

1/ PRESENTACIÓN

Castilla-La Mancha debido a su gran extensión territorial ha tenido históricamente una baja densidad demográfica. Actualmente, ocupa de forma compartida con Castilla y León y Extremadura la última posición en densidad de población con 25,6 hab./Km², seguida muy de cerca de Aragón, lo que evidencia la dispersión demográfica de la España interior. Aunque Castilla-La Mancha es la única Región de las mencionadas anteriormente que ha aumentado en densidad demográfica en lo que va de siglo, ya que su población ha crecido un 15,8% en ese periodo, no todos los territorios de la Región han experimentado ese crecimiento, dado que el aumento de la población se ha concentrado en las capitales de provincia y en los municipios cercanos a las mismas.

Uno de los problemas estructurales que tiene Castilla-La Mancha en amplias zonas rurales es el fenómeno de la despoblación, que no es un problema aislado, sino que afecta a un gran número de territorios de España y de Europa. Merece destacar que 619 municipios en la Región (el 67% del total) tienen una densidad de población inferior a 12,5 hab./Km² y, de ellos 535 (el 58% del total) tienen una densidad de menos de 8 hab./Km². Esto significa, que hay zonas rurales con niveles de despoblación muy por encima de la media nacional y europea. Castilla-La Mancha cuenta con un total de 919 municipios, y **el intervalo más representativo son los municipios de menos de 2.000 habitantes, que suponen el 80% del total**, en concreto 739, **donde tan solo vive el 15% de la población regional**. Son precisamente, estos **municipios más pequeños los que más sufren los efectos de la despoblación**, es decir, la baja densidad, saldo vegetativo negativo, el envejecimiento, la masculinización o la desertización. Además destacar que, según disminuye el tamaño de los municipios, se incrementan estos rasgos negativos.¹

En este contexto, la Administración Regional desde el año 2015 viene abordando el reto de la despoblación con actuaciones dirigidas, por un lado, a garantizar el acceso a servicios básicos a la ciudadanía y, por otro, a que se optimicen los recursos para dar lugar a un desarrollo endógeno y sostenible, que ofrezca oportunidades y una calidad de vida que permita asentar a la población en las zonas rurales afectadas por el declive demográfico.

Todo ello sucede en **un contexto nacional y europeo donde se está tomando conciencia del denominado “Reto Demográfico”**. Así, a nivel nacional, se cuenta desde el año 2019 con las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, que definen los objetivos y líneas de acción prioritarias, así como la hoja de ruta para la aprobación de la Estrategia, de acuerdo con los criterios establecidos en el acuerdo alcanzado en la VI Conferencia de Presidentes, celebrada el 17 de enero de 2017. A nivel europeo, el nuevo periodo 2021-2027 hace un guiño especial al problema del despoblamiento y los retos demográficos², al incluir como uno de sus 5 Objetivos Políticos para la

¹ Comisión no permanente de estudio para alcanzar un pacto contra la despoblación en Castilla-La Mancha de las Cortes de Castilla-La Mancha. Comparecencia del Comisionado para el Reto Demográfico en sesión del 11 de febrero de 2020.

² EC (2018) “Europe Closer to Citizens and Tools for Integrated Territorial Development”. Policy Paper. Ref. Ares (2018)4913740 - 25/09/2018

Política de Cohesión el de “*Una Europa más cercana a los ciudadanos*”³, en donde se localizan instrumentos de especial impacto (y ya utilizados en Castilla-La Mancha con buenos resultados) como el Desarrollo Local Participativo o las Inversiones Territoriales Integradas.

Castilla-La Mancha es una Comunidad pionera en abordar el reto de la despoblación, con la puesta en marcha en 2016 de la **Estrategia de la Inversión Territorial Integrada (ITI) 2014-2020**⁴, la creación en julio de 2019 del **Comisionado del Reto Demográfico** como órgano dependiente de la Vicepresidencia de Castilla-La Mancha (Decreto 77/2019, de 16 de julio)⁵, el **Pacto para abordar el fenómeno de la despoblación**, rubricado el 28 de febrero de 2020 por los representantes de CECAM, CCOO, UGT, RECAMDER, FEMP-CLM y el Ejecutivo Regional, y la reciente **Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha**⁶.

Dicha Ley de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la Despoblación, que ha sido muy participada y absolutamente consensuada en lo social (en su tramitación ha pasado por tres procesos de participación ciudadana) y en lo político (ha sido aprobada por unanimidad en el Pleno de las Cortes de Castilla-la Mancha), establece que el principal instrumento de planificación para el desarrollo de las zonas rurales escasamente pobladas y en riesgo de despoblación es la **Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD)**. Es precisamente a través de este documento donde se determinan los objetivos y actuaciones a implementar en dichas zonas rurales, así como el resto de cuestiones que debe contener dicha ERD.

³ Reglamento de Disposiciones Comunes (No 2018/375)

⁴ La Estrategia ITI de Castilla-La Mancha ha tenido como eje central la consideración diferencial de los municipios vinculados al reto demográfico y de la despoblación. Hasta la fecha, según los últimos datos de la Junta, se han convocado por el Gobierno regional 95 líneas de ayudas diferentes, con criterios de discriminación positiva a las zonas ITI, que han permitido movilizar más de 750 millones de euros, que han ido dirigidos a estas zonas.

<https://www.castillalamancha.es/gobierno/vicepresidencia/estructura/dgvcyp/actuaciones/inversi%C3%B3n-territorial-integrada-iti-castilla-la-mancha-2014-2020>

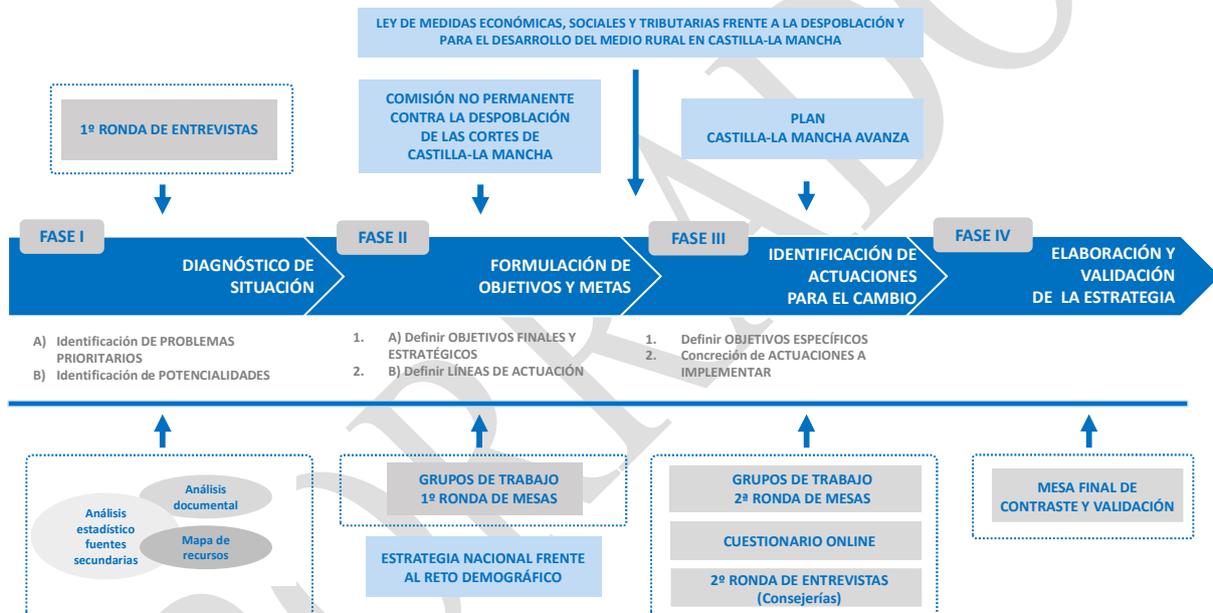
⁵ https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20190724/decreto_77-2019_de_16-07-2019_presidencia_junta.pdf

⁶ https://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2021/05/12/pdf/2021_5888.pdf&tipo=rutaDocm

2/ PROCESO DE ELABORACIÓN

La elaboración y diseño de la Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD) de Castilla-La Mancha se ha abordado a lo largo de **4 fases consecutivas**. Considerando básicamente una **primera fase de análisis del punto de partida regional** en materia de despoblamiento (diagnóstico de situación), se ha abordado una **segunda de planteamiento estratégico** (formulación de objetivos y metas), una **tercera de concreción operativa** (identificación de actuaciones), y una **cuarta y última de elaboración y validación de la ERD** (contraste con los diferentes agentes).

Gráfico 1. Proceso de elaboración de la Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD) de Castilla-La Mancha 2021-2031



Fuente: elaboración propia

La característica más significativa del proceso de diseño de la ERD ha sido el **alto nivel participativo** logrado tanto con los órganos gestores de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, como con las principales entidades y agentes económicos y sociales implicados en la materia de la Región. Para ello, se han realizado diferentes **entrevistas personales, mesas de trabajo, un cuestionario online** y, además, se han tenido en cuenta las aportaciones generadas por la **Comisión No Permanente contra la Despoblación de las Cortes de Castilla-La Mancha** y el propio **proceso participativo** al que se ha visto sujeta la propia **Ley de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural de Castilla-La Mancha** (en adelante la Ley de medidas frente a la despoblación), de la que la ERD supone su instrumento de planificación.

La primera fase del proceso, **Fase 1: diagnóstico de situación**, se centró en la caracterización del estado del arte de la despoblación desde una triple dimensión demográfica, socioeconómica y territorial e

infraestructuras, con la identificación de las principales debilidades a abordar y las potencialidades que tienen estas zonas afectadas por la despoblación. En esta fase de análisis previo, se han utilizado las diferentes fuentes estadísticas disponibles en los ámbitos demográficos, socioeconómico y territorial, complementando los resultados con la información cualitativa de 12 entrevistas personales repartidas por las cinco provincias.

La segunda fase del proceso, **Fase 2: formulación de objetivos y metas**, se centró en la obtención de una primera base estratégica en torno a cuáles deberían ser los objetivos finales y de ellos las grandes líneas de trabajo. A ello se llegó a partir del trabajo conjunto con los actores en una primera ronda de mesas de trabajo⁷ en las que se discutieron y validaron los resultados del diagnóstico (sintetizados en un DAFO), enriquecidos, a su vez, por las aportaciones del Dictamen de la Comisión No Permanente de Estudio para alcanzar un Pacto contra la Despoblación en Castilla-La Mancha que se aprobó por unanimidad en el Pleno de las Cortes⁸ y las propias Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.

La tercera parte del proceso, **Fase 3: identificación de actuaciones**, se centró en la concreción de las líneas de actuación y la tipología instrumental a incluir en la Estrategia. Para ello, inicialmente se llevó a cabo un cuestionario online que tuvo una amplia tasa de respuesta⁹, y cuyos resultados fueron puestos en común en una segunda ronda de mesas de trabajo¹⁰. De forma paralela, los resultados obtenidos de estos dos mecanismos ayudaron a complementar el trabajo directo con las diferentes Consejerías de la Junta en cuanto al tipo de actuaciones a considerarse en el marco de la ERD, utilizando además como base la versión final de la Ley de medidas frente a la despoblación y las directrices del Plan Castilla-La Mancha Avanza para el nuevo periodo.

La última parte del proceso, **Fase 4: elaboración y validación de la Estrategia**, se llevó a cabo la redacción final del documento de la ERD a partir de las diferentes aportaciones generadas en el proceso participativo, incluyendo el cuerpo completo de la Estrategia (desde las conclusiones del diagnóstico hasta la batería de actuaciones/instrumentos, pasando por los ámbitos de actuación y objetivos estratégicos), así como el modelo de gobernanza y de seguimiento y evaluación de la ERD. Todo ello se puso en común en una última mesa de trabajo¹¹ en la que se contrastó y validó la Estrategia.

⁷ Un total de 3 mesas de trabajo en los ámbitos demográfico, socioeconómico y territorial e infraestructuras. Esta primera ronda de mesas contó con una participación de alrededor de 60 personas en total. También se convocaron reuniones de trabajo en dichos ámbitos con diferentes actores sociales de las cinco provincias, además de reunir a los cinco Subcomités Territoriales de Participación de la ITI.

⁸ Aprobación por el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha del Dictamen de la Comisión no Permanente de Estudio para alcanzar un Pacto contra la Despoblación en Castilla-La Mancha, expediente 10/CNP-00001. (BO de las Cortes de Castilla La Mancha pág. 4461) <https://www.cortesclm.es/web2/paginas/publicaciones/boletin/boletin10/pdf/099.pdf>

⁹ El cuestionario online fue enviado a los agentes clave vinculados a la problemática de la despoblación y estos a su vez facilitaron su difusión en sus respectivos entornos. El cuestionario estuvo también accesible en el Portal de participación de la Junta de Comunidades de CLM. En total se recopilaron 2.077 respuestas.

¹⁰ Un total de 3 mesas recuperando los 3 ámbitos económico, social y territorial de la primera sesión, y en la que participaron más de 50 personas. También se convocó una mesa de trabajo con los representantes de las Diputaciones Provinciales de la Región.

¹¹ Una única mesa de trabajo en la que se reunieron a todas las personas participantes de los tres ámbitos, económico, social y territorial, que habían venido participando en las rondas previas de trabajo.

3/ MARCO ESTRATÉGICO DE REFERENCIA

La Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD) de Castilla-La Mancha 2021-2031 ha de tener en consideración la naturaleza administrativa particular que caracteriza España y que implica, precisamente, los niveles local, provincial, regional, nacional y europeo.

Por otro lado, la naturaleza amplia y multifocal de la ERD precisa considerar, además, diferentes áreas competenciales (sectoriales) de la política pública para abarcar los ámbitos demográfico, socioeconómico y territorial en los que se va a basar el alcance de la Estrategia.

En definitiva, se trata de una Estrategia compleja por los niveles y ámbitos sectoriales de la Administración para los que pretende servir de paraguas, todo ello con origen en la Ley de medidas frente a la despoblación, que contempla a la Estrategia como un instrumento de planificación para el desarrollo de las zonas rurales escasamente pobladas y en riesgo de despoblación.

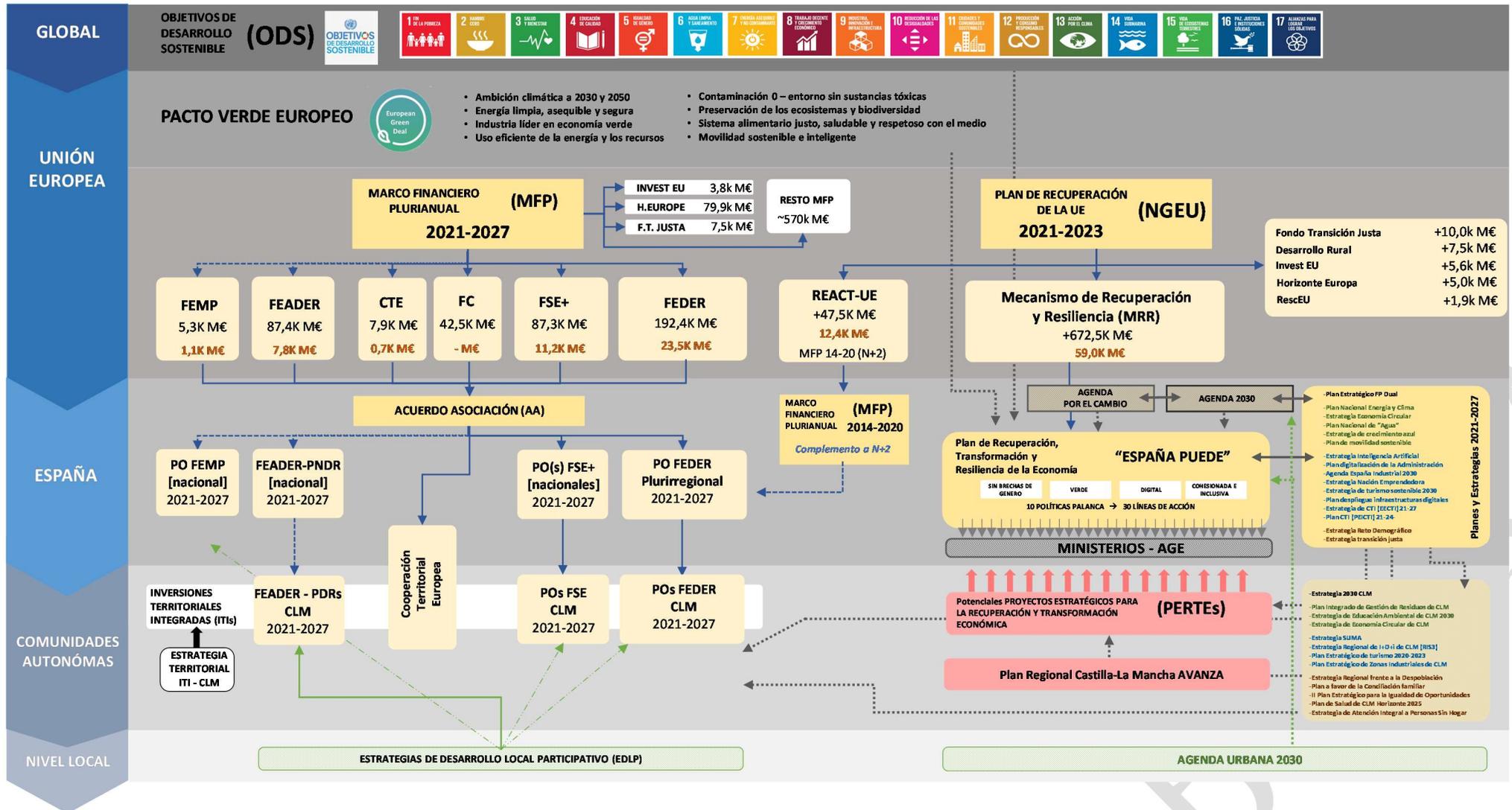
Como paso previo al diagnóstico de situación de Castilla-La Mancha en los ámbitos de incidencia en la problemática de la despoblación, es preciso revisar el marco contextual de políticas sobre el que la Estrategia se define.

En cualquier caso, más allá de los marcos estratégicos, planes y políticas que con la periodicidad habitual se habrían puesto en marcha en los diferentes ámbitos sectoriales y las diferentes Administraciones, es importante señalar los cambios acontecidos por la pandemia del COVID-19, y que han supuesto una multiplicación de los marcos y recursos, a la vez que cierto giro en las prioridades de las políticas¹².

Los apartados siguientes incluyen el detalle explicativo de las diferentes estrategias, planes y actuaciones de política que los diferentes niveles administrativos plantean desplegar a lo largo del nuevo periodo de programación europea 2021-2027 en el que se encuadran los primeros siete años de vigencia de la ERD. Es preciso apuntar que, si bien en el caso de Castilla-La Mancha el foco tanto de la Ley como la Estrategia se ha centrado en el fenómeno de la despoblación y del envejecimiento, que representan para bastantes zonas rurales de la Región las dos caras de un mismo problema, a nivel nacional se ha incluido, además, los efectos de la población flotante.

¹² Ambos aspectos se aprecian en el aumento considerable de recursos disponibles provenientes desde Europa (el mayor incremento presupuestario de la historia de la Unión Europea y vinculado, además, a la emisión de deuda conjunta de la Unión), una fuerte orientación a las necesidades del gasto sanitario, o consolidación de los ámbitos de la economía verde (Green Deal) o la digitalización que, por ejemplo en el Plan de Transformación y Resiliencia de la economía española –“España Puede”, va a superar las dos terceras partes del total de los recursos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

Gráfico 2. Esquema general de los marcos de política (estrategias, planes y actuaciones) actualmente previstos



Fuente: adaptación para Castilla-La Mancha del gráfico "marcos de política en el periodo 2021-2027", del documento "Fondos Europeos: Nueva Generación". INFYDE 2021

3.1/ Nivel internacional y europeo

A nivel internacional, el marco estratégico de carácter más general, y que está influyendo en los diferentes ámbitos de la política pública, surge en septiembre de 2015 con la **Agenda 2030 de la ONU** y la adaptación de los conocidos como **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**¹³, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de las ciudades.

A nivel europeo, las directrices sobre sostenibilidad de la Agenda 2030 de la ONU adquieren el rango de Estrategia con la entrada en vigor del denominado **Pacto Verde Europeo** (“European Green Deal”) que coloca a la sostenibilidad como **prioridad de la Unión Europea a 2050**.

Operativamente, la Estrategia del “Green Deal” se despliega en periodos de tiempo más reducidos coincidentes con la programación de los fondos europeos cada siete años. La regulación base para estos periodos se establece en el **Marco Financiero Plurianual (MFP)** del cual cuelgan, por un lado, diferentes **Programas sectoriales**¹⁴ que cubren ámbitos de política determinados (por ejemplo, investigación e innovación, medioambiente, desarrollo rural, etc.)¹⁵ y, por otro, **la Política de Cohesión** que concentra, junto con la Política Agraria, un porcentaje mayoritario del presupuesto europeo. En el caso concreto de la Política de Cohesión se ha incluido, de manera transversal, la lucha contra la despoblación, considerando incluso ayudas específicas a las zonas NUTS3 (nivel provincial) que experimentan una evidente pérdida continuada de población.

La Política de Cohesión está compuesta de diferentes Fondos¹⁶ según ámbito de aplicación: el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)** es el que concentra la mayoría de los recursos, seguido del **Fondo Social Europeo (FSE+)** y el **Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER)**. El FEDER, por ejemplo, considera en el Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión¹⁷ la problemática de la despoblación al establecer que *“debe prestar especial atención a las dificultades concretas de las zonas de nivel NUTS 3 y de unidades administrativas locales, tal como se indica en el Reglamento [...], en concreto aquellas con una densidad de población inferior a 12,5*

¹³ Los 17 ODS son (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>): 1) Fin de la pobreza; 2) Hambre cero; 3) Salud y bienestar; 4) Educación de calidad; 5) Igualdad de género; 6) Agua limpia y saneamiento; 7) energía asequible y no contaminante; 8) Trabajo decente y crecimiento económico; 9) Industria, innovación e infraestructuras; 10) Reducción de las desigualdades; 11) Ciudades y comunidades sostenibles; 12) Producción y consumo responsables; 13) Acción por el clima; 14) Vida submarina; 15) vida de ecosistemas terrestres; 16) Paz, justicia e instituciones sólidas; y 17) Alianzas para lograr objetivos.

¹⁴ Por ejemplo, los conocidos Programas Marco (actualmente Horizonte Europa para 2021-2027), Invest-EU, etc.

¹⁵ Actualmente hay más de 50 departamentos y agencias dentro de la Comisión que despliegan las diferentes políticas de la Unión. https://ec.europa.eu/info/departments_es

¹⁶ Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE+), el Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER), Fondo de Cohesión (sin dotación para el caso español), el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) y los fondos de Cooperación Territorial Europea (programas Interreg).

¹⁷ Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:231:FULL&from=EN>. La referencia a la problemática de la despoblación se enmarca dentro del considerando 45 del reglamento, y que, por tanto, al no estar integrado en la parte legislativa del texto, tiene el rango de compromiso político para los Estados miembros

habitantes por kilómetro cuadrado, o zonas que hayan sufrido un descenso medio de la población de al menos el 1 % durante el período 2007-2017. Los Estados miembros deben estudiar la posibilidad de desarrollar planes de acción voluntarios concretos a nivel local para dichas zonas con objeto de contrarrestar estas dificultades demográficas". Por su parte, características similares se estaban debatiendo para la Política Agraria Común 2021-2027 financiada con FEAGA y FEADER.

Los Fondos Estructurales de la Política de Cohesión son desplegados en los Estados a través de la negociación con la Comisión de un **Acuerdo de Asociación**, y la elaboración de **Programas Operativos por cada Fondo y cada Estado/Región**¹⁸ estableciendo en ellos la tipología de actuaciones a financiar. En cualquier caso, dicha tipología está delimitada por **el MFP y los reglamentos particulares de cada Fondo**, lo que en gran medida **condiciona la política a desplegar a nivel nacional y regional**, sobre todo en aquellos Estados miembro y regiones donde los recursos europeos son una parte importante de los presupuestos públicos.

En el **nuevo período 2021-2027** la regulación del MFP y cada Fondo ha buscado una notable simplificación, concentrando once **objetivos de actuación**¹⁹ **a sólo cinco**, a saber:

1. Una **Europa más inteligente**, mediante la innovación, la digitalización, la transformación económica y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas;
2. Una **Europa más ecológica y libre de carbono**, que aplique el Acuerdo de París e invierta en transición energética, energías renovables y la lucha contra el cambio climático;
3. Una **Europa más conectada**, con un transporte estratégico y redes digitales;
4. Una **Europa más social**, que haga realidad el pilar europeo de derechos sociales y que apoye el empleo de calidad, la educación, las capacidades educativas y profesionales, la inclusión social y la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria;
5. Una **Europa más cercana a los ciudadanos**, que respalde estrategias de crecimiento de gestión local y que contribuya a un desarrollo urbano sostenible en toda la UE.

De los cinco objetivos establecidos para el período 2021-2027, el **objetivo 5** ("una Europa más cercana a los ciudadanos"), es el que guarda **una relación más directa con el reto de la despoblación y la ERD**. Esta relación con el nuevo objetivo 5 quedó recogida en el Informe del semestre europeo sobre España en 2019 en el que se señala claramente "*la necesidad de inversión prioritaria para fomentar el desarrollo local integrado en los ámbitos social, económico, cultural y medioambiental de las zonas interiores, las zonas afectadas por la despoblación y la baja densidad de población*"²⁰.

La inclusión de los aspectos relativos al fenómeno de la despoblación en la agenda estratégica europea al más alto nivel viene motivada por la **creciente importancia que los desafíos demográficos, y entre**

¹⁸ Esto implica la existencia de Programa Operativos plurirregionales que se definen y se despliegan desde el Estado miembro (los recursos no están gestionados desde las regiones) y Programas Operativos regionales que se definen y se despliegan desde las regiones.

¹⁹ Propuesta de Reglamento COM (2018) 375 de 29 de mayo de 2018 [Propuesta de Reglamento de Disposiciones Comunes] Anexo IV Condiciones favorables temáticas aplicables al FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión – Artículo 11, apartado 1.

²⁰ Comisión Europea (2019) "Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de España". COM (2019) 509 final

ellos el de la despoblación, están planteando para un futuro sostenible europeo²¹, así como para garantizar los principios de cohesión social y territorial recogidos en el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión²². Esta importancia se puede apreciar en:

- La reciente creación de una Vicepresidencia para Democracia y Demografía en la Comisión Europea, entre cuyos objetivos está el de responder al reto del cambio demográfico.
- La elaboración por parte de la Comisión Europea de los informes “*Efectos del cambio demográfico*”²³
- La Comunicación de la Comisión Europea, de 30 de junio de 2021, sobre “*Una Visión a largo plazo de las zonas rurales de la UE: hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prosperas antes de 2024.*”²⁴
- El informe de “*Conclusiones del Consejo sobre el camino a seguir ante los retos demográficos*” del Consejo de la Unión Europea²⁵.
- Los Dictámenes del Comité de las Regiones “*la respuesta de la UE al reto demográfico*”²⁶ y “*cambio demográfico: propuestas para cuantificar y afrontar los efectos negativos en las regiones de la UE*”²⁷.

A la programación habitual de los presupuestos europeos, la situación generada por la **pandemia del COVID-19** ha añadido un cambio en forma de **más fondos y marcos**, lo que ha modificado sensiblemente la estructura programática 2021-2027: la Comisión, ha logrado movilizar un importante volumen de financiación a través del instrumento de emergencia **Next Generation EU**, que buscará la salida de la crisis a través de la transición ecológica, digital y la resiliencia. Este instrumento supone una inyección adicional de 750.000 millones de euros, de los cuales una parte mayoritaria llegará por medio del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)** (para el que cada Estado debe presentar sus propuestas de inversión), y un reforzamiento del MFP 2021-2027 a través del **mecanismo REACT-UE**²⁸. Junto a estos, Next Generation EU aporta también recursos adicionales a los mencionados **Programas sectoriales** como Horizonte Europa, Invest-Eu, el Fondo de Transición Justa, el Desarrollo Rural o RescEU.

En el caso de España, el Next Generation EU ha supuesto un total de 140.000 millones de euros más a sumar a los importes que ya establecía el MFP 2021-2027.

²¹ Comisión Europea (2016) “*Próximas etapas para un futuro europeo sostenible Acción europea para la sostenibilidad*” Comunicación de la Comisión al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM/2016/0739 final

²² Tal y como apunta el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: “*la Unión se propondrá reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas. Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen **desventajas naturales o demográficas graves y permanentes** como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una **escasa densidad de población** y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.*”

²³ Comisión Europea (2020) “*Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre los Efectos del Cambio Demográfico*” COM/2020/241 final

²⁴ [A long-term vision for the EU's rural areas | Comisión Europea](#)

²⁵ <https://www.boe.es/doue/2020/205/Z00003-00009.pdf>

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IR0040&from=ES>

²⁷ Dictamen SEDEC-VII/001 de octubre de 2020

²⁸ Por ejemplo, la adición de recursos para las categorías de inversión que contiene el FEDER, los cambios a introducir en la gestión del FSE+ para ayudar a colectivos vulnerables como los jóvenes y los niños sumidos en la pobreza, o bien el incremento de los recursos propuestos para el FEADER, a fin de ayudar a las zonas rurales a realizar los ajustes para adaptarse al Pacto Verde.

3.2/ Nivel nacional

A nivel nacional, el reto demográfico en general (y el de la despoblación en particular) ha ascendido a **Política de Estado** como *“oportunidad de avanzar en la transformación estructural del país, para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social y territorial, para todas las personas, vivan donde vivan”*²⁹.

Esta importancia, que se vio reflejada inicialmente en la VI Conferencia de Presidentes celebrada en 2017, ha venido acompañada por la incorporación del reto demográfico en el Consejo de Ministros a través del nuevo **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico**, con el rango de Vicepresidencia Cuarta. Es decir, como política transversal, que afecta a la acción de gobierno, desde todas las perspectivas (económica, social y medioambiental).

Precisamente, fue el Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos (FREDD), del que forma parte Castilla-La Mancha, quien trasladó al Presidente del Gobierno de España en el seno de la VI Conferencia de Presidentes la que venimos a denominar “Declaración de Cuenca”, suscrito por todas las regiones del FREDD en octubre de 2016, en el que se defendía que el problema de la despoblación es un asunto de Estado y se reafirmaba la necesidad de adoptar medidas específicas y urgentes para atajar el problema. De aquí salió el compromiso del Gobierno de España de elaborar una **Estrategia Nacional 2030 frente al Reto Demográfico**, de la que se disponen ya las Directrices Generales³⁰. Esta Estrategia tiene naturaleza transversal y ha sido elaborada en colaboración con las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

El **objetivo general** de la Estrategia Nacional se centra en *“un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio, a través de la coordinación y cooperación de todas las administraciones públicas, el aprovechamiento sostenible de los recursos endógenos, y la estrecha colaboración público/privada”*³¹. Los objetivos específicos incluidos son:

- Avanzar a la plena conectividad territorial.
- Asegurar la prestación de los servicios básicos.
- Incorporar el impacto demográfico a las políticas.
- Lograr una mayor simplificación normativa y administrativa.
- Eliminar los estereotipos que afectan a las zonas con problemas de despoblación.
- Alinear las políticas a los ODS y a la Agenda 2030.
- Mejorar la coordinación público-privada.

²⁹ <https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/politica-estado/>

³⁰ Directrices generales de la Estrategia accesibles desde la página del Ministerio de Política Territorial y Función Pública aprobadas por el Consejo de Ministros el 29 de marzo de 2019:
https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional/directrices_generales_estrategia.pdf.pdf

³¹ <https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/politica-estado/>

Para alcanzar el objetivo general, la Estrategia Nacional se centra, para el cumplimiento del acuerdo de Conferencia de Presidentes, en el progresivo envejecimiento, el despoblamiento territorial y los efectos de la población flotante.

Hay que tener en cuenta que la Estrategia Nacional define, como mecanismos de gobernanza: la **Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico**³², la **Conferencia Sectorial del Reto Demográfico**³³ y el **Grupo de Trabajo sobre despoblación en la Comisión Nacional de la Administración Local**.

De nuevo, a nivel nacional, el enfoque multisectorial (transversal) que asume la Estrategia Nacional requiere considerar **estrategias, planes y actuaciones vinculadas en los diferentes ámbitos** (sectoriales) que afectan o se relacionan con el reto demográfico y de la despoblación. Así, siguiendo un agrupamiento por ámbitos de política se podrían destacar:

- Relativos a las políticas del ámbito de la **sostenibilidad medioambiental y la transición energética**: la Estrategia de Transición Justa, el Plan Nacional de Energía y Clima, la Estrategia de Economía Circular, el Plan Nacional de Agua o el Plan de Movilidad Sostenible entre otras.
- Relativos a las políticas de corte **socioeconómico**: la Estrategia de Inteligencia Artificial, la Agenda España Digital 2025, el Plan de Digitalización de la Administración, la Agenda España Industrial 2030, la Estrategia Nación Emprendedora, la Estrategia de Turismo Sostenible 2030, el Plan de Despliegue de Infraestructuras Digitales, la Estrategia de Ciencia-Tecnología e Innovación a 2027, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, entre otras.

De forma similar a lo ya observado al analizar el marco europeo, la crisis generada por la pandemia del COVID-19 ha provocado, aguas abajo, un terremoto en el conjunto de políticas al entrar en juego los **recursos adicionales del Next Generation UE**, fundamentalmente a través de dos vías:

- a) En primer lugar, sobre las características propias del MFP: como se ha mencionado, el **enfoque territorial incluido en el Objetivo Político 5** “una Europa más cercana a los ciudadanos” va a suponer un elemento de **interés para la ERD con efectos en los Programas Operativos Plurirregionales que apliquen desde la AGE a Castilla-La Mancha**.
- b) En segundo lugar, por las **propuestas de inversión** que España realice a los **recursos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)** en los próximos 3 años.

El segundo mecanismo es el más novedoso y en él se van a integrar un buen número de inversiones y proyectos del nuevo periodo 2021-2027. Como respuesta a los requerimientos de la Comisión sobre en qué y cómo utilizar los recursos del Next Generation EU vía el MRR, el Gobierno de España ha definido el **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española**, denominado

³² Creada el 25 de febrero de 2020. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2670

³³ Constituida el 23 de julio de 2020. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transicion-ecologica/Paginas/2020/230720-reto-demografico.aspx>

“*España Puede*”³⁴, como hoja de ruta a 2023 para canalizar los primeros 72.000 millones de euros del Next Generation UE para España.

El Plan “España Puede” está inspirado en la **Agenda del Cambio**³⁵ y la **Agenda 2030**³⁶, que a su vez son la propuesta española a las directrices de los ODS de la ONU y de la Estrategia Europea a 2050 (Green Deal). Así, siguiendo esta alineación con los marcos internacional y europeo, el Gobierno de España ha centrado el Plan “España Puede” en 4 grandes ejes: la **transición ecológica** (España Verde), la **transición digital** (España Digital), la **igualdad de género** (España sin Brechas de Género) y la **cohesión social y territorial** (España Cohesionada e Inclusiva). Estos cuatro ejes constituyen elementos esenciales para avanzar en la vertebración territorial de España.

El reto demográfico se aborda de manera transversal en el conjunto de políticas palanca y en sus componentes, y el resultado de esta acción coordinada del Gobierno se ve representando, por primera vez, en el **Plan de Medidas ante el Reto Demográfico**³⁷ aprobado, el 16 de marzo de 2020, por la Comisión Delegada para el Reto Demográfico. Este Plan cuenta con 136 medidas, ordenadas en 10 ejes de acción, definidos de forma específica para abordar la cohesión territorial, pero alineados con el marco estratégico nacional. De forma específica, este Plan se alinea con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y sus cuatro ejes prioritarios, para garantizar la incorporación de los pequeños municipios en una recuperación verde, digital, inclusiva y con perspectiva de género, e inclusiva.

El Plan prevé unas actuaciones iniciales para el periodo 2021-2023, que tienen como objetivo mejorar la vertebración territorial de España, eliminar la brecha urbano-rural e impulsar actuaciones sobre el territorio para reactivar las zonas más afectadas por las urgencias del reto demográfico. Además, el Plan de Medidas sirve de base para la conformación de una Agenda Común con Comunidades Autónomas y Gobiernos Locales en el marco de la Estrategia Nacional de Reto Demográfico 2030.

Por otro lado, la forma en que se plantea canalizar los recursos del MRR a través del Plan “España Puede”, lleva a considerar los denominados **Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs)**, pensados como esquemas de colaboración público-privada a nivel local-regional para levantar de “abajo-arriba” oportunidades de inversión estratégicas en los ámbitos priorizados por el Plan.

La combinación de las oportunidades del MFP y del MRR (a través del Plan “España Puede”), junto con la Estrategia Nacional 2030 frente al Reto Demográfico y el Plan de Medidas ante el Reto Demográfico, ofrece un contexto de oportunidades para el despliegue de la futura Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha.

³⁴ <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2020/espana-puede.aspx>

³⁵ https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2019/refc20190208e_3.pdf

³⁶ <https://www.agenda2030.gob.es/>

³⁷ <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/transicion-ecologica/Paginas/2021/160321-plan-reto-demografico.aspx>

Por último, la Comisión Europea ha aprobado las nuevas Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para el periodo 2022-2027 el pasado 19 de abril de 2021 (DOUE nº C153 de 29.04.2021)³⁸. Con este motivo, los Presidentes de las Comunidades Autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León, han solicitado al Gobierno de España en un acto celebrado en la localidad de Albarraicín (Teruel), el 13 de mayo de 2021, que en virtud de lo indicado en el punto 169 de dichas Directrices, en el Mapa de Ayudas Regionales que el Reino de España deba notificar a la Comisión Europea sean incluidas como zonas poco pobladas no solamente las zonas NUTS 3 de Cuenca, Soria y Teruel sino también las zonas contiguas y adyacentes a estas zonas y pertenecientes a las tres comunidades autónomas, y que también disponen de una densidad de población inferior a 12,5 hab./Km². Además, solicitaron que, una vez incluidos estos territorios en el Mapa de Ayudas Regionales, el Gobierno de España proceda a notificar a la Comisión Europea un régimen de ayudas de funcionamiento para las empresas situadas en esos territorios poco poblados y que pueda ascender al 20% de los costes labores anuales, al igual que está reconocido a las zonas muy poco pobladas de determinados países nórdicos.

3.3/ Nivel regional

A nivel regional, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha viene afrontando los desafíos demográficos, en particular con la implementación de la **Estrategia de Inversión Territorial Integrada (ITI) 2014-2020**³⁹, en la que se definen cinco áreas geográficas con necesidades específicas de desarrollo. Esta estrategia está permitiendo reunir tanto fondos propios como Fondos Estructurales y de Inversión Europea (FEIE), con el fin de fomentar actividades en zonas especialmente deprimidas. Su objetivo central es la recuperación sociodemográfica de las zonas ITI, en la que están integrados 632 municipios, por medio de tres vectores: la digitalización del territorio, el fomento de la actividad económica y el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles en estos territorios.

Asimismo, para combatir los retos poblacionales actuales y futuros de Castilla-La Mancha, se rubricó el 28 de febrero de 2020, por los representantes de CECAM, CCOO, UGT, RECAMDER, FEMP-CLM y el Ejecutivo Regional, un **Pacto de unidad, social y económica, para abordar el fenómeno de la despoblación bajo los parámetros de desarrollo, sostenibilidad y equilibrio**. El objetivo del Pacto, de acuerdo con el nuevo marco de concertación social creado por la Declaración Institucional en el ámbito del Crecimiento y la Convergencia de Castilla-La Mancha, es elaborar una Estrategia frente al Reto Demográfico, el envejecimiento poblacional y el despoblamiento territorial que garantice la cohesión social y la vertebración territorial. En este sentido, en julio de 2019 (Decreto 77/2019, de 16 de julio)⁴⁰ se creó el **Comisionado del Reto Demográfico**, como órgano dependiente de la Vicepresidencia de Castilla-La Mancha, con el objetivo de elaborar y desarrollar dicha estrategia.

³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2021:153:FULL&from=EN>

³⁹ <https://www.castillalamancha.es/gobierno/vicepresidencia/estructura/dgvacy/actuaciones/inversi%C3%B3n-territorial-integrada-iti-castilla-la-mancha-2014-2020>

⁴⁰ https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20190724/decreto_77-2019_de_16-07-2019_presidencia_junta.pdf

El fenómeno de la despoblación es un reto clave para Castilla-La Mancha y por ello aparece, lógicamente, como elemento vectorial de las políticas regionales con independencia del ámbito de estas. Esta importancia se pone de relieve, precisamente, en el “*El Manifiesto por la Cohesión y el Desarrollo Regional de Castilla-La Mancha*”⁴¹ de febrero de 2020, que incluyó **la despoblación, la desigual distribución de la población y el impacto que ambos tienen en la calidad de vida y los servicios públicos como uno de los 5 principales desafíos regionales** para los próximos años⁴².

El determinante impacto que la demografía tiene en el mundo rural, que en Castilla-La Mancha se traduce en la existencia de zonas con niveles de despoblación muy por encima de la media nacional y europea, ha motivado la necesidad de que la Región se haya dotado de un instrumento normativo a fin de regular y potenciar las vías de actuación en el entorno rural y a su desarrollo integral y sostenible, con un enfoque global que abarca una amplia gama de ámbitos sectoriales a fin de invertir los efectos del cambio demográfico.

Así, se ha aprobado la **Ley 2/ 2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha**⁴³ que tiene un carácter multisectorial y transversal en las actuaciones y garantista para la ciudadanía del medio rural, prestando una especial atención a la lucha frente a la despoblación y con la vocación de que el reto demográfico esté presente, tanto en la planificación derivada como en la normativa sectorial, con la finalidad primordial de procurar servicios públicos básicos adaptados a las necesidades de la población, posibilitando la igualdad de oportunidades efectiva para sus habitantes, y la cohesión económica y social del medio rural. Dicha Ley desarrolla un nuevo **planteamiento de zonificación del medio rural** de Castilla-La Mancha y recoge como instrumentos de planificación, para abordar el desarrollo de las distintas tipologías de zonas rurales: La **Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD)**, que concretará objetivos y actuaciones a implementar en las zonas rurales más afectadas por la despoblación, y la **Estrategia Regional de Desarrollo Rural (ERDR)**.

Dado que el reto de la despoblación exige una clara implicación de todas las políticas del Gobierno de Castilla-La Mancha en las zonas rurales afectadas por el declive demográfico, la Ley de medidas frente a la despoblación establece, entre otras, las siguientes actuaciones:

1. Se deberá incorporar un **informe sobre impacto demográfico**, teniendo en cuenta la perspectiva de género, en los **proyectos de Ley y disposiciones reglamentarias que las desarrollen**, así como en la **elaboración de planes y programas** de la Administración Regional (Artículo 8. 1).

⁴¹ Se trata de un documento publicado el 18 de febrero de 2020 por el Gobierno Regional y que cuenta con el respaldo de la Confederación de Empresarios y las organizaciones sindicales de UGT y CCOO de Castilla-La Mancha y las adhesiones de entidades públicas y privadas como la Universidad de Castilla-La Mancha y las organizaciones de la Mesa del Tercer Sector. <https://forocohesion.castillalamancha.es/sites/default/files/2020-10/Mesa2%20%28V7%29.pdf>

⁴² Los otros cuatro desafíos identificados son la desigual recuperación de la crisis entre regiones y territorios, el escenario de recorte presupuestario tanto de la política de cohesión como de la Política Agraria Común, y la falta y necesidad de plataformas de encuentro, reflexión y debate sobre la política de cohesión y el desarrollo regional.

⁴³ https://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2021/05/12/pdf/2021_5888.pdf&tipo=rutaDocm

2. En la elaboración de los **presupuestos regionales se tomarán indicadores que permitan integrar el impacto demográfico y de lucha frente a la despoblación** en las políticas presupuestarias (Artículo 8. 2).
3. Atendiendo al carácter transversal de las políticas aplicables al medio rural, **los instrumentos de planificación sectorial que apruebe la Administración Regional se ajustarán a lo dispuesto en la Ley** frente a la despoblación **y en la ERD** (Artículo 17. 2).
4. **Se vinculará la Estrategia a las complementariedades fruto del resto de marcos en el que se va a insertar**, tanto a nivel regional, como nacional, europeo e internacional (Artículo 18. 2).
5. Serán **objetivo prioritario** de la ERDR **las zonas en riesgo de despoblación y escasamente pobladas, teniendo en consideración los objetivos y actuaciones de la ERD** (Artículo 19. 6).
6. Las **bases reguladoras y convocatorias de ayudas y subvenciones del sector público regional incorporarán criterios de incentivación positiva y medidas de apoyo específico para solicitantes de zonas escasamente pobladas o en riesgo de despoblación** (Artículo 22. 1).

Además, se contemplan distintas **medidas de acción positiva para las personas que residen y tienen estancia efectiva** en los municipios integrados en las **zonas rurales afectadas por la despoblación** (por ejemplo, un conjunto de medidas tributarias), **así como a las personas emprendedoras o empresas** que se establezcan **en estas zonas** (por ejemplo, creación de un fondo para el apoyo financiero).

Por otra parte, se ha aprobado el 12 de febrero de 2021 la **Ley 1/2021, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas (Ley SUMA)**⁴⁴ que planifica el escenario de reactivación económica y de empleo y el desarrollo de los pequeños municipios. Su ámbito de actuación está directamente relacionado con el de la ERD y el fenómeno de la despoblación en la medida que busca simplificar y agilizar trámites, eliminar trabas o requisitos superfluos con el fin de que las empresas se instalen o amplíen instalaciones, y se reactive el sector de la construcción de la vivienda, especialmente, en pueblos pequeños. La Ley SUMA contempla 60 innovaciones, entre las que recoge una modificación de la fiscalidad existente, de tal manera que permite que los pequeños municipios ofrezcan una menor fiscalidad a proyectos inversores, y que los ingresos generados en los grandes proyectos urbanísticos de las zonas urbanas se puedan destinar a inversiones y programas de lucha contra la despoblación.

En esa misma línea, el 24 de julio de 2020 se aprobó la **Ley 5/2020 de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha**⁴⁵, que crea un marco de tramitación preferente y de agilización y de simplificación administrativa, que permita atraer proyectos e inversiones empresariales que se declaren prioritarios porque contribuyan de modo especial a la reactivación de la actividad económica de la Región o pertenezcan a sectores económicos estratégicos por su especial relevancia para el desarrollo económica, social y territorial de Castilla-La Mancha, reduciéndose a la mitad los requisitos exigidos de generación de empleo y de inversión cuando la localización del proyecto o actuación se efectúe en pequeños municipios y con problemas de despoblación.

⁴⁴ <https://www.boe.es/ccaal/docm/2021/038/q08019-08052.pdf>

⁴⁵ <https://www.boe.es/boe/dias/2020/10/23/pdfs/BOE-A-2020-12770.pdf>

A otro nivel, pero también con una estrecha relación al ámbito de la despoblación, la **Estrategia 2030 de Castilla-La Mancha**⁴⁶ traslada las directrices de los 17 ODS a la naturaleza particular de la Región. Esta Estrategia abarca los diferentes ámbitos de política pública en las dimensiones social, medioambiental y económica de manera similar al planteamiento de la ERD.

En cuanto a la consideración de **otras estrategias, planes y actuaciones sectoriales vinculadas directa o indirectamente** al reto de la despoblación, a nivel de Castilla-La Mancha para el próximo periodo⁴⁷ cabría considerar los siguientes marcos:

- a) Relativos a las políticas del **ámbito de la sostenibilidad ambiental y la transición energética**: el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha, la Estrategia de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha: Horizonte 2030 (vinculado a la consecución de los ODS), la Estrategia de Economía Circular de Castilla-La Mancha 2030, Estrategia de Potenciación del Sector de la Producción Ecológica Castilla-La Mancha, o la Estrategia de Cambio Climático de Castilla-La Mancha, horizonte 2020-2030.
- b) Relativos a las políticas del **ámbito socioeconómico**: el Plan a favor de la Conciliación familiar, el II Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha 2019-2024, el Plan de Salud de Castilla-La Mancha Horizonte 2025, Plan de Humanización de la Asistencia Sanitaria PLAN DIGNIFICA, la Estrategia de Atención Integral a Personas Sin Hogar, Estrategia de lucha contra la pobreza y la desigualdad social en CLM, la Estrategia conéctate en Castilla-La Mancha, la Estrategia Regional de I+D+i de Castilla-La Mancha 2021-2027 (RIS3), el Plan Estratégico de turismo 2020-2023, Plan Adelante 2020-2023 , III Acuerdo para la estabilidad del empleo en Castilla-La Mancha o el Plan Estratégico de Zonas Industriales de Castilla-La Mancha.

Por su parte, en el contexto de la nueva financiación europea del Next Generation a través del Plan Nacional “España Puede”, el Gobierno de Castilla-La Mancha está elaborando el **Plan Regional “Castilla-La Mancha Avanza 2021-2027: Plan de Recuperación y transformación”**, que incluye las actuaciones públicas repartidas en 52 líneas de actuación y 134 proyectos, y una inversión pública de casi 6.000 millones de euros⁴⁸. Estas líneas y proyectos están estructurados en torno a 10 vectores estratégicos, siendo el componente 5 el que profundiza en la cohesión y vertebración del territorio para afrontar el reto de la despoblación de manera más marcada.

⁴⁶ Se trata de una Estrategia en proceso de elaboración y que previsiblemente entrará en vigor durante 2021: <https://www.castillalamancha.es/node/313812>

⁴⁷ A partir de los planes actualmente vigentes y con vigencia en los próximos años que previsiblemente entrarán en vigor a corto plazo

⁴⁸ Documento a fecha de 15 de marzo de 2021

Tabla 1. Vectores estratégicos contemplados en el Plan Castilla-La Mancha Avanza

VESTORES
V1. Invertir y fomentar infraestructuras verdes y la puesta en valor de sus ecosistemas y de los recursos asociados a ellos.
V2. Consolidar y ampliar la posición de liderazgo de Castilla-La Mancha en el desarrollo de las energías renovables, incluyendo la apuesta por el desarrollo en la Región del hidrógeno renovable.
V3. Desarrollar una cadena de valor agroalimentaria del siglo XXI: competitiva, sostenible, innovadora y digitalizada.
V4. Desarrollar la Economía Circular en todos los ámbitos.
V5. Profundizar en la cohesión y vertebración del territorio para afrontar el reto de la despoblación.
V6. Apostar por la rehabilitación energética, especialmente en el medio rural, y comenzando por la propia Administración.
V7. Modernizar y digitalizar la administración y los servicios de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
V8. Fortalecer la cohesión social, la igualdad de oportunidades -también en el ámbito de género- y fomentar el empleo a través de una apuesta clara por la formación y la cualificación.
V9. Crear un entorno propicio para el desarrollo empresarial y el emprendimiento.
V10. Fortalecer y modernizar el sistema de sanidad y dependencia, impulsando la economía de los cuidados.

Fuente: Elaboración propia a partir del borrador del Plan Castilla-La Mancha Avanza 2021-2027 (3 de marzo de 2021)

Por último, reiterar la **necesidad urgente de abordar** por parte del Gobierno de España, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, **la aprobación de un nuevo modelo de Financiación Autonómica que garantice la prestación de servicios fundamentales en territorios afectados por la despoblación, teniendo en cuenta el coste añadido que supone para la Comunidad Autónoma.** La financiación y la despoblación están estrechamente relacionadas en regiones como Castilla-La Mancha donde las condiciones sociales y demográficas repercuten en el coste que tiene para la Administración la prestación de servicios básicos como la sanidad, la educación, los servicios sociales o la dependencia, así como para la puesta en marcha de infraestructuras que faciliten la igualdad de oportunidades.

Uno de los objetivos de la Estrategia Nacional frente a la Despoblación es asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en condiciones de equidad. Pues bien, para garantizar la prestación de estos servicios, es imprescindible reformar el actual Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas, de tal forma que se incorpore la solidaridad en su funcionamiento y permita, disponer de más recursos, que se distribuyan de acuerdo con el coste real que a cada comunidad autónoma le cuesta prestar esos servicios, y que esa distribución permita hacer efectivo el principio constitucional de igualdad. En esa distribución de los recursos se debe tener en cuenta variables como la superficie, la dispersión, la despoblación o el envejecimiento, para asegurar un mismo nivel de acceso a los servicios básicos de calidad a toda la ciudadanía, independientemente del lugar donde vivan, contribuyendo con ello a la cohesión y vertebración del territorio español.

En el mismo sentido, **se considera imprescindible una profunda reforma del Sistema de Financiación Local** que tenga en cuenta criterios como el de la dispersión de la población, con el fin de cubrir el coste efectivo de los servicios.

4/ DIAGNÓSTICO DE PARTIDA

La despoblación en Castilla-La Mancha es actualmente uno de los principales retos de la Comunidad. Es por ello que se ha decidido, desde la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha desarrollar un proceso reflexivo-estratégico sobre cómo abordarlo durante los próximos años. Como parte del proceso se ha llevado a cabo un diagnóstico de situación en el contexto de la despoblación estructurado en torno a los ámbitos demográfico, socioeconómico y territorial y de infraestructuras.

En el **ámbito demográfico**, las *zonas con problemas de despoblación* tienen como rasgo definitorio y compartido los siguientes aspectos: *muy reducidas densidades de población*, una *población envejecida, masculinizada y en regresión*, con ausencia de relevo generacional fundamentalmente por la falta de oportunidades reales frente a otros territorios más densamente poblados.

Estos núcleos de población, además de tener un *tamaño muy reducido*, están en gran medida *alejados de núcleos de referencia o cabeceras comarcales*, lo que agrava aún más la problemática de la masa crítica (servicios, infraestructuras y oportunidades), siendo estos núcleos o cabeceras, además, núcleos poblacionales que rara vez superan los 5.000 habitantes.

En términos económicos, su estructura productiva está marcada por *un predominio del sector primario y los servicios* vinculados al mercado local de proximidad. En ambos casos, se trata de actividades caracterizadas por un *valor añadido bajo*, a lo que hay que añadir las dificultades especiales del territorio, la pérdida de población emprendedora y de fuerza de trabajo, y la *dificultad para encontrar alternativas productivas*. Sin embargo, en otro orden de elementos, en muchas de estas zonas rurales *el medio ambiente y los recursos naturales presentan*, en contraposición a las zonas más pobladas, *un apreciable grado de conservación y de calidad*.

En el **ámbito económico**, el futuro de las zonas poco pobladas pasa necesariamente por *la búsqueda de alternativas económicas viables*. Por ejemplo, en muchas de estas zonas rurales, sobre todo si poseen elevados valores naturales, el *turismo rural* (incluido el vinculado a las segundas residencias) se ha revelado como alternativa económica clara a corto plazo.

Por otro lado, la *actividad agrícola y ganadera* (sector primario) ha sido tradicionalmente el sector tractor de la economía de estas zonas y es muy probable que lo siga siendo vinculado al activo diferencial que supone su medio (agrosistemas ambientalmente valiosos). Sin embargo, también aquí el futuro pasa por cierta reinversión y/o al menos una adaptación a los nuevos tiempos: vinculación de los productos a las *nuevas tendencias saludables y sostenibles* y el escalamiento hacia *segmentos más transformados* de la cadena de valor (industria agroalimentaria de pequeña escala basada en la calidad geográfica diferenciada).

Como tercer elemento económico, siendo la *actividad de servicios* otro de los pilares de la estructura económica de estas zonas, y concretamente su *sector comercio* vinculado al mercado local, la viabilidad a futuro pasará necesariamente por potenciar *formas alternativas de desarrollo de la actividad*.

Con todo, hacer hincapié en la **necesidad de un esfuerzo estratégico y conjunto en la detección de posibles actividades económicas**, cualesquiera que estas sean, pero que estén **arraigadas en la singularidades y potencialidades de cada zona**, dirigidas en definitiva a consolidar una mínima base económica en el territorio.

En esta reflexión no se debe de olvidar, como ha quedado reflejado en el diagnóstico, el **ámbito de las infraestructuras y los servicios** (básicos) como otro de los ejes vertebradores de la Estrategia. Así, los resultados del análisis apuntan al interés de que la Estrategia pueda incidir en ***mejorar la red de transporte por carretera*** acorde con los requerimientos de sostenibilidad del paisaje, en ***arbitrar fórmulas de transporte público flexibles*** a la demanda de la zona, y en ***implantar Internet por banda ancha*** en todos los núcleos habitados.

Por su parte, en cuanto a los ***servicios y bienestar social***, el foco se centra en las dificultades existentes para prestar adecuadamente los servicios básicos, especialmente en lo que se refiere a la población de mayor edad (grupo en continuo crecimiento en estas zonas), y también para la reducida población en edad escolar. La Estrategia deberá trabajar en encontrar ***fórmulas innovadoras para responder al principio de igualdad***, especialmente en los ámbitos sanitarios, educativos y sociales.

4.1/ Análisis demográfico

4.1.1/ Síntesis de los resultados del análisis cuantitativo

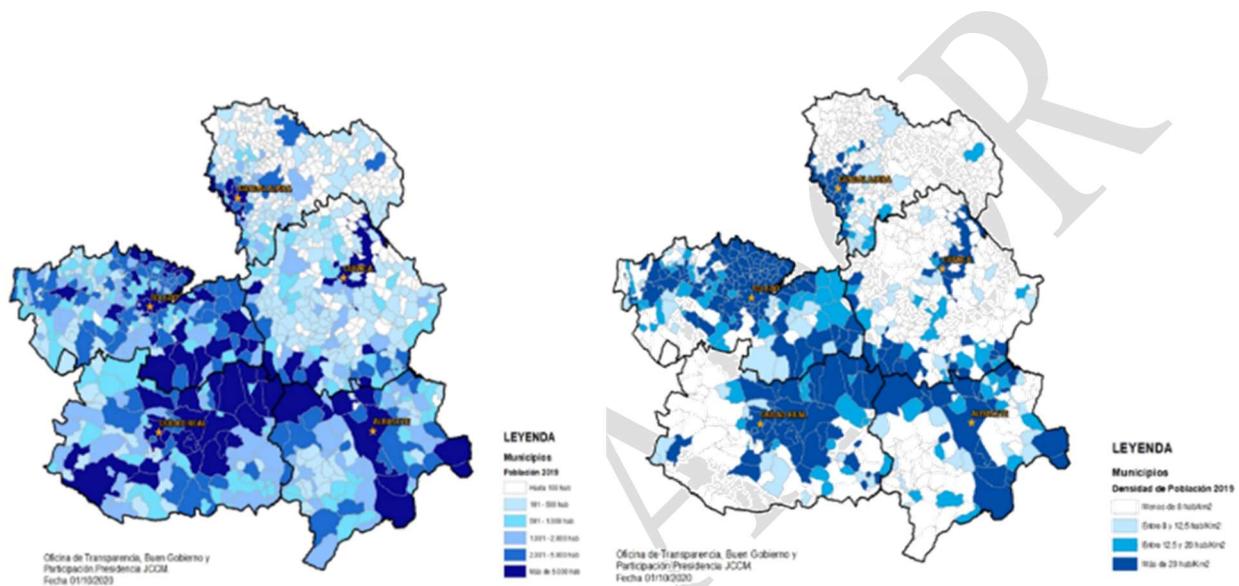
Los datos demográficos de Castilla-La Mancha parecen apuntar a la existencia de una serie de problemas a los que la Región debe hacer frente de forma integral, entendiendo que **el reto de la despoblación consta de múltiples dimensiones** interrelacionadas y que por lo tanto han de ser abordadas parcial y sistemáticamente.

Por una parte, Castilla-La Mancha presenta una estructura de **población envejecida**, donde el número de mayores de 65 años supera al de jóvenes por un margen cada vez más amplio. Este envejecimiento **afecta especialmente a las poblaciones más pequeñas**, donde la población joven y en edad de trabajar no encuentra las oportunidades necesarias para desarrollar sus vidas y proyectos de futuro. Por otro lado, esta intensidad parece **incidir aún más en las mujeres**, especialmente en el medio rural. En Castilla-La Mancha coincide el fenómeno del envejecimiento con la masculinización de la población, y ello especialmente en los municipios más pequeños: en los municipios de menos de 101 habitantes el porcentaje de mujeres tan sólo es del 41%, presentado además índices de envejecimiento muy elevados, dado que las mujeres de más de 65 años representan casi el 48% de la población femenina total.

En cuanto a la **dispersión geográfica y las bajas densidades de población** se observa que, la población de Castilla-La Mancha no está repartida de forma homogénea por la Región, con un **escenario dual**, donde las **capitales de provincia y un número limitado de núcleos urbanos** (los de mayor tamaño) experimentan crecimientos desiguales y forman **concentraciones muy localizadas**, acogiendo a una gran cantidad de población, mientras que una serie de **zonas cada vez más extensas y menos pobladas**

ven cómo **disminuyen progresivamente su población**. Esto es particularmente notable en provincias como Guadalajara, cuya reducida zona occidental (Corredor del Henares y su área de influencia) acapara casi un 90% de la población, dejando el resto del territorio de la provincia en una situación preocupante, incluso cercana a la desertización, y la provincia de Cuenca, dónde más de las tres cuartas partes de la población vive en el 15% de los municipios, y el 85% restante presentan graves problemas de despoblación.

Gráfico 3. Mapa de municipios según el tamaño de su población (izquierda) y densidad de población (derecha). Año 2019



Fuente: INE: Estadística del padrón continuo, Instituto Geográfico Nacional (IGN).

La **concentración de dificultades en los municipios más pequeños** explica, por lo tanto, que casi el 58% de los municipios de Castilla-La Mancha tenga menos de 500 habitantes. Además, hay una serie de datos relevantes: el 67,4% de los municipios de la Región, que supone un total de 619, tiene una densidad por debajo de 12,5 hab./km² y, de estos municipios, el 81% tienen menos de 500 habitantes. Asimismo, destaca que de los 679 municipios que pierden población, el 83% (562 municipios), cuentan con menos de 1.000 habitantes.

En este sentido, parece claro que el número de habitantes de los municipios es una de las variables indicativas del reto de la despoblación: **es en los más pequeños donde se concentran y magnifican todos los problemas que caracterizan al conjunto de la Región**. Así, el envejecimiento, la masculinización y la despoblación no hacen sino agravarse a medida que se reduce el tamaño de los municipios.

ESTRATEGIA REGIONAL FRENTE A LA DESPOBLACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

Tabla 2. Municipios y población según densidad de población por provincia. Año 2019.

Municipios	N.º municipios [%s/ total]				
	Albacete	Ciudad Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo
Total	87 [100%]	102 [100%]	238 [100%]	288 [100%]	204 [100%]
Municipios ≥ 50 hab./km²	3 [3,4%]	9 [8,8%]	5 [2,1%]	21 [7,3%]	60 [26,0%]
Municipios ≥ 20 y < 50 hab./km²	17 [19,5%]	26 [25,5%]	14 [5,9%]	7 [2,4%]	53 [15,7%]
Municipios ≥ 12,5 y < 20 hab./km²	12 [13,8%]	14 [13,7%]	18 [7,6%]	9 [3,1%]	32 [15,7%]
Municipios < 12,5 hab./km²	55 [63,2%]	53 [52,0%]	201 [84,5%]	251 [87,2%]	59 [28,9%]
Municipios ≥ 8 y < 12,5 hab./km²	15 [17,2%]	12 [11,8%]	17 [7,1%]	18 [6,3%]	22 [10,8%]
Municipios < 8 hab./km²	40 [46,0%]	41 [40,2%]	184 [77,3%]	233 [80,9%]	37 [18,1%]
Municipios < 4 hab./km²	18 [20,7%]	22 [21,6%]	134 [56,3%]	190 [66,0%]	13 [6,4%]

Fuente: INE: Estadística del padrón continuo, Instituto Cartográfico de CLM y elaboración propia de JCCLM.

Además, la trayectoria inestable de la economía, que se ha recuperado de manera desigual de la crisis del 2008 y que se acentuará como resultado de la crisis de la COVID-19, ha agudizado muchos de los efectos negativos relacionados con el reto de la despoblación.

En definitiva, parece evidente que hay toda una serie de cuestiones por atajar, ya que el **25% de los municipios** de Castilla-La Mancha, es decir los 237 municipios con menos de 101 habitantes y una densidad inferior a los 4 hab./ km², están en **peligro inminente de desaparición**. Además, otro 13% adicional, con una densidad de población inferior a los 4 hab./ km² y menos de 500 habitantes, presentan serios problemas con un elevado peligro de desaparición en los próximos años.

Gráfico 4. Castilla-La Mancha: Resumen de municipios y población según densidad de población

DENSIDAD DE POBLACIÓN DE CASTILLA LA MANCHA							
	Menos de 4 hab./km ²	Menos de 8 hab./km ²	De 8-12,5 hab./km ²	Menos de 12,5 hab./km ²	De 12,5-20 hab./km ²	De 20-50 hab./km ²	Más de 50 hab./km ²
Municipios	377 41,0%	535 58,2%	84 9,1%	619 67,3%	85 9,2%	117 12,7%	98 10,7%
	EXTREMA DESPOBLACIÓN		INTENSA DESPOBLACIÓN	ESCASAMENTE POBLADOS	RIESGO DESPOBLACIÓN	RURAL INTERMEDIA	RURAL PERIURBANA
Población	53.760 2,6%	143.397 7,1%	76.086 3,7%	219.483 10,8%	119.621 5,9%	475.526 23,4%	1.218.233 59,9%

Fuente: INE: Estadística del padrón continuo, Instituto Cartográfico de CLM y elaboración propia de JCCLM.

4.1.2/ Principales resultados del análisis cualitativo

Con el objetivo de complementar los resultados del análisis cuantitativo, se han realizado 12 entrevistas a diferentes agentes clave de las distintas provincias de la Región, y se ha recogido información proveniente de las ponencias de personas expertas en temas de despoblación y medio rural que se han llevado a cabo en el seno de la Comisión no permanente de Estudio para un Pacto contra la Despoblación de las Cortes de Castilla-La Mancha.

De manera adicional, durante la segunda fase se elaboró un cuestionario online distribuido entre los principales actores con vinculación al ámbito de la despoblación y que, además, estuvo también accesible desde la plataforma de gobierno abierto de la Junta de Castilla-La Mancha. Fruto de este cuestionario se recopilaron 2.077 aportaciones adicionales que han sido utilizadas para contrastar, validar y complementar la información obtenida por las vías anteriormente mencionadas.

Así, los aspectos más relevantes de la información cualitativa recogida se incluyen a continuación:

1. **Las zonas rurales están sufriendo un claro proceso de despoblación:** los aumentos de población de los que se ha beneficiado Castilla-La Mancha en las últimas décadas no se han repartido de forma equitativa entre las zonas rurales y las urbanas, siendo estas últimas más privilegiadas por los movimientos de personas.
2. **El reto de la despoblación incide especialmente en determinadas zonas rurales de la Región:** es necesario abordar el reto de la despoblación de forma global y transversal en las zonas afectadas por este fenómeno. En ese sentido, se sugiere tener particularmente en cuenta los retos que deben enfrentar las provincias de Cuenca y Guadalajara, que poseen amplias zonas rurales de su territorio en riesgo extremo de despoblación, así como determinadas comarcas o zonas rurales del Oeste y del Sur de la Región en las provincias de Toledo, Ciudad Real y Albacete.
3. **Aislamiento geográfico y dispersión territorial:** Es necesario seguir trabajando para que estas zonas tengan buenas posibilidades de comunicación con los núcleos urbanos o más poblados, aumentando así la calidad de vida de la población del medio rural y las posibilidades de atracción de nuevos residentes.
4. **Es necesario mejorar la imagen del medio rural:** resulta particularmente importante conseguir un cambio de visión de la ciudadanía acerca de las zonas y pueblos rurales. Se considera que una buena política de comunicación, que difunda los atractivos del medio rural, puede ayudar a atraer y fijar a la población en los pueblos más afectados por el reto demográfico.
5. **Es necesario seguir reforzando los servicios de proximidad:** existe un déficit de jóvenes y un amplio número de mayores, por lo que en las zonas rurales no siempre es posible cumplir los requisitos para acceder a determinados servicios. En ese sentido, se considera que es necesario **reforzar los servicios básicos en las zonas rurales, y seguir trabajando en la mejora de las comunicaciones de estas zonas con los núcleos de referencia o cabeceras de comarca**, que dadas sus características suelen poseer una amplia gama de servicios. Por otro lado, se apunta que en la Región se han hecho numerosos esfuerzos por garantizar estos servicios, por ejemplo, para asegurar

la atención médica de toda la población, por lo que se debe trabajar en la misma línea seguida hasta el momento.

6. **Aprovechamiento del potencial económico del medio rural:** si se quiere atraer y fijar a la población en las zonas más despobladas, es necesario aprovechar el potencial económico que estas tienen. Un impulso de la actividad económica en las zonas rurales sería un gran aliciente para aumentar su población. En ese sentido, los abundantes recursos naturales pueden ser un atractivo turístico, además de un factor clave para impulsar un desarrollo económico sostenible, que cumpla con los grandes retos a nivel nacional y europeo y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. No se debe olvidar además el potencial en los nichos tradicionales como el agroalimentario donde su industrialización e incorporación de valor añadido puede ser clave para el despegue de estas zonas.
7. **Déficit de población joven y mujeres en el medio rural:** dadas las actuales condiciones de las zonas rurales, los jóvenes y las mujeres no disponen de incentivos suficientes para fijar su residencia en estas zonas. Se considera importante tener en cuenta las necesidades específicas de los jóvenes y de las mujeres, trabajando para asegurar que puedan desarrollar sus vidas personales y profesionales en el medio rural. Si se consiguen ampliar las oportunidades de ocio y empleo, así como las posibilidades de conciliación del ámbito laboral y familiar, se asegurará el relevo generacional en las zonas rurales y se frenarán las tendencias de envejecimiento y despoblación en el medio rural.
8. **Convertir la crisis en oportunidad para el medio rural:** el contexto de crisis actual, provocado por la pandemia de COVID-19, es sin duda un escenario de extrema gravedad e importancia. Ante esta crisis, el medio rural presenta numerosas ventajas comparativas que lo sitúan en una mejor posición que los grandes núcleos urbanos. Dada la densidad de población más baja del medio rural, así como la calidad de vida que puede asegurar, es importante comunicar a la población que su vida en las zonas rurales podría ser más segura en el contexto actual. En este sentido, es necesario **asegurar la digitalización del medio rural**, aprovechando las posibilidades que ofrece el teletrabajo. Gracias a las posibilidades del trabajo a distancia y a las ventajas comparativas que ofrece el medio rural, se puede atraer a población a los municipios más afectados por el reto demográfico.
9. **Tipología de actuaciones a considerar en el ámbito sociodemográfico:** existe una clara necesidad de discriminar positivamente estas zonas mediante políticas específicas que, en este ámbito recaerían sobre todo en garantizar el **acceso a los servicios básicos en el medio rural** (educativos, sanitarios y sociales), las **medidas fiscales de reducción de la carga impositiva**, actuaciones para fomentar la **igualdad de oportunidades** para todos los habitantes.
10. **Tipología de objetivos a considerar en el ámbito sociodemográfico:** la Estrategia debería partir del objetivo último de **mejorar la calidad de vida de la población del medio rural** y para ello plantearse como objetivos intermedios el garantizar el acceso a los servicios básicos y la igualdad de oportunidades para la población de estas zonas. De manera complementaria se requeriría, además todo un conjunto de objetivos relacionados con la implantación de medidas de acción positiva que revertieran o al menos frenaran los procesos de despoblación.

4.2/ Análisis socioeconómico

4.2.1/ Síntesis de los resultados del análisis cuantitativo

En su conjunto, Castilla-La Mancha lleva acumulando cinco años seguidos de crecimiento económico en términos de **PIB regional**⁴⁹. En este contexto, los sectores con mayor peso de la economía castellano-manchega son el sector servicios y el comercio, que representan una gran parte de la producción total en los últimos años. Cabe mencionar, sin embargo, que el reparto entre provincias no es homogéneo ni en cuanto a peso sobre el total regional ni tampoco en su evolución. Además, hay que tener en cuenta que la buena evolución del PIB regional de los últimos años se ha visto drásticamente truncada por el cambio en las dinámicas económicas tras el impacto de la pandemia de COVID-19 desde marzo de 2020.

En relación a los datos de **demografía empresarial** de la Región muestran que la estructura no ha variado significativamente en los últimos años, aunque las empresas dedicadas a actividades profesionales científicas y técnicas son las que más han crecido, mientras que las empresas industriales han disminuido.

El **empleo**, por su parte, muestra una tendencia positiva, ya que se ha reducido la tasa de paro de la Región en un 5% desde el año 2016, especialmente gracias al empleo que proporcionan los sectores de la construcción y los servicios. El número de activos se mantiene estable, presentando valores muy parecidos en los últimos años. Sin embargo, tal y como ocurrió con la crisis de 2008/9, la actual crisis provocada por el COVID-19 ha variado la radiografía del mercado laboral, aunque parece que en términos de afiliación a la seguridad social se están recuperando los niveles previos a la crisis sanitaria.

Si se observan los datos relativos a la **especialización**, se ve que hay actividades como el comercio y el transporte, así como la agricultura, donde Castilla-La Mancha muestra unos coeficientes de especialización más altos en comparación con el conjunto de España. Junto a ellas, además, el sector de la construcción aporta un buen número de empleos.

A la hora de relacionar los ámbitos económico y demográfico, el análisis de **la zonificación ITI**⁵⁰ **en Castilla-La Mancha** resulta de especial utilidad, ya que en estas zonas se concentran una serie de factores que agravan el reto demográfico. En ellas los principales sectores económicos que impulsan su economía son el **sector servicios y el sector de la agricultura, con especial preponderancia de ésta última en todas las zonas ITI en relación a las zonas no ITI.**

Esta realidad se refuerza cuando se estudia la **especialización productiva en términos de empresas y empleo**, ya que el sector de la **agricultura presenta los mayores niveles de especialización** en ambas

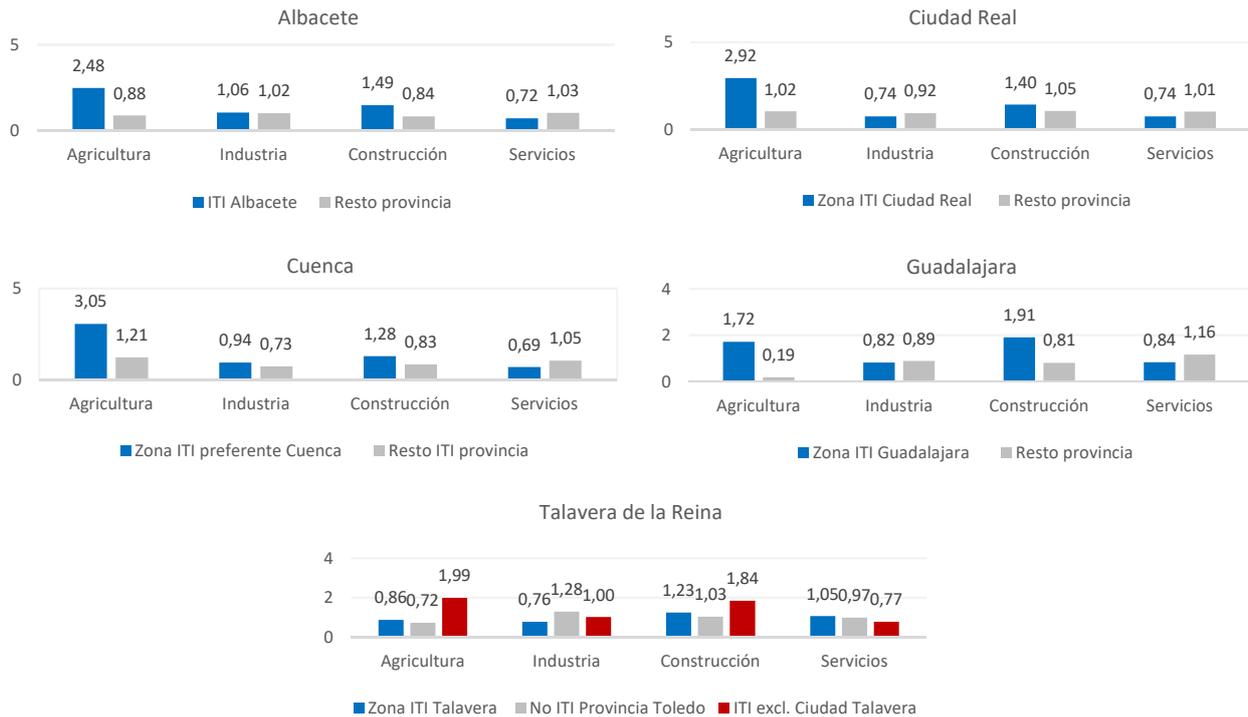
⁴⁹ Según los últimos datos publicados de Contabilidad Regional de España, Castilla-La Mancha. PIB a precios de mercado. Variaciones de volumen. INE

⁵⁰ Zonas objeto de las Inversiones Territoriales Integradas, un instrumento promovido por la Comisión Europea en el marco de la Política de Cohesión para asegurar un tratamiento diferencial en zonas con problemas estructurales que requieren de una atención personalizada.

ESTRATEGIA REGIONAL FRENTE A LA DESPOBLACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

variables en todas las zonas ITI, seguido del **sector de la construcción**. Sin embargo, en estas zonas se observa una especialización en el sector servicios (en términos de empleo) claramente inferior a la media de las zonas no ITI y del conjunto de Castilla-La Mancha.

Gráfico 5. Nivel de especialización por sector según zona ITI y el resto del territorio



Fuente: Puesta en marcha de una Inversión Territorial Integrada (ITI) en Castilla-La Mancha. Anexos.

Por último, el análisis de las distintas zonas ITI revela que en estas zonas las tasas de paro son más elevadas que en el resto de municipios. Además, las tasas de **desempleo de estas zonas han crecido especialmente en el sector de la agricultura**, que es precisamente uno de los sectores clave en estos municipios. Esto provoca una situación doble, en la que por un lado se puede apostar por reimpulsar este sector o, por otro, apostar por el sector de los servicios como principal impulsor de la economía de las zonas más vulnerables en términos sociodemográficos.

En definitiva, la **generación de oportunidades es el factor prioritario para la fijación y atracción de población**. A este respecto, un buen punto de partida se centraría en la identificación y generación de oportunidad en torno a los **nichos con una mayor capacidad relativa** como pueden ser el desarrollo del **turismo** o un escalamiento en la cadena de valor del **producto agroalimentario** (agroindustrial). Por otro lado, no se debe obviar **nuevas oportunidades de diversificación** más allá de estos dos nichos y que pueden resultar de una labor de facilitación del **emprendimiento vía nuevas tecnologías o las tendencias de economía verde**.

4.2.2/ Principales resultados del análisis cualitativo

A partir de la consideración de fuentes adicionales a las cuantitativas⁵¹, los aspectos más relevantes de la información cualitativa recogida se incluyen a continuación:

1. **El desarrollo económico es fundamental para hacer frente al reto de la despoblación:** es necesario fomentar la creación de empleo en las zonas rurales, con el objetivo de retener y atraer a la población. Una actividad económica más dinámica constituye el principal atractivo para que la población joven pueda optar por una vida en el medio rural. Además, el crecimiento económico repercute en nuevas posibilidades de mejora de servicios e infraestructuras, lo que proporcionaría un importante aumento del bienestar social en estas zonas mediante un efecto retroalimentado.
2. **Apostar por el comercio local y reforzar el sector agrícola:** un impulso del comercio desarrollado localmente, así como la modernización de la agricultura y su adaptación a los retos futuros (entre ellos un aporte de valor añadido diferencial y de transformación), son importantes para garantizar que aumente la actividad económica en las zonas rurales, de manera que se creen puestos de trabajo y se adapten los ya existentes a las necesidades futuras.
3. **Déficit de actividad industrial e inversión privada:** se observa una falta de incentivos para atraer nuevas inversiones privadas. De la misma manera, en la actualidad no se consigue que las nuevas industrias se establezcan en zonas rurales, donde sin embargo existe espacio para su desarrollo. En este sentido, los esfuerzos por asegurar la digitalización del medio rural, así como la difusión de las posibilidades que ofrece, podrían paliar las carencias observadas.
4. **Dificultades de especialización en las zonas rurales:** los municipios más afectados por el reto de la despoblación experimentan grandes dificultades para especializarse, entendida esta especialización como una progresiva sofisticación (industrialización, incorporación de valor añadido, integración de la cadena de valor en el territorio, etc.) en alguna actividad económica en concreto. Si bien se cuenta en estas zonas con un peso predominante de la agricultura y los servicios (locales), se apunta como necesario contemplar qué posibilidades de especialización basada en ventajas competitivas y comparativas existen, y no sólo vinculadas a un peso proporcionalmente mayor en ciertas actividades fruto de la herencia económica.
5. **Considerar las capacidades y oportunidades dada la estructura económica particular de estas zonas:** los análisis apuntan una batería de actividades económicas con fuerte arraigo como son los **sectores del primario** (agrícola, ganadero y forestal), la industria **agroalimentaria**, el comercio local y otros servicios básicos, el **turismo rural sostenible**, la **economía digital** y teletrabajo, o la **economía verde**. Por otro lado, actividades que pueden ser de interés, pero con un recorrido a futuro

⁵¹ Se ha analizado la información obtenida de fuentes primarias como las entrevistas realizadas a diferentes agentes clave en materia de despoblación en cada una de las provincias de Castilla-La Mancha y las 45 ponencias de personas expertas sobre despoblación y medio rural que se han llevado a cabo en el seno de la Comisión no permanente de Estudio para un Pacto contra la Despoblación para las Cortes de Castilla-La Mancha. Además, se han analizado las 2.077 aportaciones recibidas al cuestionario online, que se publicó en la página web del Gobierno abierto de la Junta de Castilla-La Mancha, y que trataba diferentes tipos de cuestiones relacionadas con la Estrategia, principios rectores, objetivos, actuaciones y factores decisivos considerados por las personas para decidir trasladarse a determinadas zonas. Para más información sobre los resultados del cuestionario online, véase https://retodemografico.castillalamancha.es/sites/default/files/2021-04/RESULTADOS_CUESTIONARIO_ERD_CLM.pdf

mayor, son la **bioeconomía y economía circular**, las **industrias culturales o la economía social**, y la **economía plateada**.

6. **Necesidad de adaptar la legislación al medio rural:** se identifica la necesidad de seguir trabajando para que las leyes y normativas existentes tengan en cuenta las particularidades del medio rural y, especialmente, discriminando positivamente la actividad económica en los municipios que sufren la despoblación. Además, en términos administrativos, se debe seguir apostando por una clara diferenciación entre las zonas rurales y urbanas, por ejemplo, una simplificación justificada por el criterio de proporcionalidad, que promueva una flexibilidad atractiva para las actividades económicas en los pueblos más afectados por la despoblación.
7. **Explotación del potencial económico del medio rural:** es necesario asegurar que se impulsa el turismo rural, realizando esfuerzos para cuidar el patrimonio físico y natural, la rehabilitación y mejora de su imagen de cara al exterior, y para aumentar las posibilidades de servicios de ocio. Además, en línea con los grandes retos a nivel nacional e internacional, se identifica la oportunidad de impulsar la actividad económica sostenible (nuevos nichos de la economía verde), que ponga en valor los productos y procesos locales.
8. **Déficit de formación en el sector servicios:** se identifica una falta de profesionalización en sectores tan importantes como el turismo, la hostelería y la restauración. Por ello, parece importante impulsar la oferta formativa, de manera que estos sectores puedan ofrecer un servicio de mayor valor añadido a sus potenciales clientes.
9. **Poner en valor los productos agrícolas locales:** es necesario trabajar para asegurar la competitividad en el mercado de los productos de origen rural vía dos direcciones: por un lado, difundiendo las fortalezas del sector agrícola en la Región; y por otro, implementando paralelamente nuevos procesos que incrementen la productividad y la sostenibilidad de la actividad agrícola así como un escalamiento hacia los segmentos superiores de la cadena de transformación del producto (localizándola en el territorio).
10. **Fortalecer el encaje del medio rural con los sectores económicos emergentes:** el desarrollo de la economía circular y la implementación de energías renovables podrían generar nuevos puestos de trabajo en las zonas rurales. Igualmente, otros aspectos a explorar son la incorporación de las nuevas tecnologías en las actividades ya existentes (hacia una agroindustria 4.0 y un turismo digitalizado) así como la posible aparición de nuevas actividades por hibridación (por ejemplo, la economía creativa) es otra de las vías para la obtención de oportunidades generadoras de empleo a futuro.
11. **La digitalización y el trabajo a distancia como oportunidad para la atracción de población:** la actual situación de crisis generada por la COVID-19 puede ser interpretada en clave de oportunidad para el medio rural, pues con una conexión de internet de calidad los pueblos reúnen unas condiciones óptimas para el trabajo a distancia, consiguiendo con ello atraer a nueva población.
12. **Nuevas posibilidades de financiación para las zonas despobladas:** es importante asegurar el buen uso de los fondos para la cohesión territorial, así como de los recursos que se pondrán en marcha en el marco de las distintas estrategias para la reconstrucción de la economía tras la pandemia de la COVID-19. Entre ellas, las directrices de la Unión hacia una economía verde (Green Deal) y la

digitalización, así como la propuesta desde la Administración General del Estado (AGE) con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

13. **Tipología de actuaciones a considerar en el ámbito económico:** existe la percepción de la necesidad de focalizar los esfuerzos hacia una mayor **incentivación a la creación de empleo** y el **apoyo a la actividad económica local y sostenible**. También ha aparecido como destacables otras actuaciones centradas en la modernización y diversificación económica en el medio rural, y las acciones de apoyo, asistencia y formación a PYMEs y emprendedores.
14. **Tipología de objetivos a considerar en el ámbito económico:** la Estrategia podría incluir dentro de este ámbito económico los objetivos de mantenimiento, ampliación y diversificación de las actividades económicas.

4.3/ Análisis territorial e infraestructuras

4.3.1/ Síntesis de los resultados del análisis cuantitativo

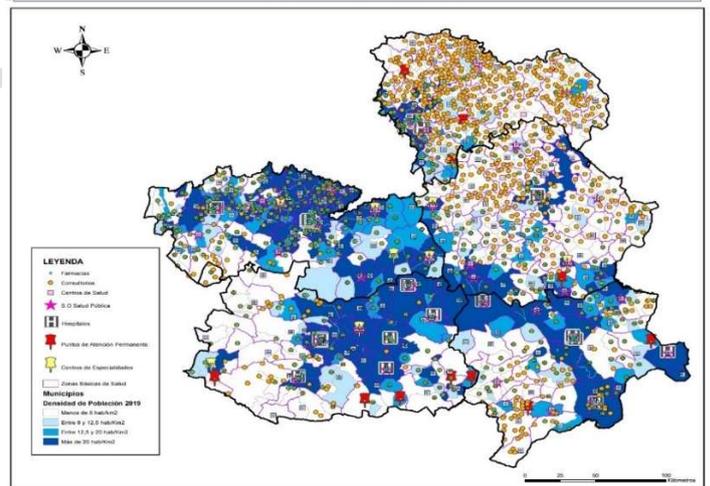
En el **ámbito sanitario**, Castilla-La Mancha cuenta con 203 centros de salud, 1.125 consultorios, 11 centros de especialidades, diagnóstico y tratamiento, 12 puestos de atención continuada y 31 hospitales, ya sean gerenciales o especializados.

Además de la atención que se da en los consultorios, centros de salud y hospitales, la Región cuenta con varios equipos que les permite ofrecer un servicio continuado de 24 horas de asistencia médica.

En el **ámbito educativo**, Castilla-La Mancha cuenta con 1.508 centros educativos de régimen general.

Gran parte de los centros de la Región, se corresponden con centros donde se imparte la educación primaria (659 centros), centros de educación infantil (443 centros) y de ESO, Bachillerato y FP (274). De los 87 centros de régimen especial con los que cuenta la comunidad, 47 son escuelas de música y danza.

Mapa sobre los recursos sanitarios de Castilla-La Mancha, 2020.



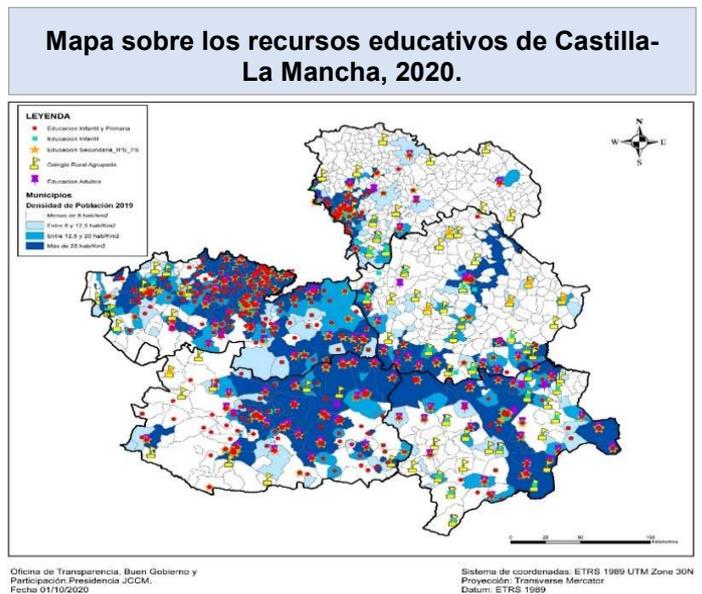
Otra de las infraestructuras analizadas son las **infraestructuras de transporte**. Castilla-La Mancha cuenta con una red amplia de carreteras, varias líneas de AVE y dos aeropuertos (Albacete y Ciudad Real). Cuatro de las seis autovías que van desde Madrid hacia los puertos principales atraviesan la Región. Dada su cercanía a la ciudad de Madrid, la Región cuenta con varias líneas de AVE, donde las capitales de provincia están comunicadas con la capital.

La red de transporte interurbano por carretera en la Región cuenta con 396 líneas de transporte regular de uso general dentro de la Región. De ellas, 144 son de titularidad del Estado y 252 son de titularidad de la Junta. Además, existen líneas de titularidad estatal que conectan con otras regiones.

En cuanto a las **infraestructuras TIC** cada vez son más importantes, sobre todo ahora, debido al incremento del número de personas con teletrabajo. En ese sentido, Castilla-La Mancha ha ido dotando a la Región con recursos para garantizar la accesibilidad a internet. De esta manera, el 86,8% de las personas de la Región contaban con conexión a internet en el año 2019. Aunque la cobertura de fibra óptica crece en Castilla-La Mancha a más del triple de lo que crece de media nacional, es necesario seguir trabajando para que todas las localidades de la Región cuenten con ese servicio.

En cuanto a las **infraestructuras deportivas**, Castilla-La Mancha dispone de 12.715 espacios deportivos agrupados en 7.810 instalaciones. Asimismo, con el objetivo de fomentar el deporte y la vida activa, la comunidad ha puesto en marcha diferentes acciones, programas, iniciativas y estrategias.

Por último, en cuanto al **patrimonio** de Castilla-La Mancha, se ha observado que es amplio. La Región cuenta con 112 espacios naturales protegidos, distribuidos en parques nacionales (2), parques naturales (7), reservas naturales (22), reservas fluviales (6), monumentos naturales (26), micro reservas (48) y un paisaje protegido. Además de los espacios naturales, Castilla-La Mancha cuenta con parques arqueológicos, yacimientos, monumentos, museos, infraestructuras escénicas, cines y bibliotecas.



4.3.2/ Síntesis de los resultados del análisis cualitativo

A partir de la consideración de fuentes adicionales a las cuantitativas⁵², los aspectos más relevantes de la información cualitativa recogida se incluyen a continuación:

1. **Reforzar los servicios básicos:** dadas las características de las zonas más afectadas por la despoblación, es importante seguir trabajando para asegurar que unos servicios básicos de calidad lleguen a todas las zonas rurales. Esto repercute positivamente a la hora de retener a la población en el ámbito rural.
2. **Escasa oferta formativa y de ocio:** con el fin de proporcionar servicios de mayor valor añadido, es necesario ampliar la oferta y posibilidades de formación de la población residente en las zonas rurales. De la misma manera, un aumento de la oferta de ocio podría ayudar a retener a la población en el medio rural, aumentando su calidad de vida.
3. **Reforzar los servicios de conciliación familiar:** un reto al que se enfrenta la población del medio rural es el de conciliar su vida, personal, familiar y laboral. En ese sentido, es necesario promover servicios que garanticen la conciliación, de manera que las familias puedan desarrollar sus vidas dignamente en el medio rural. Además, la creación y profesionalización de servicios de este tipo ayudaría a impulsar a las economías locales.
4. **Adaptación al medio rural de las normativas vigentes:** como medio para impulsar la oferta de servicios en las zonas despobladas, es importante seguir apostando por la diferenciación a nivel legal de las zonas urbanas y rurales, de manera que estas últimas puedan acceder a un mayor número de servicios esenciales. Esta adaptación de la legislación, unida a la posible adopción de mecanismos legales para discriminar positivamente a las zonas rurales, podría ser una manera efectiva de fijar a la población en las zonas más afectadas por el reto de la despoblación.
5. **Déficit en materia de transporte y conectividad:** la orografía de la Región hace que existan numerosos municipios ubicados en zonas de montaña o con una gran distancia entre sí. Por este motivo la oferta de transporte público es un asunto a mejorar, ya que una buena comunicación entre municipios repercute de forma muy beneficiosa en los mismos. Con unos servicios de transporte más reforzados, se facilita el acceso de la ciudadanía a los servicios básicos.
6. **Impulso de los servicios de proximidad:** con el fin de mejorar el acceso a los servicios por parte de la población del medio rural, es necesario trabajar para reforzar los servicios de proximidad. De esta manera, se fomentaría el desarrollo económico local al tiempo que aumentaría la calidad de vida de su población.
7. **Aprovechamiento de las nuevas ayudas para las zonas despobladas:** se prevé que las zonas más afectadas por la despoblación reciban nuevas ayudas y recursos económicos a corto plazo. Esto se debe a la existencia de nuevos instrumentos de recuperación que tienen en cuenta las necesidades de las zonas despobladas en el contexto actual de crisis. Gracias a estos recursos es posible mejorar

⁵² Entrevistas a agentes en cada una de las provincias de Castilla-La Mancha y ponencias de expertos sobre despoblación y medio rural en el seno de la Comisión no permanente de Estudio para un Pacto contra la Despoblación para las Cortes de Castilla-La Mancha. De manera adicional, las 2.077 aportaciones realizadas al cuestionario online a agentes vinculados al ámbito de la despoblación y el acceso habilitado en la plataforma de gobierno abierto de la Junta de Castilla-La Mancha.

o crear nuevas infraestructuras y aumentar los equipamientos en las zonas rurales, de forma que aumente el atractivo de las mismas.

8. **Mejora de la digitalización del medio rural:** en el contexto de crisis actual, asegurar la digitalización del medio rural significa potenciar su capacidad de atraer nueva población que busca adaptarse a la nueva situación originada por la pandemia de la COVID-19. En este sentido, el desarrollo de nuevas infraestructuras tecnológicas, así como la adaptación y mejora de las ya existentes, es un aspecto fundamental para hacer frente al reto de la despoblación.
9. **Tipología de objetivos a considerar en el ámbito territorial y de infraestructuras:** se hace especial hincapié en objetivos como el de garantizar una conectividad digital de calidad para el cien por cien de las localidades, y aprovechar de manera sostenible los recursos disponibles en el territorio.

BORRADOR

5/ ANÁLISIS DAFO

A modo de síntesis de los aspectos más relevantes tanto del análisis cuantitativo como cualitativo, se ha llevado a cabo un ejercicio de identificación de debilidades, amenazas y oportunidades (en adelante DAFO) para el conjunto de las zonas de Castilla-La Mancha afectadas por el reto de la despoblación.

Dentro de cada uno de los aspectos de este **análisis DAFO**, se ha seguido una estructura dividida en tres categorías para agrupar los aspectos identificados por similitud, a saber: 1) *ámbito sociodemográfico*, 2) *ámbito económico* y 3) *ámbito geoambiental, institucional y de infraestructuras*. Cada uno de los aspectos reflejados está numerado con un código referido a la letra, la categoría y el elemento.

Tabla 3. Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO) relativo a las zonas con problemática de despoblación en Castilla-La Mancha (I): PERSPECTIVA INTERNA

DEBILIDADES
ÁMBITO SOCIODEMOGRÁFICO
D1.1 Atomización de los municipios. D1.2 Baja densidad poblacional. D1.3 Aislamiento geográfico y dispersión territorial. D1.4 Déficit de gente joven. D1.5 Déficit de mujeres. D1.6 Envejecimiento y masculinización de la sociedad rural. D1.7 Baja tasa de natalidad. D1.8 Falta de autoestima de la población rural. D1.9 Poca valoración de lo rural. D1.10 Sentimiento endogámico. D1.11 Falta de asociacionismo y cooperativismo. D1.12 Rivalidades entre pueblos. D1.13 Bajo nivel formativo de la población.
ÁMBITO ECONÓMICO
D2.1 Escaso desarrollo económico. D2.2 Gran dependencia del sector primario. D2.3 Escaso desarrollo del sector servicios. D2.4 Mayor proporción de micro-empresas que en las zonas urbanas. D2.5 Escasos servicios comerciales y bancarios. D2.6 Pocas oportunidades de emprendimiento. D2.7 Baja cobertura digital y digitalización. D2.8 Pocas oportunidades laborales. D2.9 Déficit de población activa. D2.10 Baja formación digital. D2.11 Baja renta per cápita
ÁMBITO GEOAMBIENTAL, INSTITUCIONAL E INFRAESTRUCTURAS
D3.1 Escasos recursos y servicios de los ayuntamientos. D3.2 Escasa oferta de servicios públicos. D3.3 Falta de vivienda rehabilitada y accesible. D3.4 Abandono de los cascos urbanos de los pueblos. D3.5 Reducida oferta de cultura y ocio. D3.6 Insuficiente transporte público y privado. D3.7 Reducida oferta educativa reglada y no reglada.

FORTALEZAS	
ÁMBITO SOCIODEMOGRÁFICO	
F1.1 Buena calidad de vida.	
F1.2 Tranquilidad de la vida en el medio rural.	
F1.3 Sentimiento de mayor seguridad en las zonas rurales ante el COVID-19.	
F1.4 Sentimiento de pertenencia a la comunidad.	
F1.5 Conocimiento y ayuda social.	
F1.6 Mantenimiento de las tradiciones y fiestas populares.	
F1.7 Conocimiento de los ancestros.	
F1.8 Fuente de la Historia popular.	
F1.9 Artesanía.	
ÁMBITO ECONÓMICO	
F2.1 Recursos primarios agrícolas y ganaderos.	
F2.2 Recursos forestales.	
F2.3 Grupos de acción local desarrollados.	
F2.4 Denominaciones de origen protegida e indicaciones geográficas protegidas.	
ÁMBITO GEOAMBIENTAL, INSTITUCIONAL E INFRAESTRUCTURAS	
F3.1 Patrimonio natural.	
F3.2 Calidad del aire.	
F3.3 Pocas emisiones de CO2	

Tabla 4. Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO) relativo a las zonas con problemática de despoblación en Castilla-La Mancha (II): PERSPECTIVA EXTERNA

OPORTUNIDADES	
ÁMBITO SOCIODEMOGRÁFICO	
O1.1 Cambio de la visión del mundo rural tras la COVID-19.	
O1.2 Implicación de todos los agentes del territorio, empresario, sindicatos, grupos de acción local, ciudadanía.	
O1.3 Promoción de la cultura y el ocio.	
ÁMBITO ECONÓMICO	
O2.1 Nueva financiación autonómica considerando la dispersión territorial y la despoblación.	
O2.2 Marco Financiero Plurianual UE, prestando especial atención a las zonas despobladas.	
O2.3 Fondos de la PAC.	
O2.4 Plan para la Recuperación y la Resiliencia de la UE (NEXT GENERATION EU).	
O2.5 Discriminación positiva e incentivos para el mundo rural.	
O2.6 Reducción de cuotas y seguridad social de autónomos.	
O2.7 Retorno del talento.	
O2.8 Capacitación de la ciudadanía en competencias digitales	
O2.9 Facilidad de acceso a la vivienda rural.	
O2.10 Apuesta y fomento del turismo rural sostenible.	
O2.11 Desarrollo y extensión de la digitalización del medio rural y del tejido productivo y empresarial.	
O2.12 Desarrollo e instalación de las infraestructuras tecnológicas (banda ancha y 5G)	
O2.13 Rehabilitación energética de viviendas.	
O2.14 Creación de bancos de viviendas, locales, tierras.	
O2.15 Creación del etiquetado de calidad, de ruralidad o de la huella de carbono.	
O2.16 Aprovechamiento de los recursos endógenos.	
O2.17 Diversificación de la actividad económica.	
O2.18 Economía plateada.	
O2.19 Nuevas oportunidades de teletrabajo.	
O2.20 Potenciación del relevo generacional, especialmente en la agricultura.	
O2.21 Agricultura ecológica.	
O2.22 Digitalización servicios públicos básicos (telemedicina, teleasistencia etc.)	
O2.23 Impulso de la innovación en todos los sectores.	
O2.24 Potenciación del transporte a la demanda.	

 ESTRATEGIA REGIONAL FRENTE A LA DESPOBLACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

ÁMBITO GEOAMBIENTAL, INSTITUCIONAL E INFRAESTRUCTURAS

- O3.1 Creación del Ministerio para el Reto Demográfico.
- O3.2 Desarrollo de la Estrategia Nacional contra la despoblación.
- O3.3 Creación del Comisionado para el Reto Demográfico en Castilla-La Mancha.
- O3.4 Aprobación de la Ley contra la Despoblación de Castilla-La Mancha.
- O3.5 Apoyo de las Diputaciones provinciales.
- O3.6 Informe del impacto demográfico en la elaboración de las leyes y disposiciones reglamentarias.
- O3.7. Aprovechamiento de sinergias entre CCAA.
- O3.8 Consenso político sobre el reto de la despoblación.
- O3.9 Reconocimiento de zonas de baja y muy baja densidad de población a la provincia de Cuenca y las comarcas de la Sierra Norte, Alcarria Baja y Señorío de Molina de Guadalajara.
- O3.10 Lucha contra el cambio climático.
- O3.11 Desarrollo de la economía circular.
- O3.12 Desarrollo de las energías renovables.
- O3.13 Green Deal europeo.
- O3.14 Desarrollo de la bioeconomía.

AMENAZAS
ÁMBITO SOCIODEMOGRÁFICO

- A1.1 Falta de adaptación a los nuevos cambios tecnológicos.

ÁMBITO ECONÓMICO

- A2.1 Desaceleración económica nacional, europea y mundial.
- A2.2 Pérdida de competitividad frente a otros territorios.
- A2.3 Falta de agua y mala gestión de los recursos hídricos.
- A2.4 Abandono de explotaciones agrícolas y ganaderas por falta de rentabilidad.
- A2.5 Caída de los precios de las materias primas.
- A2.6 Mayor mecanización y digitalización del sector agrario.
- A2.7 Escasa adaptación de la FP al mundo rural.
- A2.8 Escasa adaptación y colaboración de la Universidad con el mundo rural.

ÁMBITO GEOAMBIENTAL, INSTITUCIONAL E INFRAESTRUCTURAS

- A3.1 Nuevas pandemias.
- A3.2 Nuevos virus en animales y plantas.
- A3.3 Mayores controles legales.
- A3.4 Excesiva regulación.
- A3.5 Falta de flexibilización de la normativa.

En definitiva, las **zonas con problemas de despoblación** tienen como rasgo definitorio y compartido: **muy reducidas densidades de población, una población envejecida, masculinizada y en regresión**, con ausencia de relevo generacional fundamentalmente por la falta de oportunidades reales frente a otros territorios (más densamente poblados).

Estos núcleos de población, además de tener un **tamaño muy reducido**, están en gran medida **alejados de núcleos de referencia o cabeceras comarcales**, lo que agrava aún más la problemática de la masa crítica (servicios, infraestructuras y oportunidades), siendo estas cabeceras, además, núcleos poblacionales que rara vez superan los 5.000 habitantes.

En términos económicos, su estructura productiva está marcada por **un predominio del sector primario y los servicios** vinculados al mercado local de proximidad. En ambos casos, se trata de actividades caracterizadas por un **valor añadido bajo**, a lo que hay que añadir las dificultades especiales del

territorio, la pérdida de población emprendedora y de fuerza de trabajo, y la *dificultad para encontrar alternativas productivas*.

Sin embargo, en otro orden de elementos, en muchas de estas zonas *el medio ambiente y los recursos naturales presentan*, en contraposición a las zonas más pobladas, *un apreciable grado de conservación y de calidad*. En este sentido, las tendencias hacia “lo verde” y los cambios de modelos socioeconómicos recientemente provocados por la crisis del COVID-19 a nivel estructural, pueden suponer la palanca del cambio para estas zonas o, al menos, una oportunidad clara para mitigar o revertir la situación actual.

De manera más general, es preciso poner de relieve que el contexto actual está marcado por tendencias y situaciones que son doblemente amenazas, pero también oportunidades. Ello va a requerir por lo tanto de enfoques integrales y sistémicos de los cuales la Estrategia debe ser el instrumento canalizador.

Así, en el **ámbito económico**, el futuro de las zonas con problemas de despoblamiento pasa necesariamente por *la búsqueda de alternativas económicas viables*. Por ejemplo, en muchas de estas zonas, sobre todo si poseen elevados valores naturales, el *turismo rural* (incluido el vinculado a las segundas residencias) se ha revelado como alternativa económica clara a corto plazo.

Por otro lado, la *actividad agrícola y ganadera* (sector primario) ha sido tradicionalmente el sector tractor de la economía de estas zonas y es muy probable que lo siga siendo vinculado al activo diferencial que supone su medio (agrosistemas ambientalmente valiosos). Sin embargo, también aquí el futuro pasa por cierta reinención y/o al menos una adaptación a los nuevos tiempos: vinculación de los productos a las *nuevas tendencias saludables y sostenibles* y el escalamiento hacia *segmentos más transformados* de la cadena de valor (industria agroalimentaria de pequeña escala basada en la calidad geográfica diferenciada).

Como tercer elemento económico, siendo la *actividad de servicios* otro de los pilares de la estructura económica de estas zonas, y concretamente su *sector comercio* vinculado al mercado local, la viabilidad a futuro pasará necesariamente por potenciar *formas alternativas de desarrollo de la actividad*. Aquí, por ejemplo, la pandemia del COVID-19 ha reflejado la oportunidad del sector comercio vinculado a la integración de las nuevas tecnologías y la logística como mecanismo que permite salvar el escollo de la proximidad.

Con todo, hacer hincapié en la **necesidad de un esfuerzo estratégico y conjunto en la detección de posibles actividades económicas**, cualesquiera que estas sean, pero que estén **arraigadas en la singularidades y potencialidades de cada zona**, dirigidas en definitiva a consolidar una mínima base económica en el territorio.

No se debe olvidar, *el papel de las mujeres en este proceso de construcción de oportunidades*, para lo cual, dada la situación de partida de estas zonas con problemas de despoblación, será necesario poner en marcha medidas proactivas y de perspectiva de género en materia de empleo y formación, conciliación laboral y personal.

En esta reflexión no se debe de olvidar, como queda reflejado en el diagnóstico, el **ámbito de las infraestructuras y los servicios** (básicos) como otro de los ejes vertebradores de la Estrategia. Así, los resultados del análisis apuntan al interés de que la Estrategia pueda incidir en ***mejorar la red de transporte por carretera*** acorde con los requerimientos de sostenibilidad del paisaje, en ***arbitrar fórmulas de transporte público flexibles*** a la demanda de la zona, y en ***implantar Internet por banda ancha*** en todos los núcleos habitados. Este campo de actuación, en cualquier caso, no debe olvidar que su principal activo que es la calidad medioambiental ha estado sustentado, precisamente, en la situación de relativo aislamiento de estas zonas, por lo que debe encontrarse un equilibrio entre la necesidad de infraestructuras y de sostenibilidad de dicho activo.

Por su parte, en cuanto a los ***servicios y bienestar social***, el foco se centra en las dificultades existentes para prestar adecuadamente los servicios básicos, especialmente en lo que se refiere a la población de mayor edad (grupo en continuo crecimiento en estas zonas), y también para la reducida población en edad escolar. La Estrategia deberá trabajar en encontrar ***fórmulas innovadoras para responder al principio de igualdad***, especialmente en los ámbitos básicos sanitarios, educativos y sociales.