

LA METODOLOGÍA LEADER Y LA DESPOBLACIÓN RURAL: EL CASO DE LA COMARCA DE SIERRA GRANDE-TIERRA DE BARROS (BADAJOZ)

María Miranda García^a, Rosa Gallardo Cobos^b y Pedro Sánchez Zamora^b

^a*Federación para el Desarrollo de Sierra Grande-Tierra de Barros (FEDESIBA) (Ribera del Fresno, Badajoz, mariam@fedesiba.com)*

^b*Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria, ETSIAM – Universidad de Córdoba (Córdoba, rosagallardo@uco.es; pedro.sanchez@uco.es)*

Resumen:

Esta comunicación analiza la contribución de la metodología LEADER para combatir el problema de la despoblación en la comarca de Sierra Grande-Tierra de Barros (Badajoz). Para ello, se analiza y prioriza el riesgo de despoblación de cada municipio de la comarca, y se estudia la pertinencia, eficacia y eficiencia de las ayudas LEADER en relación al objetivo de fijar población. Los resultados obtenidos reflejan que, si bien la metodología LEADER ha sido útil para afrontar el reto de la despoblación, su aplicación no es suficiente para asegurar un horizonte de viabilidad de los municipios con mayores problemas demográficos.

Palabras clave:

Desarrollo rural, despoblación, metodología Leader, Grupos de Acción Local

1. Introducción y objetivos

Si bien las investigaciones poblacionales han constituido tradicionalmente un elemento de análisis imprescindible en los estudios rurales, lo cierto es que en los últimos años el fenómeno de la despoblación ha venido adquiriendo una mayor relevancia tanto en las esferas científico-académicas como en las agendas políticas y sociales. En efecto, son muchos los autores que no dudan en calificar al declive demográfico como uno de los retos más importantes a los que el medio rural de gran parte de los países occidentales debe hacer frente en la actualidad (Johnson y Lichter, 2019).

España cuenta con diez Comunidades Autónomas que presentan un saldo vegetativo negativo. En el año 2016, de los 8.124 municipios de España, el 61% no superaban los 1.001 habitantes. Esto quiere decir que la amenaza de extinción demográfica afecta, en mayor o menor grado, a más de 4.000 municipios españoles. De ellos, 1.286 municipios subsisten con menos de 100 empadronados, lo que sitúa en máximo su riesgo de extinción, y 2.652 que no llegan a 501 empadronados (CES, 2018).

Asociado al problema de la despoblación se encuentra otro de los grandes problemas demográficos que presenta el medio rural, el envejecimiento de la población. Éste se ha convertido en uno de los desafíos actuales y futuros más relevantes a nivel europeo, ya que en las próximas décadas aumentará rápidamente la proporción de personas mayores al tiempo que disminuirá significativamente la de población en edad laboral.

Esta doble situación, despoblamiento y envejecimiento de la población, contribuye a que muchas de las zonas rurales se encuentren encerradas en un círculo vicioso de declive como consecuencia principalmente de dos tendencias que se refuerzan mutuamente: i) la escasez de oportunidades de trabajo y actividad empresarial sostenible; y ii) la insuficiencia de masa crítica y el consiguiente declive de servicios e infraestructuras (Pinilla y Sáez, 2017).

La preocupación por la gravedad del problema de la despoblación rural y la necesidad de la intervención pública para que éste sea abordado, si bien ha contribuido a generar tradicionalmente un amplio consenso en los ámbitos académicos y políticos, éste sin embargo nunca se ha terminado de materializar en actuaciones concretas (López et al., 2009). La despoblación rural ha sido entendida como un fracaso de la política y debe ser abordada de manera urgente con un enfoque innovador y discriminatorio (Pinilla y Sáez, 2017). En este sentido, se han puesto en marcha multitud de iniciativas y foros en los que se encuentran implicadas las fuerzas políticas y las instituciones y cuyo objetivo último es promover actuaciones concretas que permitan dar respuesta al gran reto de la despoblación.

Estas iniciativas constituyen sin duda un marco para la acción en pro de la lucha contra la despoblación. Un problema que, en el ámbito rural, y principalmente en la mayoría de las regiones españolas y europeas con baja densidad, se ha venido abordando a través de la política de desarrollo rural, y en el que la gobernanza territorial y la iniciativa LEADER han desempeñado un papel crucial (Collantes et al., 2010). En el contexto español, el impacto de las políticas rurales europeas, y concretamente el de la iniciativa

LEADER, ha sido previamente evaluado desde distintas perspectivas y en el ámbito de diferentes escalas territoriales. Sin embargo, esta iniciativa todavía no ha sido ampliamente analizada desde la perspectiva de la capacidad que encierra para luchar contra el declive demográfico de los territorios rurales.

Por ello, en esta comunicación se analiza el problema de la despoblación rural, poniendo el foco en la capacidad de la metodología LEADER para dar respuesta a este reto. Debido a que la despoblación es un fenómeno local, y como tal tiene que ser analizado, gestionado y contextualizado según la idiosincrasia que presenta el territorio (Sáez et al., 2016), en este trabajo se estudia el caso de la comarca de Sierra Grande-Tierra de Barros (Badajoz). Se analiza la repercusión de las ayudas recibidas a través de la iniciativa LEADER en los municipios que componen la comarca, así como, la pertinencia en el reparto de los fondos públicos, la eficacia en la fijación de la población y la eficiencia en el uso de los mismos. Los resultados obtenidos pueden contribuir a ampliar el debate sobre la despoblación rural y proporcionar información de utilidad para los decisores políticos, máxime en un momento como el actual de reforma de las políticas europeas con incidencia en el medio rural para el siguiente período de programación más allá de 2020.

2. Metodología

El período seleccionado para analizar la capacidad de LEADER en la lucha contra la despoblación de la comarca es el comprendido entre los años 1996 y 2017, período que se inicia con la puesta en marcha del primer programa de desarrollo gestionado a través de la metodología LEADER (concretamente el PRODER I) y que finaliza con el último programa que dispone de resultados.

La metodología empleada para la consecución del objetivo principal consta principalmente de tres fases:

Fase 1: Análisis del riesgo de despoblación. Para ello, se ha construido una base de datos con los principales indicadores demográficos y socioeconómicos de los municipios que conforman la comarca y, a continuación, con el fin de identificar qué características muestran los municipios que pierden o ganan población, se ha realizado un análisis de correlación entre éstos y el incremento porcentual de la población. De forma complementaria, se ha identificado el número de indicadores en los que cada municipio presenta resultados negativos o desfavorables y, en base a ello, se ha establecido un orden de prioridad de 1 a 10 entre los municipios con elevado riesgo de despoblación (prioridad 1) y los municipios con menor riesgo de despoblación (prioridad 10).

Fase 2: Análisis de la pertinencia y la eficacia de Leader para luchar contra la despoblación. Para analizar la pertinencia e idoneidad de la distribución de las ayudas LEADER entre las diferentes localidades, se ha realizado un análisis de correlación entre la subvención total por habitante que cada municipio ha recibido a lo largo del período analizado (1996-2017), el riesgo de despoblación en base a la priorización previamente realizada (variable ordinal 1-10), y los indicadores demográficos y socioeconómicos que caracterizan a cada uno de ellos. Por otra parte, para analizar la eficacia de las ayudas en la lucha contra la despoblación, se ha realizado un análisis de correlación entre la subvención total por habitante que cada municipio ha recibido a lo largo del período analizado, el incremento porcentual de población durante el mismo período (1996-2017) y el resto de los indicadores.

Fase 3: Análisis de la eficiencia en el uso de las ayudas. Para realizar el análisis de eficiencia, se ha hecho uso de la técnica Análisis Envolvente de Datos (DEA). El modelo DEA ha sido aplicado seis veces de forma independiente para medir la eficiencia de cada municipio en el uso de las ayudas LEADER en los siguientes ámbitos: i) demografía (EFI_POB); ii) economía y empleo (EFI_ECO); iii) servicios (EFI_SERV); iv) patrimonio (EFI_PATRI); v) formación (EFI_FORMA); y iv) dinamización y promoción (EFI_DINAM). En cada caso, se ha considerado como input la subvención recibida por LEADER para cada fin, y como outputs los indicadores que reflejan los principales resultados conseguidos en cada ámbito.

3. Resultados

Los resultados derivados del análisis de correlación entre el incremento porcentual de la población y el resto de los indicadores demográficos y socioeconómicos se exponen en el Cuadro 1.

Los resultados muestran una relación directa y positiva entre el incremento porcentual de la población (INCPOB) y los indicadores que representan potencial demográfico (POB, DENS, INF, MIGRA) y una relación negativa entre este incremento poblacional y los indicadores que representan fragilidad demográfica (VEJ, DEPEN). En este sentido, se puede decir que los municipios que ganan población son los de mayor dimensión (mayor número de habitantes y densidad poblacional), y los que presentan mejores valores en la tasa de migración y porcentaje de jóvenes. Por lo tanto, son los municipios más pequeños los que presentan mayor riesgo de despoblación.

CUADRO 1. Resultados del análisis de correlación entre el incremento poblacional y los indicadores demográficos y socioeconómicos (coeficientes estadísticamente significativos)

Indicadores demográficos (2017)	Incremento poblacional (INCPOB)	
	Coeficientes	
	Pearson	Spearman
Población (POB)	,670(**)	,749(**)
Densidad de población (DENS)	,794(**)	,744(**)
Índice de infancia (INF)	,691(**)	,760(**)
Índice de vejez (VEJ)	-,824(**)	-,875(**)
Índice de dependencia (DEPEN)	-,658(**)	-,595(**)
Tasa de migración (MIGRA)	,512(*)	

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

*La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

Para profundizar en el posible riesgo de despoblación, se ha establecido un orden de prioridad en base al valor que los municipios obtienen en cada indicador demográfico y socioeconómico (1=elevada prioridad; 10=baja prioridad). Este orden de priorización ha permitido llevar a cabo un análisis de la pertinencia de la distribución de las ayudas LEADER entre los diferentes municipios. Los resultados obtenidos del análisis de correlación realizado entre la subvención total recibida por habitante y el riesgo de despoblación de cada municipio (análisis de la pertinencia), y entre aquél y el incremento poblacional (INCPOB) (análisis de la eficacia), junto con el resto de los indicadores demográficos y socioeconómicos, se pueden observar en el Cuadro 2.

CUADRO 2. Índices de correlación entre las ayudas LEADER y los indicadores demográficos (coeficientes estadísticamente significativos)

Indicadores	Subvención total LEADER/habitante	
	Coeficientes	
	Pearson	Spearman
Riesgo despoblación	,655(**)	,627(**)
Densidad de población	-,506(*)	-,632(**)
Índice de infancia	-,458(*)	
Índice de vejez	,612(**)	,595(**)
Índice de dependencia	,569(*)	,505(*)
Índice de reemplazo		-,504(*)
Incremento poblacional (1996-2017)	-,558(*)	-,509(*)

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

*La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

Los resultados muestran que el indicador referente a la subvención total LEADER por habitante se encuentra significativamente correlacionado y de forma positiva con el riesgo de despoblación, el índice de vejez, el índice de dependencia y el índice de reemplazo. Asimismo, también se encuentra significativamente correlacionado, pero de forma negativa con el índice de densidad de población y el índice de infancia. Estos resultados ponen de manifiesto que el reparto de las ayudas LEADER se realiza de forma coherente con las carencias y necesidades que presentan los municipios en términos demográficos. La inversión, por tanto, es pertinente y se dirige hacia los municipios que presentan mayores problemas demográficos.

Por otra parte, los resultados también muestran una correlación negativa estadísticamente significativa entre el indicador referente a la subvención total de LEADER por habitante y el incremento porcentual de la población. Este resultado pone de manifiesto que los elevados niveles de ayudas LEADER pueden no haber contribuido de forma eficaz a la fijación de la población en los municipios con mayores problemas demográficos.

Finalmente, en relación al análisis de eficiencia, los resultados obtenidos de los seis análisis DEA llevados a cabo (uno por cada ámbito de actuación de las ayudas LEADER) según los términos que se detallan en la metodología, se resumen en el Cuadro 3.

CUADRO 3. Niveles de eficiencia asociados a cada municipio en cada uno de los ámbitos

Municipio	EFI_POB	EFI_ECO	EFI_SERV	EFI_PATRI	EFI_FORMA	EFI_DINAM
Aceuchal	12,15	100	44,99	-	-	-
Alange	25,24	100	6,62	100	-	18,62
Albuera (La)	26,11	33,2	89,19	2,07	-	88,05
Almendralejo	10,33	80,32	29,42	2,03	66,39	63,84
Corte de Peleas	100	-	21,72	-	-	-
Entrín Bajo	50,87	0,42	19,28	-	-	-
Hinojosa del Valle	15,87	61,08	13,86	1,27	58,84	100
Hornachos	5,42	70,62	38,65	18,04	100	100
Oliva de Mérida	24,19	81,35	50,44	12,07	-	-
Palomas	36,44	84,9	43	27,21	-	2,98
Puebla de la Reina	14,34	75,34	7,06	7,31	-	30,06
Puebla del Prior	24,22	89,65	22,39	3,14	-	-
Ribera del Fresno	4,9	51,27	41,5	5,27	48,21	-
Santa Marta	8,29	83,24	44,27	-	-	47,47
Solana de los Barros	17,51	80,74	100	1,3	-	-
Torremejía	100	100	89,01	4,91	-	-
Villafranca de los Barros	5,69	100	35,55	2,38	30,86	34,01
Villalba de los Barros	49,18	-	41,8	-	-	-
Zarza (La)	16,69	98,11	100	4,5	56,36	42,09

Con respecto al ámbito global (EFI_POB), los resultados muestran que sólo dos municipios, Corte de Peleas y Torremejía, presentan las situaciones más favorables o eficientes (con índices igual a cien). Ambos municipios se sitúan junto a las dos ciudades más grandes de la provincia (Badajoz y Mérida, respectivamente) y presentan un riesgo bajo de despoblación, el primero de ellos un nivel 7 y el segundo un nivel 9. En el resto de los ámbitos, los resultados muestran como, en cada caso, diferentes municipios presentan las situaciones más favorables o eficientes. Entre ellos, los que más veces se repiten son La Zarza y Alange (con riesgo de despoblación intermedio, prioridad 4 y 5) y Torremejía (con riesgo de despoblación bajo, prioridad 9).

4. Conclusiones

La metodología LEADER, en la comarca de Sierra Grande-Tierra de Barros, se ha aplicado de forma pertinente y coherente y se ha dirigido en mayor medida a los municipios con mayores problemas demográficos. En base a ello, se puede concluir que: i) los municipios que ganan población lo hacen a pesar de recibir en proporción menos ayudas de la política. Estos municipios son capaces de fijar población en base a su propia dinámica (masa crítica, sociedad civil, actores, etc.); ii) aquellos municipios en donde no hay una masa crítica se justifica la intervención de la política, pero sólo con ella no es suficiente para afrontar el reto de la despoblación; iii) la Comarca de Sierra Grande-Tierra de Barros en su conjunto ha ganado población durante el periodo en el que se ha implementado la metodología LEADER, no obstante, se ha verificado que hay algunos municipios que están en riesgo de despoblación, por lo tanto, es urgente establecer medidas para su reactivación.

Referencias

- CES, Consejo Económico y Social de España (2018). *El medio rural y su vertebración social y territorial*. Colección Informes número 01/2018. Consejo Económico y Social, Madrid.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L.A. y Silvestre, J. (2010). *El impacto de la inmigración en la España rural despoblada*. Documento de Trabajo 30/2010. Real Instituto Elcano, Madrid.
- Johnson, K.M. y Lichter, D. (2019). "Rural Depopulation: Growth and Decline Processes over the Past Century". *Rural Sociology*, 84(1): 3-27.
- López, L., Abellán A. y Godeau, D. (2009). *Despoblación y reconfiguración territorial en España*. Universidad de León, León.
- Pinilla, V. y Sáez, L.A. (2017). *La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras*. Informes CEDDAR 2017-2. Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales, Zaragoza.
- Sáez, L.A., Ayuda, M.I y Pinilla, V. (2016). "Pasividad autonómica y activismo local frente a la despoblación en España: el caso de Aragón analizado desde la Economía Política". *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Ager, 4: 11-41.