciendo un poder de "face-to-face" que hace que las diferencias territoriales generadas sean difíciles de revertir (Díaz-Lanchas et al., 2022).

Las consecuencias de esto son el aumento de los porcentajes de pobreza relativa en las zonas rurales (figura 3), por la falta de oportunidades laborales, así como el aumento del paro (figura 4), la reducción de la media salarial, la reducción de los niveles de inversión y el aumento de los costes públicos por el mantenimiento de servicios que deben ser universales para toda la población pero que no resultan rentables en esas áreas.

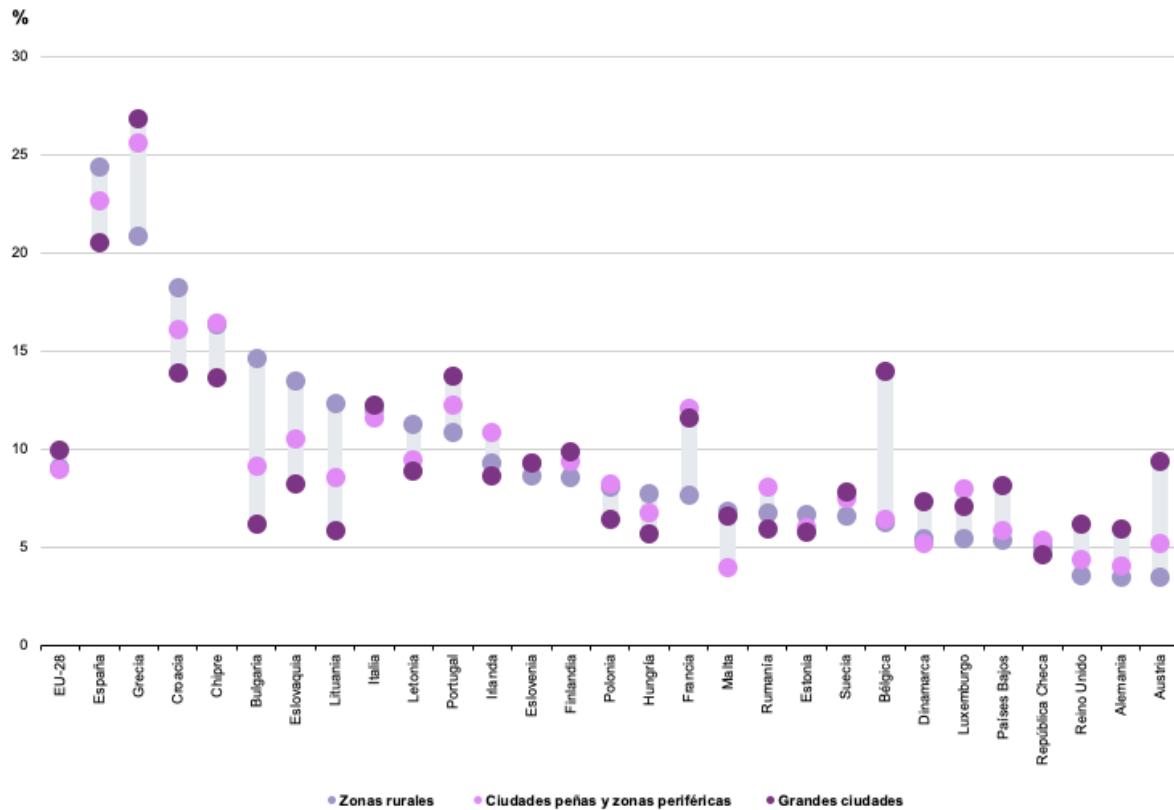


Figura 3: Proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social de la Unión Europea, por grado de urbanización, 2015



Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat

Figura 4: Tasa de desempleo en la Unión Europea, personas de 15 a 74 años, por grado de urbanización, 2015 (%)



Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat

No obstante, hay algunas zonas en las que estas dinámicas se están empezando a revertir a causa de la congestión que se vive en los centros económicos, donde el coste de vida y los índices de polución son demasiado elevados para muchos de sus habitantes. A raíz de esto surge el concepto de deseconomías de escala, que marca los límites de crecimiento de las ciudades y supone una oportunidad de reactivación de las zonas periféricas (Díaz-Lanchas et al., 2022). La congestión de los núcleos urbanos está provocando el retorno de la población hacia municipios pequeños cercanos, de manera que los habitantes siguen aprovechando las ventajas que ofrecen las ciudades a la vez que disfrutan de una mayor calidad de vida en la periferia (Gutiérrez et al. 2020). Esta es una de las posibles vías de desarrollo para las zonas rurales, que se tratará más adelante en este trabajo.

### 2.4.2. Consecuencias sociales y políticas

Cuando se analizan las externalidades negativas derivadas de las economías de aglomeración, las preocupaciones principales suelen ser la subida de los precios de los alquileres, el aumento del índice de contaminación y la congestión de las áreas urbanas. Sin embargo, se suele pasar por alto la angustia social y económica que se viven en muchas de las áreas no aglomeradas (Rodríguez-Pose, 2018).

Durante años se ha tendido a sobreestimar la capacidad y la voluntad de movimiento de los habitantes de las áreas rurales, asumiendo que su destino estaba en emigrar hacia las ciudades si querían progresar. El olvido generalizado de estas áreas ha originado un sentimiento de desafección política y desigualdad social entre sus poblaciones, que ha propiciado el surgimiento de partidos de defensa de intereses localistas o de corte populista (Díaz-Lanchas et al., 2022). El artículo *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*, señala que, “la venganza de los lugares que no importan, reflejada en el rápido ascenso del populismo, representa un desafío serio y real para los sistemas económicos y políticos actuales” (Rodríguez-Pose, 2018).

Las consecuencias de años de olvido de las zonas rurales han causado desequilibrios sociales que, entre otras causas, han contribuido al ascenso de líderes políticos populistas al poder. Ejemplos de esto son la votación a favor del Brexit de 2016, la presidencia de Donald Trump en EE. UU. (2016) o los resultados de las elecciones presidenciales de Australia (2016), de Francia (2017) y las generales de Alemania (2016) (Rodríguez-Pose, 2018). Esto evidencia que el populismo y el nacionalismo (o regionalismo) están viviendo su “momento”, que puede propiciar un cambio de paradigma político antiglobalización a favor de una defensa de la identidad local (Langlois, 2018).

Por otra parte, se está perdiendo patrimonio histórico y cultural por el abandono de costumbres frente a las tendencias globales; el hecho de que se estén uniformizando comportamientos y modos de vida y que incluso se están estandarizando ciertas formas de pensar (Marini, 1996) hace que, sumado al riesgo de desaparición que sufren algunos municipios, esté en peligro la conservación de muchas tradiciones y bienes de interés cultural de las regiones despobladas.

## **2.5. Medidas tomadas**

### ¿Qué se puede hacer ante la despoblación?

Las denuncias de los habitantes de estas zonas deprimidas en los últimos años han hecho que aumenten las promesas por parte de los gobiernos nacionales y regionales para luchar contra este fenómeno. Un ejemplo es el Plan de Recuperación del Gobierno de España, que afianza un desembolso de 10.000 millones de euros para combatir la despoblación (Díaz-Lanchas et al., 2022). No obstante, sigue habiendo una falta de debate público sobre la efectividad de las medidas diseñadas. Se están tomando medidas de mejora de infraestructura y de proyectos de inversión local que, si bien son útiles para un desarrollo a corto plazo, no aseguran la autosuficiencia de estas comunidades (Li et al. 2019). Es por este motivo que en este trabajo se pretende estudiar políticas públicas implantadas con éxito en otros países europeos para ver cómo se pueden aplicar al caso de España para mejorar las acciones que se están llevando a cabo.

Es necesario actuar de manera inmediata para asegurar la perdurabilidad de las regiones rurales en el tiempo.

### **3. España: diagnóstico**

En esta sección se va a realizar un diagnóstico del grado de despoblación que presenta España en la actualidad: se pretende entender la compleja distribución demográfica que configura España, examinando sus dinámicas poblacionales, así como enunciar las consecuencias que esto provoca en su población, analizándolas en relación a factores económicos, políticos, sociales y medioambientales.

#### **3.1. Distribución de la población: una anomalía europea**

La distribución espacial de la población española es una anomalía en el continente europeo. En contraste con el resto de los países de la Unión Europea, España tiene poca población y está sumamente concentrada.

España es el segundo territorio más grande de Europa en términos de superficie, con 505.944 km<sup>2</sup>. Sin embargo, es tan solo el quinto más poblado, ascendiendo su población a 47.394.223 millones de habitantes, con datos a 2021 (Eurostat, 2021b). Su densidad de población es de 94 habitantes por km<sup>2</sup>, frente a los 109 habitantes por km<sup>2</sup> en Europa, por lo que vemos que en términos de densidad de población se sitúa ligeramente inferior a la media europea (Instituto Nacional de Estadística, 2021, c).

Esta población está muy concentrada, pues solo el 13% de su superficie está habitada, en contraste con Francia, Alemania o Italia que tienen poblados el 67,8%, 59,9% y 57,2% respectivamente de la superficie de su territorio, lo que coloca a España en la cola de los países de la Unión Europea (Gutiérrez et al., 2020). Tal como se indica en el informe de Gutiérrez del Banco de España, este porcentaje tan reducido de superficie habitada sería equiparable a lugares que presentan condiciones geográficas y climatológicas adversas que limitan su habitabilidad, como la zona de los Alpes o la península escandinava.

Adicionalmente, observamos que la distribución espacial de la población española se caracteriza principalmente por su alto grado de concentración en torno a los principales núcleos urbanos; las zonas urbanas representan el 23% del territorio y concentran más del 60% de la población (Archondo et al., 2019). Con una tasa de urbanización del 81% (Banco Mundial, 2020), los datos muestran que España está más urbanizada que el resto de Europa, ya que, como se ha mencionado anteriormente, la tasa media de urbanización a nivel europeo es del 75% (European Commission Joint Research Centre, 2017).

### **3.2.Dinámicas poblacionales**

Las dinámicas poblacionales en España son muy heterogéneas; esto se debe a que la población está dividida en asentamientos que varían en gran medida en número de habitantes. Para realizar un correcto estudio del impacto de los movimientos poblacionales en el país, es necesario dividir las áreas rurales y urbanas en distintas categorías, siguiendo un criterio numérico en términos poblacionales.

Distinguimos tres categorías de zonas rurales: las zonas rurales más pequeñas, que no sobrepasan los 1.000 habitantes; las zonas rurales medianas, que registran entre 1.000 y 5.000 habitantes; y las zonas rurales grandes, que comprenden entre 5.000 y 10.000 habitantes. Desde 1997 las áreas rurales de menor tamaño han visto su población reducida en más de un 15% y las de tamaño medio en un 5%. Por el contrario, los municipios rurales de mayor tamaño han visto crecer su población aproximadamente un 6% (Gutiérrez et al., 2020).

Igualmente, distinguimos tres categorías de áreas urbanas: las pequeñas, que tienen menos de 50.000 habitantes; las medianas, que abarcan entre 50.000 y 100.000 habitantes; y las grandes, que superan los 500.000 habitantes. En los últimos cinco años las áreas urbanas de mayor tamaño (las que superan el medio millón de habitantes) han aumentado su población en mayor grado que las áreas urbanas de menor tamaño, debido fundamentalmente a que atraen más flujos de inmigración neta (Gutiérrez et al., 2020).

Otra diferenciación relevante a la hora de estudiar las dinámicas poblacionales es analizar si las localidades están integradas en un área funcional urbana o no. Las áreas funcionales urbanas son las áreas de más de 50.000 habitantes que están conformadas por más de un municipio y que cuentan con una densidad mínima de 1.500 habitantes por km<sup>2</sup> y un 15% de desplazamientos diarios con motivos laborales o de estudio (Pérez y Domínguez, 2020). En España hay un total de 73 áreas urbanas funcionales que engloban al 68% de la población. Las dos de mayor tamaño son la de Madrid, que cuenta con 6 millones de habitantes y 166 municipios y la de Barcelona, que cuenta con 4,5 millones de habitantes y está compuesta por 95 municipios. Del resto, 3 más sobrepasan el millón de habitantes (Bilbao, Sevilla y Valencia) y las demás varían entre los 60.000 y los 250.000 habitantes (Pérez y Domínguez, 2020).

Es en estas áreas donde encontramos los municipios rurales que mayor empuje demográfico han tenido durante los últimos años: en el período comprendido entre 1997 y 2018 su población aumentó en un 60%, siendo el crecimiento demográfico medio acumulado entre 2011 y 2018 un 1.7% (Gutiérrez et al. 2020) y su densidad de población 4,5 veces mayor a la media nacional



la reducción de los costes de transporte, a la conformación de un mercado laboral integrado y al desarrollo de las nuevas tecnologías (Beltrán Tapia, Díez-Minguela y Martínez-Galarraga, 2017).

Por último, cabe incidir en amenaza de la viabilidad de muchas regiones de España. El territorio español está compuesto por 8.131 municipios (INE, 2021, b), de estos, en la última década el 80,2% ha experimentado pérdidas de población (lo que equivale a 6.515 municipios), el 19% ha ganado población y el resto se ha mantenido (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2018). De los que han perdido, 3.926 se encuentran bajo el umbral establecido por la Unión Europea de riesgo demográfico, que engloba a todos los municipios cuya densidad de población sea menor a 12,5 habitantes por km<sup>2</sup> (Secretaría General para el Reto Demográfico, 2019). Esto significa que prácticamente la mitad del país (concretamente el 48%) está en riesgo de despoblación, lo que provoca grandes consecuencias a nivel local y nacional.

### **3.3. Consecuencias de la despoblación**

La despoblación no solo afecta al mundo rural, sino también a las ciudades de mayor tamaño, donde se dan fuertes presiones sobre el precio de la vivienda y una saturación de los servicios públicos. Además, a nivel nacional provoca una menor diversificación de las fuentes de riqueza y un debilitamiento de las actividades primarias que hace que tengamos dependencia del exterior para adquirir este tipo de recursos (CaixaBank, 2020).

Además, a nivel local hay un impacto sobre múltiples factores: económicos, políticos, sociales y medioambientales.

#### **3.3.1. Factores económicos**

Los municipios en riesgo de despoblación presentan un mayor porcentaje de población empleada en actividades agrícolas y mayores índices de dependencia de las ciudades, debido a que el sector terciario está menos desarrollado. Esto hace que la renta media per cápita sea más baja que en las áreas urbanas, lo que afecta al potencial de emprendimiento local ya que los niveles de rentabilidad económica potencial son menores y el atractivo para la inversión privada es muy limitado (Sanz, 2020).

Este es uno de los motivos del aumento de la concentración laboral en las ciudades. Los datos muestran que las personas que viven en las zonas rurales migran hacia los núcleos urbanos con



el propósito de una mejora en su ocupación laboral. Entre 2005 y 2018, el 51% de las personas que se marcharon de las zonas rurales a trabajar a una gran ciudad estaban en paro, el 10% tenía un contrato laboral pero que correspondía a una franja de cotización más baja y el 16% pertenecía al mismo grupo de cotización, pero tenía un salario más bajo. Tres de cada cuatro migraciones por motivos laborales implicaron una mejora laboral, bien en el margen extensivo (es decir, encontrar un trabajo) o en el intensivo (optar a un empleo de mayor salario o cualificación) (Banco de España, 2020). No obstante, las migraciones por motivos laborales a urbes de mayor tamaño no siempre reportan beneficios a los migrantes. Existe una tendencia de concentración de personal cualificado en las ciudades, por lo que la competitividad por alcanzar este tipo de puestos es mayor. Además, para los profesionales menos cualificados, pese a contar con retribuciones más altas en las grandes ciudades, el poder adquisitivo termina siendo menor (Banco de España, 2020).

La despoblación también tiene repercusiones fiscales: en las zonas de menor densidad de población los gastos presupuestarios locales per cápita son mayores que en las zonas de mayor densidad y los ingresos públicos per cápita en términos nominales son menores. No obstante, estas regiones se pueden calificar como zonas receptoras netas de estos fondos públicos, pues la relación con el ingreso público per cápita es más débil si se tiene en cuenta la paridad del poder adquisitivo (PPA) (Gutiérrez et al. 2020).

### **3.3.2. Factores políticos**

La política rural ha estado relegada durante años en España, recibiendo poca atención por parte de los principales partidos políticos. Las políticas y las acciones tomadas han sido, por lo general, débiles y escasas, destinando la mayor parte de los gastos a subvenciones para la agricultura. Es ahora cuando, gracias a la emergencia de movimientos sociales que denuncian la situación de olvido y estancamiento que se vive en las zonas rurales, se le está dando mayor visibilidad a este problema que sufre el país y se está teniendo presente en la agenda política de los partidos. El surgimiento de plataformas políticas como la Plataforma de la España Vacía y de partidos regionalistas como Teruel Existe, ¡Soria Ya!, Unión del Pueblo Leonés y Por Ávila, constata el auge de las plataformas localistas. Por ejemplo, en las últimas elecciones de Castilla y León a las Cortes en 2022, han logrado aumentar su porcentaje de voto en un 124% respecto al 2019 (Escribano, 2022).

### **3.3.3. Factores sociales**

En primer lugar, una de las consecuencias sociales de la despoblación es el envejecimiento demográfico. Actualmente en España 1 de cada 5 personas es mayor de 65 años y se espera que, para 2050, esta ratio aumente a 1 de cada 3 personas. Estas cifras se agravan en las zonas rurales medianas y pequeñas, donde 1 de cada 4 personas ya superan esta edad y además el 15% de su población supera los 80 años. Este cambio en las dinámicas demográficas ha provocado que nuestro saldo vegetativo sea negativo desde 2015, tendencia que se espera que se siga manteniendo durante los próximos años (Secretaría General para el Reto Demográfico, 2019).

Otras consecuencias que se derivan de la despoblación según el informe de la Cruz Roja Española sobre vulnerabilidad social en la España Vacía, son el aumento de mujeres en situación de precariedad en las zonas rurales; la pérdida de calidad del empleo; la falta de servicios públicos que cubran adecuadamente las necesidades de la población de esas áreas, entre los que cabe destacar la insuficiencia de centros de salud y servicios sociales; el cierre de sucursales bancarias y de empresas; la marginación financiera de sus habitantes y de las empresas implantadas en estas regiones; la brecha digital y la pobreza energética (2020).

### **3.3.4. Factores medioambientales**

De acuerdo con un análisis hecho por la organización Greenpeace, los principales problemas que la despoblación causa al medio ambiente son la pérdida de biodiversidad y agro diversidad por la disminución de especies cultivadas, así como la pérdida de prácticas agro ecológicas locales; el paso de los modelos de ganadería extensivos a intensivos; el aumento del riesgo de propagación de incendios forestales debido al incremento del área forestal; la mayor contaminación del agua debido a la intensificación del uso de químicos en la agroindustria; y una mayor exposición a los efectos del cambio climático, especialmente a las sequías y las inundaciones debido a la pérdida que se está sufriendo de biodiversidad y el maltrato de los recursos hídricos (Greenpeace, 2021).

Cabe destacar la relevancia que tiene el tema de la despoblación en la lucha por el desarrollo global; las Naciones Unidas han incluido en su Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible el objetivo de lograr que las ciudades y comunidades sean más inclusivas, resilientes y sostenibles. En este sentido, la otra cara de la despoblación del mundo rural es el crecimiento descontrolado que se está dando en las ciudades, lo que está teniendo consecuencias negativas

para sus habitantes. El Objetivo de Desarrollo Sostenible número 11 se centra en paliar las desigualdades derivadas de este fenómeno, entre las que destacan el crecimiento de los índices de pobreza y de personas en riesgo de exclusión en las zonas periféricas, la sobrecarga de los servicios y las infraestructuras públicas como pueden ser los sistemas de agua y saneamiento o la recogida de residuos, la subida de los niveles de contaminación y los desequilibrios territoriales derivados del crecimiento urbano descontrolado (ONU, 2016).

#### **4. Las Tierras Altas de Escocia**

En esta sección se va a realizar un diagnóstico de la situación demográfica de la región de las *Highlands and Islands* de Escocia y se van a analizar las consecuencias estructurales que la despoblación ha provocado en la zona, agrupándolas en cuatro factores: factores económicos, sociales, medioambientales y políticos.

##### **4.1. Diagnóstico**

La región de las Tierras Altas de Escocia (conocida por su nombre en inglés *Highlands and Islands region* o, simplemente, las *Highlands*), es una región que comprende la parte noroeste de Escocia y que ocupa más de la mitad de su superficie terrestre. Concretamente, la región tiene una extensión de aproximadamente 40.000 km<sup>2</sup> (HIE, 2017).

La complejidad de su geografía, que integra desde fiordos a 100 islas habitadas y las montañas más altas del Reino Unido, hace complicada su habitabilidad. La compleja configuración orográfica junto a la mala comunicación existente entre los principales núcleos urbanos y su retardo en el proceso de industrialización escocés provocaron que entre el siglo XVIII y el siglo XX la región sufriese un fuerte declive económico y demográfico, perdiendo más del 20% de su población. (Soler y San Martín, 2020).

Hoy en día se trata, pues, de una zona mayoritariamente rural y escasamente poblada: la población total de la región es de 469.500 habitantes, con datos a 2019 y la densidad de población es tan solo de 12 habitantes por km<sup>2</sup> (HIE, 2019). Frente a la densidad de 70 habitantes por km<sup>2</sup> de Escocia, las *Highlands* cuentan con la menor densidad de población de Reino Unido y una de las más bajas de Europa (HIE, 2017).

El territorio está dividido en ocho áreas representadas en la figura 6 cuyas dinámicas poblacionales varían entre sí: por un lado, hay tres áreas donde la población sigue unas dinámicas de decrecimiento y envejecimiento, que son Outer Hebrides, Caithness and Sutherland y Argyll and the Islands; por otro lado, hay dos áreas en las que la población se mantiene estable, Shetland y Lochaber, Skye and Wester Ross; y, por último, las tres áreas restantes presentan índices de crecimiento demográfico, que son Orkney, Moray y Inner Moray Firth (HIE, 2019).

Figura 6: Mapa de la región de las *Highlands and Islands*



*Fuente: elaboración propia con datos de HIE*

Al igual que en España y en comparación con los niveles del país, la población se encuentra bastante envejecida, siendo el 45% de las personas que habitan en esta región mayores de 50 años, frente al porcentaje del 39% de Escocia (HIE, 2019). Estos datos alertan del peligro de despoblación que afecta a la zona; tanto es así que se espera que, si no se continúa con los esfuerzos y las medidas de repoblación que se están implantando en la región, la población se reduzca entre 2016 y 2046 en un 26% en las zonas escasamente pobladas (HIE, 2019).

## 4.2. Consecuencias de la despoblación en las Tierras Altas de Escocia

### 4.2.1. Factores económicos

Una de las consecuencias económicas que sufre la zona de las *Highlands* está asociada con la actividad laboral: pese a que el trabajo de los últimos años por las autoridades locales para promover el empleo en la zona ha hecho que las cifras de paro sean menores que en Escocia (un 5,3% frente a un 6.1%), debido a la alta dependencia que tienen del turismo, la pandemia de COVID-19 les ha afectado en mayor medida (HIE, 2021b). El 61% de la población de la región está en edad de trabajar (siendo en Escocia de 16 a 64 años), cifra ligeramente inferior a la del Reino Unido, que está en el 63% y, en 2016, el número total de empleos era cercano a los 300.000 puestos (HIE, 2019).

Por otro lado, otro problema que cabe destacar es que el 34% de las empresas de la región asegura contar con un alto número de empleados sobre cualificados para su puesto, en comparación con la media de 29% en Escocia y, por el contrario, el 6,1% de los empleadores reporta tener problemas con brechas de habilidades, en comparación con el porcentaje del 4,8% de media en Escocia (Skills Development Scotland, 2019).

El Brexit es otro desafío que se le plantea a la región, pues la nueva relación comercial que tiene el Reino Unido con la Unión Europea hace necesario reajustar las dinámicas económicas implantadas hasta el momento. Preocupa especialmente el sector de los alimentos y las bebidas, que representa el 8% del empleo regional y está sujeto a mucha regulación (HIE, 2021b).

Por último, cabe mencionar los desafíos fiscales a los que se enfrenta la zona, debido a que el envejecimiento de la población ha aumentado la demanda de financiación de servicios públicos y la disminución de la población en edad de trabajar ha provocado que disminuyan los ingresos fiscales derivados del impuesto sobre la renta, al igual que ocurre en España (House of Commons Scottish Affairs Committee, 2016).

#### 4.2.2. Factores sociales

El desarrollo de medidas para retener a la juventud y feminizar la estructura demográfica es acuciante en la región de las *Highlands*. Además, el acceso de la población a los servicios públicos en esas áreas es complejo, especialmente en las zonas remotas donde los servicios de salud y atención social se encuentran a mucha distancia y las conexiones de transporte son insuficientes (House of Commons Scottish Affairs Committee, 2016). Se estima que los habitantes de las zonas rurales remotas de la región requieren de un presupuesto entre un 10% y un 40% mayor que el del resto de habitantes de Reino Unido para lograr tener un nivel de vida equiparable y que esto es debido a los viajes rutinarios que deben hacer para acceder a este tipo de servicios, así como a las dificultades de habitabilidad derivadas del clima y la orografía (HIE, s.f.).

Igualmente, el acceso a la vivienda también es más complicado en esta zona que en otros lugares de Escocia o de Reino Unido, ya que muchas casas se encuentran en mal estado o su precio es menos asequible, lo que le resta atractivo a la región (HIE, s.f.).

Otra de las consecuencias que provoca la despoblación es la pérdida de la identidad cultural de la zona. En el caso de las *Highlands*, los mayores esfuerzos se están dando por preservar el idioma gaélico, que fundamentalmente se habla en el norte y el oeste de estas tierras. Pese a que es en el siglo XIX cuando comenzó su declive, desde los años 80 se está llevando a cabo un movimiento de revitalización del idioma gaélico, en el que destaca el papel de la Universidad de *Highlands and Islands* como mayor promotora (Nance, 2021).

#### 4.2.3. Factores medioambientales

Las seis autoridades locales de la región presentan los niveles más altos de pobreza energética en toda Escocia. Esto contrasta con el empuje que el sector energético está teniendo en la zona, centrado en la explotación de las energías renovables; el 29% de la capacidad energética renovable de Escocia se encuentra en las *Highlands* y la zona cuenta con la fuente de energía renovable más grande de todo el país, el parque eólico marino Beatrice en Caithness. Es por este motivo que la compañía Scottish Renewables está trabajando junto al gobierno escocés para tratar de establecer un fondo de descarbonización para ayudar a las comunidades de la zona a acelerar la transición hacia un sistema de calefacción bajo en carbono que se apoye en las energías renovables producidas en el territorio (Scottish Renewables, 2021).

#### **4.2.4. Factores políticos**

A diferencia de España, la situación de despoblación que se vive en las *Highlands and Islands* de Escocia no ha provocado el auge de partidos políticos regionalistas. En las pasadas elecciones nacionales al Parlamento (2021), el partido más votado en la región fue el Scottish Conservative and Unionist Party, un partido que incluye asociaciones liberales regionales escocesas junto con pensamientos conservadores. Por tanto, vemos que la población de las *Highlands* sí que manifiesta sus deseos regionalistas, pero a través de un partido nacional, no a través de partidos independientes centrados en cada región como ocurre en España.



## 5. Claves del éxito de las políticas contra la despoblación en Escocia: el caso de *Highlands and Islands Enterprise*

En esta sección se va a estudiar el modelo de repoblación llevado a cabo en la región de las *Highlands and Islands* de Escocia. Concretamente, se van a analizar las labores llevadas a cabo por la agencia de las *Highlands and Islands Enterprise*, así como su estructura, pues se la considera el artífice del éxito de repoblación escocés. Se va a tratar su historia, su visión, sus prioridades y las acciones que lleva a cabo para cumplirlas para, posteriormente, analizar las medidas que ha llevado a cabo y que han hecho prosperar a la región.

### 5.1. *Highlands and Islands Enterprise*

*Highlands and Islands Enterprise* es una agencia de desarrollo territorial que fue creada en 1965 con el propósito de frenar la tendencia de deterioro demográfico y económico que se daba en la región desde hacía un par de siglos, buscando revertir esa tendencia de despoblación y transformar las *Highlands* en una zona atractiva para vivir, estudiar, trabajar e invertir (SSPA, 2017).

De acuerdo con la Ley de Empresas y Ciudades Nuevas de Escocia de 1990 (*Enterprise and New Towns [Scotland] Act*), las funciones de HIE son:

- Preparar, concertar, promover, asistir y emprender medidas para el desarrollo económico y social de las Tierras Altas e Islas;
- Mejorar las habilidades y capacidades relevantes para el empleo en las Tierras Altas y las Islas y ayudar a las personas a establecerse allí como trabajadores por cuenta propia;
- Fomentar la mejora del medio ambiente de las Tierras Altas y las Islas

Por tanto, el objeto principal de la empresa es contribuir con sus acciones al objetivo del Gobierno de Escocia de transformar el país para convertirlo en un territorio exitoso, próspero y con un crecimiento económico sostenible. Para ello se espera que HIE alinee su visión y sus objetivos tanto con el Programa de Gobierno elaborado por el Gobierno de Escocia como con la Estrategia Económica de Escocia y el Marco Nacional de Desempeño (Scottish Government, s.f.).

## **5.2. Visión**

La visión de la compañía es convertir a la región de las *Highlands and Islands* en una región próspera, inclusiva y sostenible, que se muestre atractiva a las personas para vivir, trabajar, estudiar, invertir o simplemente ir a visitarla. Está muy comprometida con que la transformación de la región se lleve a cabo de manera sostenible e inclusiva y que atienda a las necesidades y las oportunidades reales que tienen las comunidades y los negocios de la región (HIE, 2021b).

## **5.3. Prioridades**

Según se enuncia en su Plan Operativo de 2021, entre sus objetivos la empresa destaca tres que son prioritarios y que engloban al resto, que son:

- Habilitar comunidades que sean fuertes, capaces e ingeniosas
- Construir negocios exitosos, productivos y resilientes
- Crear las condiciones necesarias para lograr crecimiento y una recuperación verde

Estas condiciones necesarias que la compañía trabaja por crear y que darían a la región el impulso que necesita para revertir la situación que sufre de despoblación son: mejorar la infraestructura de los negocios y aumentar su capacidad de innovación; proporcionar conectividad digital a través de la instalación de banda ancha en todo el territorio; mejorar la conectividad de transporte; lograr una vivienda digna y asequible para toda la población y quien desee instalarse ahí; cuidar la atención social al ciudadano y el cuidado de los niños; lograr la descarbonización y el uso y la producción de energías renovables; lograr proporcionar una oferta educativa que atienda a las necesidades de la zona y propicie la creación de conocimiento y habilidades (HIE, 2019).

#### **5.4. Acciones**

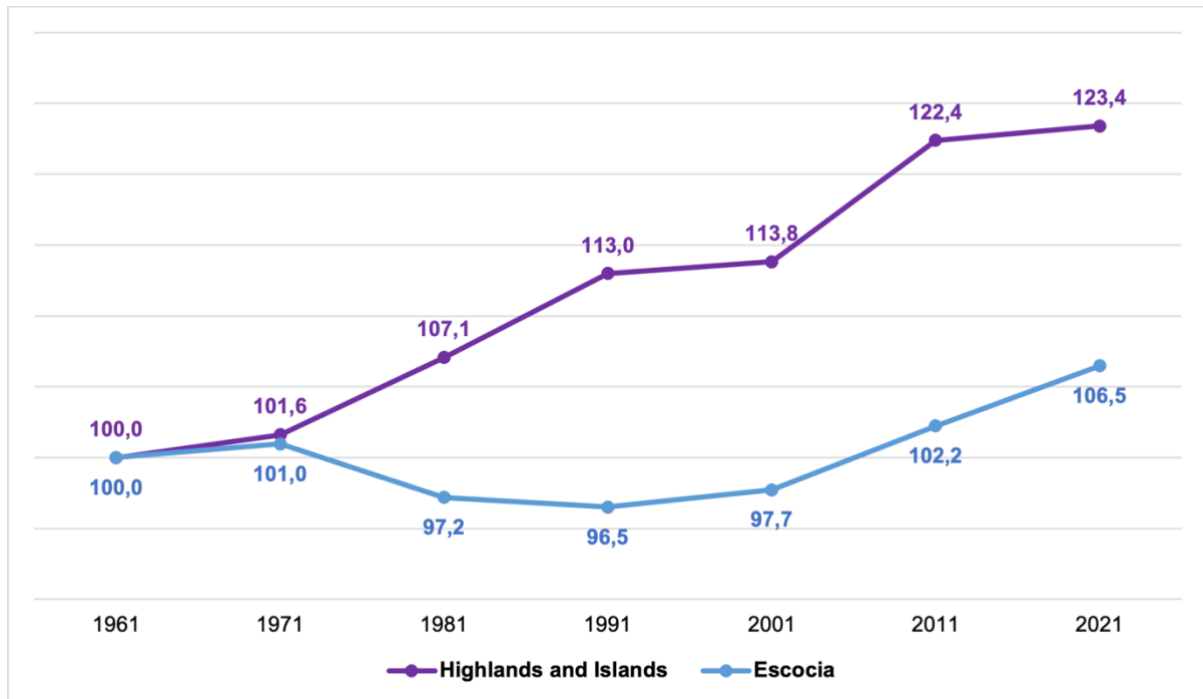
Para lograr crear esas condiciones de crecimiento, la agencia ha establecido una serie de acciones a seguir (HIE, 2021b):

- Además de la creación y la retención de empleos, se está trabajando por una recuperación de los sectores y las comunidades más dañadas por las crisis provocadas por el Brexit y la COVID-19.
- Identificar sectores que presenten una oportunidad de crecimiento potencial dentro de la región, especialmente centrados en las ciencias de la vida, la economía marina, la energía y el espacio.
- Impulsar el proceso de transición hacia el uso de fuentes de energía netas en carbono y crear empleos verdes.
- Dar voz a la región de las *Highlands and Islands* para entender sus necesidades y asegurar que sean cubiertas.
- Dar apoyo a las comunidades y las empresas locales para que sean capaces de innovar y tengan capacidad de adaptación y resiliencia, lo que les permitirá tanto retener empleos como crear nuevos.
- Desarrollar una economía que proporcione un estado de bienestar justo a las comunidades de la región.
- Apoyar a los jóvenes; retener su talento y aumentar las oportunidades laborales para que puedan desarrollar su vida profesional y personal en la región.
- Invertir en infraestructura que permita la recuperación de la región y la creación y atracción de talento.

#### **5.5. Resultados: un caso de éxito. Estudio de sus características.**

Tras más de 50 años de trabajo, los resultados de la agencia están dando sus frutos: la zona de las *Highlands* y las Islas de Escocia presenta síntomas de recuperación económica y demográfica. Una prueba es la figura número 7 que se presenta a continuación, en la que se ve cómo la población de la región de las *Highlands and Islands* ha crecido en mayor medida que la población de Escocia a nivel nacional durante el período comprendido entre 1661 y 2011, años en los que la HIE ha desarrollado sus operaciones. Es por esto por lo que calificamos el caso de repoblación de las *Highlands* como un caso de éxito.

Figura 7: Comparación de la variación de la población entre Escocia y las *Highlands and Islands* en el período 1961-2011



Fuente: elaboración propia con datos de HIE

Este éxito se debe principalmente a las labores que ha llevado a cabo la agencia HIE, por lo que se va a analizar la estructura de la misma para entender las características clave que una empresa de este tipo debe tener para tratar de replicar su modelo de repoblación.

### 5.5.1. Característica número 1: agencia autónoma y despolitizada

Pese a ser una agencia pública financiada por fondos públicos, la compañía funciona de manera totalmente autónoma y despolitizada. Siempre que se base en la planificación general que haya sido establecida por las instancias gubernamentales competentes, la compañía tiene capacidad de elaborar su propia planificación integral de las labores que se van a llevar a cabo en el territorio que cubre, pudiendo enunciar planes tanto a corto como medio y largo plazo. Además, contribuye a la elaboración del marco estratégico general aportando su propia experiencia y conocimientos y evitando así que entre en contradicciones con sus propias estrategias.

El consejo de administración lo nombra el gobierno escocés, pero sus integrantes no tienen por qué ser políticos ni personas que ocupen cargos públicos, sino que se compone por personas

cualificadas expertas en distintos ámbitos de materia, como empresarios, abogados, profesores de universidad, economistas, periodistas, etc. La manera de reclutar a estas personas es a través de convocatorias públicas abiertas de empleo, lo que asegura la voluntariedad y el deseo de los miembros de formar parte de la agencia y contribuir a mejorar su región (Núñez, 2019).

### **5.5.2. Característica número 2: presencia física en el territorio**

La sede central de HIE está situada en Inverness, la capital de la región y cuenta con siete oficinas territoriales adicionales repartidas por las distintas provincias del territorio (Núñez, 2019). Estas oficinas se dedican fundamentalmente a detectar posibles impedimentos legales y administrativos que estén frenando el desarrollo integral de las zonas más vulnerables y así actuar a modo de lobby frente a las autoridades competentes de cada ámbito (bien sean escocesas, europeas o británicas), así como llevar a cabo los cambios que sean necesarios para el crecimiento de la región (Núñez, 2019).

### **5.5.3. Característica número 3: inversión privada adaptada a las necesidades de la región**

El modo de operación de la agencia se basa en el establecimiento de acuerdos de cooperación entre instituciones públicas y empresas privadas, así como con centros educativos y centros de investigación locales y con las administraciones locales, regionales, nacionales y europeas (Soler y San Martín, 2020). La agencia tiene el rol de actuar en los sectores donde la acción directa de otras autoridades públicas o privadas es insuficiente o directamente nula en la zona de las *Highlands*. No obstante, presta especial atención a la relación entre los costes y la efectividad de los proyectos que desarrolla. En sus inicios el Gobierno de Escocia creó un fondo de inversión derivado de la explotación petrolífera del Mar del Norte, que sirvió a la agencia para financiar proyectos de desarrollo de las infraestructuras de transporte (entre los años 1970 y 1990) y de telecomunicaciones (iniciado en 1900 y que dura hasta nuestros días) en la zona. Además, cuidando siempre la relación coste-efectividad, se decidió invertir en sectores que se consideraban de especial interés para la región a nivel económico, social y medioambiental. Estos fueron principalmente el sector pesquero y turístico; tras las inversiones, se logró establecer una industria conservera de referencia y llevar a cabo labores de piscicultura moderna y, por otro lado, se mejoró la oferta turística consolidando una marca territorial que promueve los valores y la cultura tradicionales de la región (Soler y San Martín, 2020).

#### **5.5.4. Característica número 4: fomento de las fórmulas de emprendimiento social**

Otro pilar fundamental para la compañía es el establecimiento de empresas de economía social;

Una empresa social es una organización cuya misión combina el incremento de los ingresos y los beneficios con la necesidad de respetar y apoyar a su entorno y a sus stakeholders. Esto implica escuchar, invertir y gestionar activamente las tendencias que están remodelando el mundo empresarial (Deloitte, 2018, p.2).

Por trato se trata de organizaciones que actúan como un “buen ciudadano” a nivel interno y externo, que sirven como modelo para futuros emprendedores y fomentan la cooperación entre las compañías de la región.

El emprendimiento social ha servido como mecanismo dinamizador de la economía de la región. Tras el fomento de este tipo de entidades por parte de la agencia y el establecimiento de una “academia de la empresa social” centrada en formar a los interesados en las técnicas de emprendimiento social que mejor se adaptan al mercado actual (SSPA, 2017) se ha logrado que el 22% de las empresas de economía social de Escocia estén establecidas en la región de las *Highlands* (Soler y San Martín, 2020).

#### **5.5.5. Característica número 5: universidad adaptada a las necesidades de la región**

Junto a la promoción del emprendimiento social, otro punto clave en el modelo de desarrollo propuesto por HIE es el establecimiento de la *University of the Highlands and Islands* como herramienta para la retención y la atracción del talento joven. Su oferta académica está basada en dar respuesta a las oportunidades que ofrece el territorio, que se centran principalmente en la investigación y la innovación en los sectores energético (especialmente en la parte de renovables marinas) y de la telemedicina. Además de la retención de talento, esto propicia la creación de puestos de trabajo de calidad en estos ámbitos (SSPA, 2017).

### **5.5.6. Característica número 6: apoyo técnico a la inversión privada**

Además de realizar proyectos de inversión en la región, la agencia actúa como asesora para aquellas empresas que quieran recibir consejos sobre su estructura de financiación. Para ello cuenta con la figura del *Account Manager*, un técnico asesor que colabora con las compañías y les proporciona herramientas pensadas para potenciar su estrategia en I+D+i adaptada a su sector. HIE cuenta con 35 *Account Managers* repartidos por el territorio que colaboran con las 631 organizaciones y entidades que operan en la región (SSPA, 2017). Asimismo, HIE trabaja como mediadora entre las entidades financieras y los emprendedores y empresarios para mitigar las dudas que puedan presentar sobre la situación del territorio.

La agencia cuenta con un sistema de ayudas basado en la asistencia regional selectiva que funciona con criterios que se basan en factores como la zona en la que se va a invertir, la envergadura y la cuantía de la inversión, el impacto que esta va a tener en el empleo, el porcentaje de ayuda a fondo perdido necesario para realizar la inversión inicial, etc. (SSPA, 2017). También coopera con *Highland Venture Capital*, una entidad de capital riesgo y con el *Scottish Investment Bank*, el mayor banco escocés de inversiones, lo que les permite a las empresas de la región obtener condiciones de financiación muy favorables (Soler y San Martín, 2020).

### **5.5.7. Característica número 7: monitorización y transparencia**

Todas estas labores llevadas a cabo por HIE son monitorizadas, evaluadas y presentadas con el fin de ser una agencia transparente y realizar las correcciones necesarias para mantener el camino de desarrollo. Entre las herramientas que utilizan para monitorizar el progreso económico de la región, destaca el Panel Empresarial de HIE, que se introdujo para medir y monitorizar la economía de la región mediante el historial y las opiniones de las empresas de la zona. También se usa para identificar los temas que más se están tratando en la actualidad, ya sea en los distintos sectores o las distintas subregiones de la zona. La agencia lleva a cabo encuestas de manera trimestral y sacan unos informes donde reportan la información obtenida de manera pública para que todo el mundo que lo necesite se pueda beneficiar de esos estudios (HIE, 2021a).

## **6. Aplicabilidad de las medidas de desarrollo rural de las *Highlands* al caso de España**

Tras haber estudiado la estructura de HIE y las características que han hecho que el caso de las *Highlands* sea un ejemplo de éxito repoblacional esta última sección va a evaluar la aplicabilidad de las medidas diseñadas por el gobierno de Escocia y HIE para combatir el problema de despoblación rural que sufre España. En primer lugar, se analizarán las debilidades encontradas en la estructura diseñada por el gobierno español encargada de implantar las medidas de desarrollo rural. Seguidamente, se identificarán las políticas diseñadas por HIE que se pueden aplicar en España para paliar esas debilidades y reforzar así su modelo de desarrollo rural.

Antes de proceder a evaluar las debilidades del modelo español cabe mencionar que en enero de 2017 tuvo lugar la VI Conferencia de Presidentes Autonómicos en el Senado, donde se calificó la cuestión del reto demográfico como un aspecto de “especial relevancia” y se anunció que se iba a elaborar una Estrategia frente al Reto demográfico, cuyos ejes de actuación serían la despoblación, el envejecimiento y los efectos de la población flotante (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019). Para ello, se creó el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico como organismo responsable de implantar y coordinar toda la estrategia a nivel nacional, que dirige los distintos grupos de trabajo que se encargan de elaborar la Estrategia: el grupo de trabajo interministerial y el grupo de trabajo institucional de Comunidades Autónomas y representantes de la FEMP, así como la colaboración con un grupo de expertos en la materia y la participación ciudadana a través de los foros destinados a ello. El Comisionado depende del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, que fue reactivado en 2021 (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019).

Adicionalmente, en 2021 este organismo elaboró un Plan de Recuperación compuesto por 130 medidas que pretenden paliar los efectos que la pandemia de COVID-19 tuvo sobre las áreas rurales, conocido como las 130 Medidas frente al Reto Demográfico. Este documento junto a la Estrategia de 2019 son los planes que se van a evaluar para identificar sus debilidades y, seguidamente, tratar de aplicar las características de HIE recién comentadas en el punto 5 para mitigarlas y así reforzar los planes de desarrollo propuestos por el gobierno español.



## 6.1. Debilidades del modelo de desarrollo rural propuesto por el Gobierno de España

En este apartado se ha elaborado una matriz (figura 8) que recoge las principales debilidades encontradas en el modelo de desarrollo rural que está siguiendo España. La matriz integra los cuatro ámbitos principales de actuación en los que se han encontrado debilidades que quedan sin cubrir en las medidas propuestas, que son:

- **Ámbito político:** hace referencia a la organización política que se ha llevado a cabo para abordar el reto demográfico. Estudia tanto la labor del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico como institución encargada de desarrollar y dirigir la Estrategia frente al Reto Demográfico y el papel que los distintos ministerios e instituciones políticas tienen en la implantación de esta.
- **Ámbito educativo:** el papel de los centros educativos en la lucha contra la despoblación, especialmente de las universidades y los centros de investigación.
- **Ámbito económico:** este campo se ha dividido en dos apartados ya que se quiere diferenciar entre el impulso de la economía social y los sectores que más se promueven en las áreas rurales.
  - **Economía social:** este apartado estudia la promoción que hay de la economía social en las zonas rurales y cómo lo abordan desde el punto de vista económico y sectorial.
  - **Sectores económicos:** este apartado hace referencia a los sectores económicos que están teniendo predominancia en el modelo de desarrollo rural propuesto.
- **Ámbito Europeo:** hace referencia al papel de la Unión Europea en la Estrategia de desarrollo propuesta por parte del Gobierno de España.

Figura 8: Matriz de los ámbitos del modelo de desarrollo rural español que presentan debilidades por resolver

Debilidades	Ámbitos				
	Organización Política	Educación	Economía Social	Sectores Económicos	Unión Europea
Complejidad	X				
Disgregación	X	X			
Excesiva predominancia sector agrícola			X	X	X
Falta de inversión privada			X	X	
Poca publicidad	X		X		

Fuente: elaboración propia

A continuación, se va a analizar la matriz en profundidad, explicitando las principales debilidades que se han encontrado para cada ámbito y comparándolas con el modelo de desarrollo propuesto por HIE.

### 6.1.1. Ámbito político

Una de las debilidades encontradas en este tipo de estructura organizativa es la “disgregación” que hay entre las instancias encargadas de dirigir y desarrollar el desarrollo rural, ya que el Comisionado frente al Reto Demográfico es el responsable de concebir la Estrategia de desarrollo rural, pero son los ministerios los encargados de implementar las medidas propuestas. Esto dificulta la coordinación y monitorización de los planes de actuación, pues el Comisionado no dispone del control completo de todas las operaciones ya que tiene que atender a las particularidades de cada ministerio y es complejo reasignar los recursos entre iniciativas si se precisa necesario o dar una visión integral del nivel de desarrollo alcanzado.

Por otro lado, la complejidad de este modelo de organización de cara al público es otra vulnerabilidad encontrada en este ámbito. Debido a que cada iniciativa es implantada por un ministerio correspondiente y a que no se cuenta con oficinas físicas repartidas a lo largo de las

provincias afectadas como es en el caso de las *Highlands*, las personas tienen dificultades para acceder a información acerca de las ayudas y los programas que se están llevando. Únicamente se menciona la creación de Puntos de Atención al Emprendedor para aquellas personas que quieran recibir consejos o ayudas sobre su idea de negocio, pero no se han dado a conocer entre la población lo suficiente como para que sea una herramienta alcanzable para todo el mundo.

Por último y unido con este último punto, otra debilidad encontrada en este ámbito es la poca publicidad que se da a las medidas que se están llevando a cabo. El descontento que se vive en las provincias de la España Vacía se ha visto traducido en el auge de los partidos regionalistas que luchan por ser escuchados por el Gobierno central. Sin embargo, las 130 medidas anunciadas por el mismo apenas han tenido repercusión en los medios de comunicación pese a estar pensadas para resolver los problemas que inquietan a estos partidos políticos y haber sido concebidas presuntamente a través de propuestas formuladas por los habitantes de las zonas rurales. La población de la España vaciada apenas conoce las iniciativas que se están llevando a cabo para promover su desarrollo.

### **6.1.2. Ámbito educativo**

En la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico se destaca el papel que tienen las universidades de contribuir desde la I+D+i a resolver los retos demográficos a los que se enfrentan la sociedad y las empresas españolas. Las labores que se han asignado a estos centros por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades son: monitorizar un sistema de indicadores demográficos que permita el control de la situación y que facilite la toma de decisiones al respecto; evaluar la transferencia de conocimientos que hay hacia la población del mundo rural con la colaboración de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo e impulsar los eventos académicos o científicos en Cuenca y Huesca con la sede de Pirineos; y crear una red de profesorado interconectada para las áreas rurales en colaboración con la UNED y con la Universidad de León. Además, se habla de crear *hubs* de empresas/talento para investigar soluciones innovadoras que favorezcan el desarrollo rural y de ofertar cursos especializados sobre el problema de la despoblación en España (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019; Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021).

No obstante, se identifica una debilidad principal en la matriz de evaluación que se debería abordar para impulsar la labor de estos centros en el desarrollo rural: la “disgregación” de la

oferta educativa que ofrecen los centros universitarios, así como de las labores de investigación de las provincias de la España Vacía. Estos centros disponen de una excesiva oferta educativa en variedad de grados ofertados y en el número de plazas habilitadas para cada grado. En Escocia, la *Highlands and Islands University* logró reducir en un 30% la tasa de abandono de la región de las personas jóvenes entre 2002 y 2007, principalmente gracias a ajustar su oferta educativa a las oportunidades y necesidades que ofrece y tiene el territorio (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019). Al no ajustarse en España la oferta universitaria a la demanda laboral de las regiones, se da una situación de altos índices de desempleo en determinados sectores saturados que no son capaces de absorber el flujo de nuevos profesionales recién graduados. Esto a su vez resulta en la migración de muchos jóvenes a los principales núcleos urbanos del país busca de mejores oportunidades laborales.

Sin embargo, cabe destacar que en la Estrategia abordada por España sí que se está apostando por ofrecer una enseñanza mixta, que combine la presencialidad con la educación a distancia, medida que también ha sido desarrollada por la *Highlands and Islands University* (es la universidad que mayor uso da a la enseñanza a través de videoconferencia de Europa) y que le ha sido muy beneficiosa para la retención del talento joven de la región (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019).

### **6.1.3. Ámbito económico**

En este apartado se va a discutir, por un lado, el grado de promoción que hay de la economía social por parte de las instituciones encargadas del desarrollo rural y los sectores en los que más está presente esta fórmula de emprendimiento y, por otro lado, los sectores económicos principales que se promueven en la Estrategia frente al Reto Demográfico y el plan de 130 Medidas.

- **Ámbito económico: economía social**

En España hay un total de 43.192 empresas de economía social. Estas generan el 12% del empleo nacional entre empleos directos e indirectos (2.184.234 empleos) y suponen el 10% del PIB. Se estima que el 73,54% son cooperativas y que, por lo general, se trata de pequeñas (35%) y medianas empresas (27%) (Confederación Empresarial Española de la Economía Social, 2021). A diferencia del emprendimiento lucrativo, el emprendimiento social está igual

de presente en las ciudades que en las zonas rurales: el 47,4% de las empresas sociales están ubicadas en ciudades medias y zonas rurales y el 52,6% se ubica en las grandes ciudades (CEPES, 2021)

El emprendimiento social ha servido como mecanismo dinamizador de la economía de la región de las *Highlands* en Escocia, donde gracias a la creación de la “academia de la empresa social” mencionada anteriormente en este trabajo se han reforzado los conocimientos de la población sobre este tipo de emprendimiento (SSPA, 2017) y se ha conseguido la creación de empresas económicamente viables que actualmente no necesitan de subvenciones públicas para subsistir (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019).

En el Plan de Recuperación español se trata el tema de la economía social de manera superficial, únicamente mencionando que se va a instaurar la “Capitalidad Española de la Economía Social” siendo la primera sede la de Teruel 2021, de manera que se demuestre las oportunidades que ofrece esta fórmula de emprendimiento para actuar como palanca del desarrollo rural (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021). Así mismo, en la Estrategia frente al Reto Demográfico se dice que se va a apoyar al joven emprendedor a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil del Fondo Social Europeo, donde se promueve esta tipología de emprendimiento.

No obstante, este ámbito presenta debilidades en su estrategia de desarrollo: por un lado, hay una excesiva predominancia de empresas sociales orientadas al sector primario, especialmente al sector agrícola y ganadero (como se ha mencionado recientemente, el 73,54% de las empresas sociales son cooperativas que principalmente se dedican al sector primario), lo que impide la diversificación de la economía rural. Además, se trata de una fórmula poco fomentada de emprendimiento de la que gran parte de la población desconoce su funcionamiento y sus ventajas; deberían plantearse medidas concretas que traten de incrementar el 12% de empleo nacional que actualmente genera este tipo de emprendimiento.

- **Ámbito económico: sectores económicos**

En el Plan de Recuperación se habla de impulsar la digitalización y la transición ecológica de los sectores tradicionales del mundo rural, que son principalmente la agricultura, la pesca y la ganadería, pero no se dice que se vaya a investigar en la búsqueda de nuevos sectores estratégicos para el mundo rural, únicamente acerca del sector senior, lo que supone una debilidad a la hora de afrontar el reto demográfico.

La región de las *Highlands*, si bien se ha servido de estas ayudas durante sus años de pertenencia a la Unión Europea, ha tratado de complementar su alcance proponiendo un modelo de desarrollo holístico que toma varios sectores como “locomotora” adicionales al sector primario, principalmente el sector marino, el sector energético, el sector turístico y el sector del espacio (HIE, 2019).

España se beneficiaría de este tipo de planteamiento, pues además de impulsar el sector agrícola, ganadero y pesquero, sería conveniente que se diese un empuje a los sectores energético y tecnológico en las zonas rurales de la España Vacía, además del sector senior como se propone en la Estrategia. Para ello es importante que se dote de los componentes básicos necesarios para el desarrollo del sector, especialmente de una inversión en infraestructura, accesibilidad y conectividad y en programas formativos para preparar a la mano de obra. Esta es otra de las debilidades que se dan con relación a este ámbito, pues actualmente los niveles de inversión en infraestructura, accesibilidad y formación en España son insuficientes para impulsar el desarrollo rural, si bien se está produciendo una fuerte inversión en conectividad gracias a la Agenda España Digital 2025 (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021).

Por último, cabe mencionar que tanto en las iniciativas de economía social como en el trabajo por diversificar los sectores locomotora de las zonas rurales hace falta una mayor participación e inversión del sector privado. En el Plan de 130 Medidas se menciona que se va a trabajar por reforzar la inversión en el territorio rural, pero, una vez más, se trata de una atracción de la inversión privada hacia proyectos principalmente centrados en el sector agrícola. No obstante, también se hace alusión a un proyecto de apoyo al emprendimiento y la innovación a través de una ayuda al desarrollo del capital riesgo en el territorio español, apoyando especialmente a los inversores que se localicen en las zonas periféricas (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2021). Aunque la intención de colaboración con el sector privado está

clara, sería conveniente una mayor concreción de cómo se llevaría a cabo. La participación de capital privado en el mundo rural es condición indispensable para su desarrollo y desde el Gobierno Central se deberían intensificar las labores de apoyo y atracción a la inversión privada de manera que se diversifique la actividad sectorial de las zonas rurales y se impulse especialmente las fórmulas de emprendimiento social.

#### **6.1.4. Ámbito europeo**

La Unión Europea aborda el desarrollo rural principalmente a través del establecimiento de fondos de ayudas al mundo rural. La Política Agraria Común (PAC) contempla el desarrollo rural en su segundo pilar, que apoya la mejora de la sostenibilidad social, económica y medioambiental de las zonas rurales. Junto a esta, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) también contribuye a la consecución de los objetivos de desarrollo rural propuestos por la Unión Europea. El presupuesto con el que cuenta el Feader para el período 2021-2027 es de 95.500 millones de euros, que incorpora la inyección de 8.100 millones de euros de NextGenerationEU, el fondo que ha establecido la Unión Europea para ayudar a los estados miembros a atender a los retos que la pandemia de COVID-19 ha supuesto (Comisión Europea, 2021).

Los estados miembros disfrutan de la financiación proporcionada por el Feader por medio de los programas de desarrollo rural (PDR), un tipo de planes que puede diseñarse tanto a escala nacional como regional y que está cofinanciado por los presupuestos nacionales. La Comisión Europea tiene la labor de aprobar y supervisar los PDR, pero la selección de proyectos y la concesión de pagos es competencia de los organismos nacionales o regionales (Comisión Europea, 2021).

Una de las debilidades que se extraen de este modo de funcionamiento es que, pese a que el 5% de la financiación que ofrecen los PDR tiene que ser invertido en proyectos basados en el enfoque LEADER o de Desarrollo Local Participativo (grupos de acción que reúnen al sector público y privado y a la sociedad civil para trabajar por su región), el enfoque de estos programas es esencialmente agrario, buscando favorecer el desarrollo de las zonas rurales prácticamente exclusivamente a través del desarrollo agrícola. Incluso si se tienen en cuenta las ayudas ofrecidas por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) y el Fondo Social Europeo (FSE) para el desarrollo rural vemos que en la mayoría de las ocasiones se busca impulsar el sector primario.

## 6.2. Políticas de la *Highlands and Islands Enterprise* aplicables al caso español

Tras haber identificado las debilidades que presenta la estrategia de desarrollo rural de España se van a comentar las políticas diseñadas por HIE que son aplicables potencialmente para contribuir a mejorar el modelo de desarrollo rural español, recogidas en la matriz que se presenta a continuación (figura 9).

Figura 9: Matriz de las políticas de HIE aplicables al caso español

Políticas	Ámbitos				
	Organización Política	Educación	Economía Social	Sectores Económicos	Unión Europea
Autonomía y despolitización	X				
Presencia física territorial	X				
Diversificación sectorial			X	X	X
Conectividad		X	X	X	
Retención talento joven	X	X	X	X	X
Mejora imagen rural	X	X		X	X
Tratamiento fiscal diferenciado			X	X	

Fuente: elaboración propia

### 6.2.1. Política 1: autonomía y despolitización

Sería conveniente que la institución encargada del desarrollo rural tuviese autonomía de funcionamiento y estuviese lo más despolitizada posible, para poder llevar a cabo planes de desarrollo rural de manera integral, a largo plazo, basados en criterios objetivos de crecimiento que no se vieses truncados por un cambio de paradigma político. Este es el caso de las *Highlands*, cuya agencia ha logrado dar continuidad a su proyecto de repoblación en el tiempo y ha conectado los esfuerzos públicos con la inversión privada.



### **6.2.2. Política 2: presencia física territorial**

Asimismo, es recomendable que la institución que se encargue de implantar y monitorizar la estrategia de desarrollo rural (en este caso el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico) tenga presencia física permanente en los territorios sobre los que opera. Para ello sería conveniente que abriese oficinas en las capitales de las provincias de la España Vaciada y trabajase con las oficinas de las mancomunidades de sus municipios, al igual que HIE que tiene presencia en todas las provincias que componen la región de manera adicional a su sede central en Inverness. El Ministerio de Política Territorial y Función Pública tiene su sede en Madrid y delegaciones en el resto de las comunidades autónomas, pero no existe una oficina independiente del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, lo que lo aleja de la ciudadanía. Es importante que estas oficinas sean accesibles para la población de las áreas rurales y que los ciudadanos, las empresas y los centros educativos las tengan como un centro de referencia donde acudir a realizar consultas o intercambiar opiniones acerca de la situación que vive su localidad.

Además, la presencia física permanente de la institución en la región permitiría a esta identificar sobre el terreno los retos a los que hay que atender, llegando de esta manera donde los otros organismos públicos no logran abarcar, como hace HIE en las *Highlands*. Cabe recordar que la población de las áreas rurales en España es población con una media de edad alta, que vive en lugares con limitaciones geográficas y déficit de infraestructuras, que se encuentra bastante desmotivada y tiene cierta aversión al emprendimiento y dificultades al acceso de financiación. Es por esto por lo que es importante que el organismo que esté encargado de implantar las estrategias de gestión demográfica en España tome un rol proactivo, de búsqueda constante de colaboradores locales y que fomente el emprendimiento y la inversión en las zonas rurales. Esto ayudaría a fomentar el crecimiento endógeno de las regiones y a potenciar un desarrollo rural adaptado a las necesidades locales que de un uso sostenible a sus recursos.

### **6.2.3. Política 3: diversificación sectorial**

Como se ha mencionado en la matriz de debilidades, sería beneficioso implantar un modelo de desarrollo holístico similar al escocés que sirva para diversificar la economía del mundo rural. Si bien es cierto que el sector primario, especialmente el sector agrícola, tiene mucho peso para las provincias de la España Vaciada y que debería continuarse con su transformación digital y

sostenible para favorecer su desarrollo, sería conveniente implantar medidas que impulsen otros sectores como el sector energético, el sector tecnológico, el sector turístico y el sector senior. Esto incluye fomentar la creación de empresas de economía social orientadas a estos sectores, así como tratar a través de los representantes españoles en la Unión Europea que la concepción de desarrollo rural de la organización amplíe el uso de sus fondos a otros distintos de los agrícolas, ganaderos y pesqueros.

#### **6.2.4. Política 4: conectividad**

Lograr la plena conectividad y digitalización de todo el territorio español es uno de los objetivos del Plan de Recuperación del Gobierno; concretamente, el eje 2 del documento está dedicado a este apartado. Esta es una medida acertada que ha permitido a la región de las *Highlands* crecer económicamente y que aún sigue focalizando muchos esfuerzos de inversión para tratar de alcanzar el 100% de conectividad de los hogares y las compañías de la región. Los ámbitos en los que hay que asegurar la conectividad digital con mayor celeridad en España son el educativo, para afianzar la educación a distancia y el económico, para impulsar el emprendimiento y digitalizar las operaciones económicas de los sectores de la región. No obstante, se debe seguir trabajando por mejorar los servicios digitales de la administración pública para operar con mayor eficiencia y ofrecer un mejor servicio a los ciudadanos.

#### **6.2.5. Política 5: retención del talento joven**

Una tendencia que es muy importante revertir para frenar el proceso de despoblación es la fuga del talento joven de las zonas rurales, que migran a los núcleos urbanos en busca de mejores condiciones laborales y sociales. Para ello, debe tenerse en cuenta en todos los ámbitos de la estrategia de desarrollo rural. Si bien es cierto que el eje 5 del Plan de Recuperación está dedicado a lograr la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres y los jóvenes, es un asunto que aún se debe mejorar y que debe estar asegurado en todos los ámbitos del mundo rural.

En este aspecto es importante la labor de las universidades y los centros educativos, cuya oferta educativa debe adecuarse a las oportunidades laborales que presente cada región y debe ser accesible para el alumnado, tanto económicamente (a través del sistema de ayudas económicas ya configurado) como físicamente, donde cobra especial relevancia la educación bimodal u

online y por la que ya se está trabajando. Además de la educación, desde el Gobierno se debe mostrar una imagen de ayuda y se deben dar a conocer las oportunidades de emprendimiento y de trabajo que ofrece cada región. Para esto van a servir de gran ayuda el Fondo NextGeneration EU de la Unión Europea, que persigue favorecer la recuperación económica y social tras la pandemia sufrida de COVID-19 canalizando las ayudas entre otras cosas hacia la población más joven.

#### **6.2.6. Política 6: mejora de la imagen del mundo rural**

Actualmente la imagen del mundo rural en España es de regiones olvidadas, atrapadas en el tiempo que han visto su actividad económica mermada y reducida a labores fundamentalmente primarias y su vida social limitada. Esto debe cambiar si se quiere revertir el proceso de despoblación que sufre el país. Se debe fomentar una concepción de las zonas rurales como lugares prósperos, en desarrollo, actualizados y conectados con la naturaleza, donde se puede disfrutar de una alta calidad de vida a la vez que te desarrollas profesional y personalmente. Para ello se deben lanzar campañas publicitarias por parte de la institución encargada del desarrollo rural, que deben ser respaldadas por la Unión Europea y por el sector privado y fomentadas en los centros educativos.

#### **6.2.7. Política 7: tratamiento fiscal diferenciado**

En la Estrategia frente al Reto Demográfico se plantea la idea de adoptar medidas fiscales para afrontar el reto demográfico, pero se concluye cuestionando la utilidad de los incentivos fiscales como instrumentos de lucha contra la despoblación. Pese a esto, los partidos regionalistas han reclamado el beneficio que este tipo de políticas puede tener en el crecimiento económico de las zonas rurales y en el crecimiento poblacional a medio plazo.

La Red SSPA elaboró una propuesta de fiscalidad diferenciada que fue reconocida por la Comisión Europea en 2021. Su aplicación se concedería a los territorios que tengan una densidad de población inferior a los 12,5 habitantes por km<sup>2</sup> (SSPA, 2019) y conllevaría una bonificación del 20% de los costes laborales de los autónomos y las pequeñas y medianas empresas que tengan su sede en las provincias donde que goce de este tratamiento fiscal (Villascusa, 2021). No obstante, el Gobierno no está cumpliendo los plazos de implementación acordados con la Unión Europea y únicamente se plantea la aplicación de este tipo de régimen

fiscal a tres de las provincias que componen la España Vacía: Soria, Cuenca y Teruel, pese a haber otras poblaciones cuya densidad de población es menor al requerido.

Sería conveniente que el Gobierno cumpliera con lo acordado y aplicara el tratamiento fiscal diferenciado no solo a las tres provincias mencionadas si no a otros territorios de la España Vacía que necesitan una intervención urgente, como es el caso de Orense o Zaragoza. Asimismo, se deberían clarificar el resto de las medidas fiscales que se van a implantar a raíz de los Presupuestos Generales de 2022, que promueven el uso de ayudas fiscales, pero no especifican de qué manera. La bajada de impuestos es un mecanismo esencial para elaborar una política de cohesión social que genere crecimiento económico y prosperidad en las regiones rurales y debería estar presente en la estrategia poblacional que se lleve a cabo.

## 7. Conclusiones

En este apartado se van a resumir las principales aportaciones de cada una de las secciones que componen este trabajo. Esta investigación se ha centrado en estudiar el reto de cohesión territorial que sufre España, tratando de identificar aquellas políticas públicas de cohesión territorial que puedan mitigar el problema de la España Vacía sirviéndose de las medidas aplicadas en las *Highlands* escocesas como un ejemplo de éxito repoblacional.

En la primera sección del trabajo se han establecido los objetivos de investigación que se centran en responder a la pregunta planteada, así como la metodología y la estructura que se ha seguido para el desarrollo del mismo.

La segunda sección corresponde al marco teórico de la investigación, en el que se han definido los principales conceptos relativos a la despoblación en Europa y sus causas. Por otro lado, se ha hecho una revisión de la literatura publicada acerca del problema donde se han identificado las zonas europeas más afectadas por este fenómeno y las consecuencias que provoca sobre las regiones que lo sufren.

Seguidamente, en la tercera sección, se ha realizado un diagnóstico del grado de despoblación que presenta España en la actualidad. Se han plasmado las dinámicas poblacionales que se han dado durante los últimos años en el país y las repercusiones que están teniendo sobre su población. Para facilitar el análisis se han estudiado las consecuencias entorno a cuatro tipos de factores: factores económicos, factores políticos, factores sociales y factores medioambientales.

A continuación, en la cuarta sección, se ha llevado a cabo el mismo proceso con la región de las *Highlands and Islands* de Escocia realizando un diagnóstico de su situación demográfica actual y de las consecuencias que las dinámicas poblacionales han tenido sobre su población durante los últimos años, agrupadas en los cuatro factores mencionados en el apartado anterior.

En la quinta sección se ha estudiado el modelo de repoblación implantado en la región de las *Highlands* por parte de HIE. Se ha analizado la estructura de la agencia, su visión, sus prioridades de actuación y las acciones que ha llevado a cabo para desarrollar un modelo que persigue la repoblación de la región y la generación de riqueza y dinamismo en la zona. Adicionalmente, se han explorado las claves que le han llevado a convertirse en un caso de éxito de gestión demográfica a través del estudio de las principales características del plan estratégico desarrollado por la compañía.

Por último, la sexta sección del trabajo evalúa la aplicabilidad de las medidas formuladas por el gobierno de Escocia y HIE a la situación de España. Primeramente, se ha hecho un análisis de las debilidades encontradas en la Estrategia española frente al Reto Demográfico y el Plan de Recuperación frente al Reto Demográfico tras la pandemia de COVID-19 entorno a una matriz que recoge los distintos ámbitos sobre los que se necesita una mayor actuación. Adicionalmente, se ha desarrollado otra matriz que identifica las políticas implantadas por HIE que tienen un mayor grado de aplicabilidad al modelo español, para reforzar la estrategia a seguir en la solución del problema de la España Vacía de una manera más eficaz.

Según lo planteado a lo largo del trabajo se ha puesto de manifiesto que ciertas políticas aplicadas en la región de las *Highlands and Islands* de Escocia podrían minorar el fenómeno de la despoblación que sufre España en las zonas rurales y los efectos negativos que provoca no solo en esas regiones sino, por ende, en las grandes urbes.

Estas políticas, basadas en las acciones desarrolladas por una agencia pública, pero de gestión autónoma y despolitizada, han puesto el foco en la creación de empleo en sectores acordes con las oportunidades que ofrece región, así como en la inversión en infraestructuras y conectividad, el impulso de las fórmulas de emprendimiento social y la retención del talento joven a través de la mejora educativa y de oportunidades laborales.

En conclusión, focalizar los esfuerzos en estas iniciativas que ya han dado sus frutos en Escocia puede ser una solución para revertir la situación actual de la despoblación rural acuciante que se está produciendo en España. La clave está en diseñar una agencia de desarrollo territorial capaz de llevar la gestión de manera que se cubran las necesidades reales que tiene la población de las zonas rurales, a través de iniciativas público-privadas diseñadas por y para la ciudadanía rural.

## 8. Bibliografía

### 8.1.Referencias

Archondo, I., Barandiaran, J., Cardoso, M., Carta, G., Pou, V., Ruiz, P., y Suárez, A. (2019). Tendencias en la urbanización: Riesgos y oportunidades. *BBVA Research*.

Baeza, C. (2019). La población española crece un 15,4% desde el 2000, mientras que la España rural se vacía. *Fundación BBVA: Esenciales*.

Banco de España. (2020). Capítulo cuatro: la distribución espacial de la población en España y sus implicaciones económicas. *Informe anual*, 271-318.

Beltrán Tapia, F., Díez-Minguela, A., y Martínez-Galarraga, J. (2017). The shadow of cities: size, location, and the spatial distribution of population in Spain.

CaixaBank. (2020). ¿La despoblación rural nos afecta a todos? *El Blog de CaixaBank*. <https://blog.caixabank.es/blogcaixabank/la-despoblacion-rural-nos-afecta-todos/#>

Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico. (2018). Diagnóstico estrategia nacional frente al reto demográfico. Eje despoblación.

Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico. (2019). Estrategia Nacional Frente al Reto Demográfico. Directrices Generales.

Comisión Europea. (2021). Desarrollo Rural. [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development\\_es](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development_es)

Confederación Empresarial Española de la Economía Social. (2021). Las empresas y entidades de la Economía Social como aliados frente al reto demográfico y la España vaciada.

Cruz Roja Española. (2020). La vulnerabilidad social en el contexto de la España despoblada. Boletín sobre vulnerabilidad social (21).

Dávila, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. *Laurus*, 12(2006), 180-205.

Del Molino, S. (2016). *La España vacía: viaje por un país que nunca fue*. Turner.

Deloitte. (2018). El auge de la empresa social. Estudio "Tendencias Globales de Capital Humano 2018".

Díaz-Lanchas, J., Loras, D., y Martínez, Á. (2022). Despoblación y políticas de lugar. EsadeEcPol-Center for Economic Policy.

Escribano, G. (2022). La España Vacía entra en las cortes. *Cinco Días*. [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/02/13/economia/1644781099\\_013701.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/02/13/economia/1644781099_013701.html)

European Spatial Planning Observation Network. (2018). Luchando contra la despoblación rural en el sur de Europa. *Transnational Observation*.

European Commission Joint Research Centre. (2017). Atlas of the human planet 2016: mapping human presence on Earth with the global human settlement layer. *Publications Office*.

Greenpeace. (2021). Los problemas de la España Vacía. [https://es.greenpeace.org/es/en-profundidad/salvar-el-planeta-desde-la-espana-vaciada/los-problemas-de-la-espana-vaciada/?utm\\_term=&utm\\_campaign=&utm\\_source=adwords&utm\\_medium=ppc&hsa\\_acc=3573332333&hsa\\_cam=14792734073&hsa\\_grp=&hsa\\_ad=&hsa\\_src=x&hsa\\_tgt=&hsa\\_kw=&hsa\\_mt=&hsa\\_net=adwords&hsa\\_ver=3&gclid=CjwKCAiAgvKQBhBbEiwAaPQw3DNaXHDXwprAaBxintB2E2EpoDvRHAer5MXaDF\\_HQREpLNHpa1erGRoCydUQAvD\\_BwE](https://es.greenpeace.org/es/en-profundidad/salvar-el-planeta-desde-la-espana-vaciada/los-problemas-de-la-espana-vaciada/?utm_term=&utm_campaign=&utm_source=adwords&utm_medium=ppc&hsa_acc=3573332333&hsa_cam=14792734073&hsa_grp=&hsa_ad=&hsa_src=x&hsa_tgt=&hsa_kw=&hsa_mt=&hsa_net=adwords&hsa_ver=3&gclid=CjwKCAiAgvKQBhBbEiwAaPQw3DNaXHDXwprAaBxintB2E2EpoDvRHAer5MXaDF_HQREpLNHpa1erGRoCydUQAvD_BwE)

Gutiérrez, E., Moral-Benito, E. y Ramos, R. (2020). Tendencias recientes de la población en las áreas rurales y urbanas de España. *Documentos ocasionales Banco de España*, (2027).

Highlands and Islands Enterprise. (2017). MAXiMAR: Maximising the marine economy in the Highlands and Islands.

Highlands and Islands Enterprise. (2019). 2019-2022 Strategy.

Highlands and Islands Enterprise. (2021a). HIE Business Panel: Costs, Labour and Supply Chain Challenges.

Highlands and Islands Enterprise. (2021b). Operating Plan 2021.

Highlands and Islands Enterprise. (s.f.). Our Region in Detail. <https://www.hie.co.uk/research-and-reports/our-region-in-detail/>

House of Commons Scottish Affairs Committee. (2016). Demography of Scotland and the implications for devolution. Second Report of Session 2016-2017.

Langlois, L. (2018). Trump, Brexit, and the Transatlantic Relationship: The New Paradigms of the Trump Era. *Revue LISA/LISA e-journal. Littératures, Histoire des Idées, Images, Sociétés*



*du Monde Anglophone–Literature, History of Ideas, Images and Societies of the English-speaking World*, 16(2).

Li, Y., Westlund, H., y Liu, Y. (2019). Why some rural areas decline while some others not: An overview of rural evolution in the world. *Journal of Rural Studies*, 68, 135-143.

Marini, R. M. (1996). Proceso y tendencias de la globalización capitalista. *La teoría social latinoamericana*, 4, 49-68.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (2021). Plan de Recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico.

Munarriz, B. (1992). Técnicas y métodos en investigación cualitativa.

Naisbitt, J. y Aburdene, P. (1990). Megatrends 2000: ten new directions for the 1990's.

Nance, C. (2021). Scottish Gaelic revitalisation: Progress and aspiration. *Journal of Sociolinguistics*, 25(4), 617-627.

Núñez, L. (2019). Por qué las Highlands de Escocia son un buen ejemplo de repoblación. *Historias de Pueblo*. <https://www.historiasdepueblo.es/por-que-las-highlands-de-escocia-son-un-buen-ejemplo-de-repoblacion/>

Organización de las Naciones Unidas. (2016). Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

Organización de las Naciones Unidas. (2020). Configurar las tendencias de nuestra época. Informe de la red de economistas de la ONU para el 75º aniversario de las Naciones Unidas.

O'Sullivan, F. (2015). An incredibly detailed map of Europe's population shifts. *Bloomberg CityLab*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-06-22/an-incredibly-detailed-map-shows-europe-s-population-shifts-from-2001-to-2011>

Pérez, C. A., y Domínguez, J. C. R. (2020). Las áreas urbanas funcionales en España: Economía y calidad de vida. *Fundación BBVA*.

Pinilla, V., y Sáez, L. A. (2017). La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras. *Informes CEDDAR*, 2.

Rodríguez-Pose, A. (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge journal of regions, economy and society*, 11(1), 189-209.

- Sanz, T. (2020). Comentario de: Plataforma de la España Vacía. *Comisión Europea*.
- Scottish Government. (s.f.). Highlands and Islands enterprise framework document. [https://www.hie.co.uk/media/5489/scottishplusgovernment\\_hieplusframeworkplusagreement.pdf](https://www.hie.co.uk/media/5489/scottishplusgovernment_hieplusframeworkplusagreement.pdf)
- Scottish Renewables. (2021). Renewable energy: delivering for the Scottish Highlands and Islands.
- Secretaría General para el Reto Demográfico. (2019). El reto demográfico y la despoblación de España en cifras.
- Serrano, J.M. (1998). Crecimiento de la población urbana española y complejidad del modelo de organización de su red urbana. Interpretación de los cambios producidos durante los últimos decenios. *Papeles de Geografía*, (28).
- Skills Development Scotland. (2019). A Human Future: Strategic Plan 2019-2022.
- Soler, F. y San Martín, E. (2020). Casos de éxito de desarrollo rural en Europa: una primera aproximación a su aplicabilidad en España. *International Review of Economic Policy-Revista Internacional de Política Económica*, 2(2), 46-74.
- Southern Sparsely Populated Areas. (2017). Combatir con éxito la despoblación mediante un modelo de desarrollo territorial. La experiencia de Highlands and Islands Enterprise.
- Southern Sparsely Populated Areas. (2019). Una fiscalidad diferenciada para la repoblación.
- Villascusa, A. (2021). Así es la fiscalidad diferenciada que la España Vacía reclama en los Presupuestos Generales del Estado. *elDiario.es*. [https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/provincias/soria/fiscalidad-diferenciada-espana-vaciada-reclama-presupuestos-generales\\_1\\_8440916.html](https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/provincias/soria/fiscalidad-diferenciada-espana-vaciada-reclama-presupuestos-generales_1_8440916.html)

## 8.2. Bases de datos

Banco Mundial. (2020). Población urbana (% del total). *Datos Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS>

Eurostat. (2021a). Fertility Statistics. *Eurostat Statistics Explained*. [https://upcomillas-my.sharepoint.com/:w:/r/personal/201700364\\_alu\\_comillas\\_edu/\\_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7BEABA4990-17BE-4376-9B5B-644F5CA5A947%7D&file=Entrega%20Propuesta%20TFG%20ADE.docx&wdOrigin=OFFICECOM-CECOM-WEB.MAIN.REC&ct=1645438884373&action=default&mobileredirect=true&cid=120e1e7c-b2f8-4316-9af0-943054a7cfe3](https://upcomillas-my.sharepoint.com/:w:/r/personal/201700364_alu_comillas_edu/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7BEABA4990-17BE-4376-9B5B-644F5CA5A947%7D&file=Entrega%20Propuesta%20TFG%20ADE.docx&wdOrigin=OFFICECOM-CECOM-WEB.MAIN.REC&ct=1645438884373&action=default&mobileredirect=true&cid=120e1e7c-b2f8-4316-9af0-943054a7cfe3)

Eurostat. (2021b). Población por países. Datos y cifras sobre la vida en la Unión Europea: superficie y población. [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/life-eu\\_es](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/life-eu_es)

Instituto Nacional de Estadística. (2021a). Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2918&L=0>

Instituto Nacional de Estadística. (2021b). España Municipal 2021. [https://www.ine.es/infografias/infografia\\_padron.pdf](https://www.ine.es/infografias/infografia_padron.pdf)

Instituto Nacional de Estadística. (2021c). Una población creciente, excepto en 2020. <https://www.ine.es/prodyser/demografia UE/bloc-1a.html?lang=es#:~:text=La%20densidad%20de%20población%20en,significativamente%20entre%20los%20Estados%20miembros.>