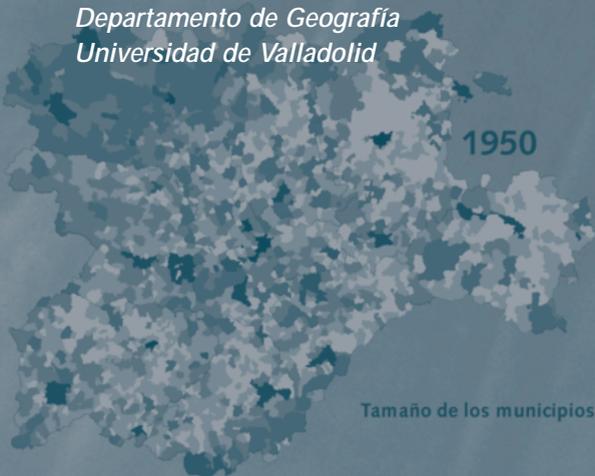


9. Hacia una gestión eficaz y equitativa del territorio en un horizonte demográficamente crítico

Luis Carlos Martínez Fernández
y José M.^a Delgado Urrecho

*Departamento de Geografía
Universidad de Valladolid*



9. Hacia una gestión eficaz y equitativa del territorio en un horizonte demográficamente crítico

9.1 Introducción

Se iniciaba este estudio enunciando la enorme complejidad asociada al análisis del poblamiento y de las políticas de ordenación territorial conducentes a intentar corregir errores del pasado, buscando equilibrar un modelo de distribución espacial de la población extremadamente dual, caracterizado por la tendencia a la concentración en las áreas urbanas en expansión en torno a las principales ciudades y a la dispersión en numerosos y pequeños enclaves del mundo rural en el que, además, la red de centros de servicios que mantiene el nexo de unión entre ambos mundos corre el peligro de debilitarse en exceso como consecuencia de la constante pérdida de residentes. Como se indica en las conclusiones del Capítulo 1, se trata "*de garantizar la competitividad y la justicia territoriales para un escenario en el que bien pudiera admitirse que el territorio es el problema y al tiempo la solución*". Demasiadas situaciones disimilares, demasiados intereses, a veces opuestos, en juego, dificultando el desarrollo de una Ley de Ordenación del Territorio que ha de armonizar el conjunto de políticas sectoriales, corrigiendo tendencias emanadas de múltiples procesos dispares. El crecimiento urbano frente a la expansión periurbana, la concentración de flujos demográficos y económicos frente a la necesaria articulación del territorio en áreas menos favorecidas fortaleciendo núcleos intermedios, la competencia para captar inversiones públicas y privadas, nuevas infraestructuras y una dotación de servicios capaz de alcanzar un vasto territorio rural cuyas necesidades se multiplican día a día, todo ello en el marco de un mapa local fragmentado en 2.248 municipios.

Tras lo expuesto en los capítulos dedicados a las actividades agrarias, la industria, las ciudades y los centros de servicios, queda patente la necesidad de coordinación y cooperación entre Administraciones, tanto en sentido vertical como transversal, aunando esfuerzos en una planificación a largo plazo, evitando en lo posible ajustes meramente coyunturales que a la larga puedan provocar más enfrentamientos que solidaridad. El campo muta hacia un nuevo paradigma en el que resulta imprescindible un cambio de conceptos, una comprensión de lo que ha de significar la nueva economía rural desde una amplia perspectiva, un elenco de actividades donde agricultura y

ganadería son sectores dinámicos y básicos en el desarrollo, pero no únicos. Diversificación de actividades que difícilmente podrá hacer retornar a los tiempos pasados, pues no es concebible un aumento generalizado de la población y su densidad, pero sí un modelo más equilibrado y sostenible, un desarrollo no supeditado en exclusiva a las necesidades del medio urbano, no limitado a las áreas de contacto entre ambos mundos. Capacidad de adaptación al cambio que ha sido demostrada continuamente, pues el medio rural no tiene nada que envidiar al urbano en cuanto a incorporación de nuevas formas de producción e innovación tecnológica –nuestra sociedad es el resultado de una *Revolución Agraria*, no lo olvidemos–. Y de igual forma que agricultura y ganadería se han ido transformando, abordando retos en respuesta a nuevas vicisitudes, la economía rural contempla nuevas oportunidades, ofrece nuevas perspectivas de futuro, hoy día circunscritas a espacios bien delimitados y que han sabido aprovechar, por ejemplo, la creciente demanda de productos de calidad o generar un variado elenco de ofertas de ocio, pero que deberán extenderse a áreas todavía al margen de estos procesos.

Imprescindible por tanto la articulación territorial de los espacios rurales en aras de frenar desequilibrios crecientes, pero también el apoyo a la transformación de otros sectores generalmente más vinculados al espacio urbano, como el industrial, caracterizado por un limitado número de medianas y grandes empresas frente al abrumador dominio de las PYMEs. Empresas que han de adaptarse también a un marco de competencia en constante expansión, algo solamente posible mediante el decidido apoyo a la innovación, un sistema capaz de generar no sólo nuevos espacios dedicados a la I+D+i y la coordinación de esfuerzos entre empresas privadas, universidades e institutos de investigación, sino de engendrar asimismo una red con efectos difusores de la que pueden beneficiarse pequeñas empresas con independencia de su localización. En definitiva, una labor de apoyo basada en la potenciación de auténticos distritos industriales que elimine las diferencias en el acceso a las nuevas tecnologías y permita su incorporación a todo tipo de PYMEs, *"dejando atrás su carácter exclusivo de enclave de innovación para establecer vínculos con el exterior, tanto con el entramado empresarial más cercano, a partir de las dinámicas que genera la proximidad, como también paulatinamente y con una proyección más amplia, con el tejido económico, empresarial y social regional"*, tal como se indica en el capítulo dedicado a este sector. Lo cual conduce, una vez más, a la necesidad de consolidar la red de núcleos intermedios, en este caso de cara a dinamizar los sistemas productivos locales.

Pero esa esperada respuesta en pro de la coordinación de esfuerzos y cooperación territorial no debe limitarse, por supuesto, al mundo rural, ni siquiera al binomio campo-ciudad, sino que se percibe y con notoriedad dentro de las propias ciudades, entre éstas y en cada una de ellas con respecto a sus entornos. El crecimiento del

espacio urbano y la correspondiente maraña legislativa surgida al socaire de presiones del momento, buscando a veces soluciones parciales que al final, no hicieron sino agravar aún más los conflictos a largo plazo, ha de virar hacia *“una combinación de usos y gestión de actividades desarrolladas en él, integradas en una estrategia común que tendrá que ser intermunicipal –metropolitana– y que evite disputas”*. Una coordinación acorde a las Directrices de Ordenación del Territorio, racional en el establecimiento de los sistemas de transporte urbano e interurbano y en tantas otras materias de interés compartido, donde frente al afán competitivo predomine la búsqueda del bien común. Fines que, como los anteriores, solamente podrán lograrse con el concurso de las diferentes Administraciones y un establecimiento claro de las competencias, evitando la duplicación de esfuerzos en tantos campos donde unas y otras se superponen.

En todos los aspectos analizados destaca la necesidad de más coordinación, más cooperación, más unión. Y así ha de ser para lograr superar los nuevos –y viejos– retos surgidos de una evolución demográfica que a medio plazo enfrenta a Castilla y León con problemas de sobra conocidos. Retos que se resumen en las dos palabras integrantes del título de este estudio, población y poblamiento. La primera, por la más que probable evolución que, al menos a corto plazo, deberá atravesar como consecuencia de una crisis económica que ha cortado de raíz el flujo de aportes foráneos recibido durante la primera década del siglo XXI y que sólo frenaron temporalmente el discurrir de unas tendencias implantadas hace medio siglo; situación que si bien no es única, pues la padecen en mayor o menor medida todas las CCAA y, a otra escala, una gran parte del medio rural español, no por ello ha de ser obviada. La segunda, porque es ahora y no más tarde el momento de dotar a todos los municipios –no sólo los rurales– de una capacidad organizativa que permita afrontar los problemas existentes y dar soluciones compartidas, relegando definitivamente cualquier atisbo de un individualismo mal entendido y desvertebrador. En este sentido, no se ha querido poner fin a este trabajo sin aportar en su recta final dos epígrafes que sirvan de motivo de reflexión sobre el futuro inmediato de la Comunidad: uno, el análisis de la proyección de población realizada por el Instituto Nacional de Estadística y dos, las fórmulas de integración municipal que puedan servir de base a la mencionada construcción de un entramado de relaciones espaciales dirigido a potenciar la red de asentamientos y solucionar definitivamente, tal como se indica en el capítulo dedicado a los centros rurales de servicios, la incertidumbre creada por *“la falta de un modelo comarcal definido que, aprovechando las posibilidades establecidas en la legislación estatal y autonómica, dote de cierta estabilidad tanto a los límites comarcales como a sus cabeceras, como ya se ha hecho en otras comunidades autónomas”*.

9.2 Cambios demográficos recientes y proyecciones a medio plazo

La inversión de las corrientes migratorias al finalizar la primera década del presente siglo da origen a un nuevo escenario en la evolución demográfica española cuyas características finales y duración son aún difíciles de establecer. Los flujos de salida han aumentado desde 2008 y el saldo resultante, aunque todavía era positivo en 2010, tiende a reducirse con rapidez⁵³¹. En dos CCAA, Valencia y La Rioja, fue ya negativo en ese año y también a escala nacional para los españoles. En conjunción con las migraciones internas, que sólo favorecieron a parte de la franja cantábrica (Galicia, Cantabria, País Vasco), Andalucía, Castilla-La Mancha, Navarra y Extremadura, los balances finales dan unas cifras sensiblemente inferiores a las de años anteriores. En consonancia, las tasas migratorias netas han descendido de forma generalizada salvo en las citadas comunidades, arrastradas por la caída de los aportes externos. Si en 2007 la tasa migratoria exterior española era del 15,8‰, en 2010 se reducía a un 1,9‰.

Tabla 9.1 Migraciones interiores y exteriores por Comunidades Autónomas, 2010

	Migraciones internas			Migraciones externas			Total migraciones		
	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007
Andalucía	1.089	0,13	-0,62	28.321	3,37	10,81	29.410	3,50	17,54
Aragón	-1.649	-1,23	0,21	3.987	2,96	24,37	2.338	1,74	35,58
Asturias	-250	-0,23	0,50	2.607	2,41	6,90	2.357	2,18	11,45
Baleares	-1.247	-1,12	2,80	4.282	3,86	23,83	3.035	2,74	42,45
Canarias	-4.670	-2,20	-0,01	14.300	6,74	17,21	9.630	4,54	28,58
Cantabria	310	0,52	0,49	1.009	1,70	11,11	1.319	2,23	18,17
Castilla y León	-1.624	-0,63	-0,59	4.117	1,61	14,31	2.493	0,97	22,36
Castilla-La Mancha	6.761	3,21	0,82	4.347	2,06	20,80	11.108	5,27	35,12

Continúa

⁵³¹ Los datos en sentido son no obstante contradictorios. Si bien el *Avance del Padrón Municipal de 2011* indica una reducción del número de extranjeros residentes en España con respecto al año anterior (-17.067), la *Estadística de Variaciones Residenciales* ofrece un saldo positivo (+90.489) que las *Estimaciones de la Población Actual (Flujos Migratorios Estimados)* reducen a 64.324. Las bajas automáticas en el Padrón de extranjeros aún residentes en España pero que no han renovado su inscripción explican en parte estas discrepancias, acortándose las diferencias al publicarse las cifras definitivas.

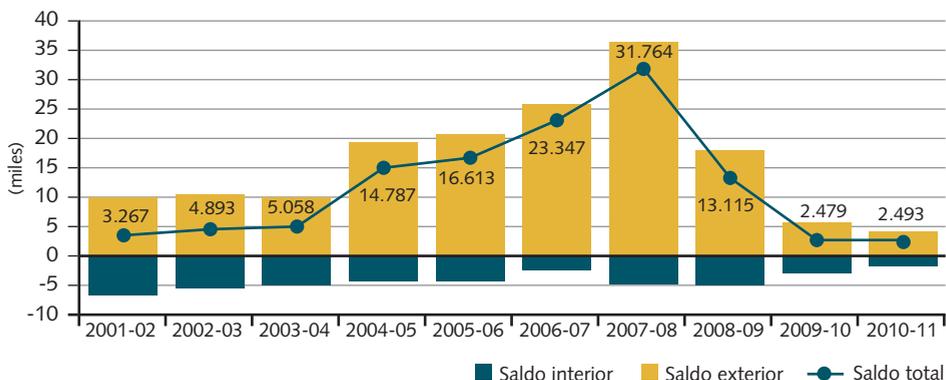
Continuación

	Migraciones internas			Migraciones externas			Total migraciones		
	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007	Saldo	Tasa 2010	Tasa 2007
Cataluña	-781	-0,10	0,25	10.753	1,43	18,27	9.972	1,33	35,20
C. Valenciana	-3.808	-0,74	1,66	-816	-0,16	21,16	-4.624	-0,90	37,37
Extremadura	557	0,50	-1,35	951	0,86	7,30	1.508	1,36	11,05
Galicia	1.939	0,69	-0,32	4.708	1,68	6,33	6.647	2,38	10,06
Madrid	-1.017	-0,16	-1,42	4.037	0,62	20,18	3.020	0,47	35,03
Murcia	-631	-0,43	-1,41	2.095	1,43	17,71	1.464	1,00	32,84
Navarra	1.725	2,70	2,21	804	1,26	16,52	2.529	3,96	32,53
País Vasco	2.157	0,99	0,84	3.729	1,71	8,48	5.886	2,70	16,57
Rioja, La	-249	-0,77	1,42	138	0,43	20,82	-111	-0,34	37,19
Ceuta	343	4,22	-0,12	665	8,17	4,52	1.008	12,39	7,16
Melilla	1.045	13,53	4,93	455	5,89	12,89	1.500	19,42	24,94
España	0	0,00	0,00	90.489	1,92	15,77	90.489	1,92	15,77

Fuente: *Estadística de Variaciones Residenciales* (INE).

En Castilla y León la merma es semejante en términos relativos, dando como resultado una de las tasas migratorias más bajas de España, a la cual se une el asimismo signo negativo de los desplazamientos internos, por lo que las ganancias derivadas de los flujos migratorios se limitaron al 1%, cuando en 2007 habían ascendido hasta superar el 22% de su población media anual. Fue el año con mayor saldo migratorio para la Comunidad, 31.764 personas, marcando el punto de inflexión a partir del cual el descenso resultó radical, hasta poco menos de 2.500 personas en los dos años finales, un retroceso que conduce a cifras de la década anterior. La continuidad en todo ese tiempo de saldos internos negativos, hasta ahora anulados gracias a la llegada de extranjeros, podría implicar a medio plazo un balance total negativo, aunque las expectativas del Instituto Nacional de Estadística parecen ser otras.

Figura 9.1 Evolución de los saldos migratorios en Castilla y León, 2001-2010



	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011
Saldo exterior	9.902	10.127	10.075	19.244	20.768	25.742	36.535	17.963	5.476	4.117
Saldo interior	-6.635	-5.234	-5.017	-4.457	-4.155	-2.395	-4.771	-4.848	-2.997	-1.624
Saldo total	3.267	4.893	5.058	14.787	16.613	23.347	31.764	13.115	2.479	2.493

Fuente: *Estadística de Variaciones Residenciales* (INE). Elaboración J. M. Delgado.

En sus proyecciones a medio plazo el INE señalaba en octubre de 2010 una recuperación de los saldos exteriores en la década de 2011, ascendiendo la tasa migratoria neta regional hasta el 2,7‰ en 2019⁵³². Esos datos eran resultado de tendencias recogidas en fechas anteriores (desde 2007) y si bien no minusvaloraban los efectos de la crisis económica sobre el devenir demográfico, sí lo hacían en su duración, por lo que incluso en esas fechas debían contemplarse con cautela. El número medio de inmigrantes anuales en Castilla y León se fijaba en 16.942, estimando una reducción progresiva de la emigración, supuesto que por el momento se contradice con la realidad⁵³³. Por lo que concierne a los desplazamientos entre CCAA, tanto las cifras de inmigrantes como de emigrantes experimentarían un descenso continuado, mayor en los flujos de salida, por lo que el saldo interior se tornaría positivo a partir de 2017. La suma de estos flujos se traduciría en un aporte total de 46.073 personas a lo largo de la década.

⁵³² INE: *Proyecciones de población a corto plazo*.

⁵³³ Como ya se ha analizado en el capítulo dedicado a la población española, el número de extranjeros que abandonaron España entre 2005 y 2010 se triplicó y el de españoles se duplicó, siguiendo ambos una tendencia continua al alza.

La realidad pronto desmintió tales estimaciones y en consecuencia el INE sacó a la luz apenas un año después –Octubre de 2011– nuevas proyecciones que en poco coincidían con las indicadas. El primer saldo proyectado corresponde a 2011-12 e implica en cambio de signo con respecto al registrado en 2010-11, que según la *Estadística de Variaciones Residenciales* fue de 2.493 personas. La tasa migratoria neta pasaría del 0,97‰ al -0,90‰, si bien esta segunda se obtiene utilizando una población no coincidente con la del Padrón. El INE la cuantifica en su modelo de proyección en 2.494.661 habitantes, cuando el *Avance del Padrón Municipal de 2011* da para el 1 de Enero la cifra de 2.555.742 y en consecuencia, la aplicación de índices relativos repercute en una sobrevaloración de todas las variables proyectadas⁵³⁴. En términos relativos, la tasa sería ligeramente inferior, del -0,87‰. Con todo, frente al saldo migratorio relativamente optimista ofrecido a finales del 2010 para el periodo 2010-19, un año después la rectificación no sólo lo rebaja, sino que de presuponer el citado aporte de 46.073 personas se indica ahora la posible pérdida de 403 habitantes en la década de 2011-20, resultado del mantenimiento de saldos anuales negativos hasta mediada la misma. Los flujos externos continuarán ofreciendo balances favorables pero reducidos y no volverían a recuperarse hasta 2014, aunque con aportes limitados, mientras los internos seguirían con el signo negativo actual, restando residentes a favor de otras CCAA.

Tabla 9.2 Proyección de los saldos migratorios a corto plazo, 2011-2020

	Migración internacional			Migración interior			Migración total		
	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo
2010	16.942	12.447	4.495	36.005	38.087	-2.082	52.947	50.534	2.413
2011	16.375	14.942	1.433	34.026	37.691	-3.665	50.401	52.633	-2.232
2012	16.375	14.722	1.653	33.725	37.096	-3.371	50.100	51.818	-1.718
2013	16.375	14.501	1.874	33.419	36.501	-3.082	49.794	51.002	-1.208
2014	16.375	14.280	2.095	33.113	35.915	-2.802	49.488	50.195	-707
2015	16.375	14.060	2.315	32.810	35.342	-2.532	49.185	49.402	-217

Continúa

⁵³⁴ Para eliminar errores derivados de duplicidades y bajas no registradas en el Padrón, el INE utiliza las *Estimaciones de Población Actual* (INE: Madrid, Julio 2001, 107 pp.), obtenidas a partir del último *Censo de Población*, aplicando los datos del *Movimiento Natural de Población* y las *Estimaciones Mensuales de Coyuntura Demográfica* para analizar la dinámica natural (nacimientos y defunciones), así como las variaciones mensuales de los *Padrones Municipales de Habitantes* y la *Estadística de Variaciones Residenciales* para cuantificar los flujos migratorios.

Continuación

	Migración internacional			Migración interior			Migración total		
	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo	Inmi-grantes	Emi-grantes	Saldo
2016	16.375	13.844	2.531	32.514	34.786	-2.272	48.889	48.630	259
2017	16.375	13.633	2.742	32.226	34.250	-2.024	48.601	47.883	718
2018	16.375	13.429	2.946	31.951	33.740	-1.789	48.326	47.169	1.157
2019	16.375	13.233	3.142	31.690	33.257	-1.567	48.065	46.490	1.575
2020	16.375	13.046	3.329	31.446	32.805	-1.359	47.821	45.851	1.970
2011-15	81.875	72.505	9.370	167.093	182.545	-15.452	248.968	255.050	-6.082
2016-20	81.875	67.185	14.690	159.827	168.838	-9.011	241.702	236.023	5.679

Fuente: *Estadística de Variaciones residenciales 2010 y Proyecciones de población a corto plazo 2011-2020* (INE).

Al componente migratorio, sujeto a mayores variaciones, se añade la dinámica natural de la población, que en Castilla y León seguirá ofreciendo un saldo natural negativo a corto plazo. El aumento de la fecundidad apenas supondrá variaciones apreciables en la natalidad pues, a la par que escaso, recaerá sobre unas cohortes reproductoras en disminución, aspecto que se analizará más adelante al realizar las comparaciones con el promedio nacional. Por lo tanto la natalidad proseguirá su tónica descendente tanto en cifras absolutas como relativas. El elevado índice de envejecimiento de la población implica tasas brutas de mortalidad elevadas y la evolución divergente de ambas variables se traduce en pérdidas crecientes de efectivos, aunque podrían ser algo inferiores a las calculadas dependiendo del aumento final de la esperanza de vida. El INE la estima para 2020 en 87,07 y 81,79 años para mujeres y varones respectivamente, valores bastante fáciles de alcanzar⁵³⁵. El crecimiento vegetativo real en la primera mitad de 2010 se cifró en el -3,2‰, acorde con el supuesto de la proyección del INE para 2011 y la única diferencia mínimamente destacable con respecto a los datos oficiales del *Movimiento Natural de la Población* recae en el índice sintético de fecundidad, que en 2010 era de 1,21 hijos por mujer, algo superior al que se toma como dato de partida en esta proyección. El balance final de toda la década derivado de la dinámica natural sería, según el INE, la pérdida de 100.216 habitantes, que sumada a la debida al saldo migratorio

⁵³⁵ En 2009 la esperanza de vida en Castilla y León alcanzaba los 85,70 años entre las mujeres y 79,18 los varones, según cálculos basados en la elaboración de tablas de mortalidad del momento. Para 2011 las cifras estimadas por el INE son de 85, 72 y 79, 88.

alcanza los 100.619, con lo cual la evolución de la población volvería a tornarse negativa.

Tabla 9.3 Proyección de nacimientos y defunciones a corto plazo, 2011-2020

	Natalidad		Mortalidad		Crecimiento vegetativo		ISF Hijos/Mujer
	Total	Tasa (‰)	Total	Tasa (‰)	Total	Tasa (‰)	
2010	20.553	8,04	26.869	10,51	-6.316	-2,47	1,21
2011	19.835	7,78	27.727	10,87	-7.892	-3,09	1,18
2012	19.459	7,66	27.805	10,95	-8.346	-3,29	1,19
2013	19.028	7,52	27.873	11,02	-8.845	-3,50	1,20
2014	18.554	7,36	27.922	11,08	-9.368	-3,72	1,21
2015	18.050	7,19	27.949	11,14	-9.899	-3,95	1,21
2016	17.529	7,01	27.953	11,19	-10.424	-4,17	1,22
2017	17.006	6,83	27.931	11,22	-10.925	-4,39	1,22
2018	16.496	6,66	27.888	11,25	-11.392	-4,60	1,23
2019	16.011	6,49	27.828	11,28	-11.817	-4,79	1,24
2020	15.561	6,33	27.755	11,30	-12.194	-4,96	1,24
2011-15	94.926	7,49	138.196	10,99	-43.270	-3,50	1,20
2016-20	82.603	6,67	139.549	11,25	-56.946	-4,58	1,23

Fuente: *Movimiento Natural de la Población 2010 y Proyecciones de población a corto plazo 2011-2021* (INE).

Transformando las cifras del INE en sus indicadores más básicos, las tasas de crecimiento vegetativo y migratoria, y aplicando éstas a la población media de Castilla y León en el año de partida de la proyección, obtenida del Padrón Municipal de Habitantes, es posible cuantificar los saldos corregidos correspondientes a ambos componentes del crecimiento demográfico, para así hallar la población estimada a inicios de cada año hasta finalizar la nueva década en 2021⁵³⁶. Con una tendencia lógicamente similar, la cifra sería de 2.464.331 habitantes, un 2,7% superior a la de la proyección del INE (2.400.135), acorde a la distorsión ya mencionada entre

⁵³⁶ Con independencia de que las cifras reales de población sean las utilizadas en las *Estimaciones de Población Actual* del INE o las del *Padrón Municipal de Habitantes*, se ha optado por proceder a calcular los resultados derivados de estas últimas con el objetivo de proporcionar series continuas en todas las variables analizadas (población total, estructuras por sexo y edad, nacimientos, defunciones y flujos migratorios).

ambas series de datos⁵³⁷. La Comunidad perdería por tanto 95.184 habitantes con respecto a los residentes en 2010, 91.281 de ellos durante la década del 2011, siempre bajo el supuesto de un saldo migratorio total negativo durante todos estos años, escenario que a la vista de la evolución seguida en otras CCAA no puede calificarse sino de acertado, dado que la tasa migratoria neta es la cuarta más baja de España y un 50% inferior al promedio nacional⁵³⁸.

Tabla 9.4 Estimaciones de población a partir de los saldos natural y migratorio proyectados a corto plazo

	Pob. media estimada	Saldos iniciales			Tasas (%)		Saldos corregidos			Población 1 de enero
		Natural	Migra-torio	Total	Natural	Migra-toria	Natural	Migra-torio	Total	
2010	2.495.290	-6.316	2.413	-3.903	-2,53	0,97				2.559.515
2011	2.486.358	-7.892	-2.232	-10.124	-3,17	-0,90	-8.096	-2.290	-10.385	2.555.612
2012	2.476.262	-8.346	-1.718	-10.064	-3,37	-0,69	-8.561	-1.762	-10.324	2.545.488
2013	2.466.203	-8.845	-1.208	-10.053	-3,59	-0,49	-9.073	-1.239	-10.313	2.535.424
2014	2.456.139	-9.368	-707	-10.075	-3,81	-0,29	-9.610	-725	-10.335	2.525.371
2015	2.446.043	-9.899	-217	-10.116	-4,05	-0,09	-10.155	-223	-10.377	2.515.296
2016	2.435.901	-10.424	259	-10.165	-4,28	0,11	-10.693	266	-10.427	2.505.180
2017	2.425.715	-10.925	718	-10.207	-4,50	0,30	-11.207	737	-10.471	2.495.015
2018	2.415.495	-11.392	1.157	-10.235	-4,72	0,48	-11.686	1.187	-10.499	2.484.808
2019	2.405.256	-11.817	1.575	-10.242	-4,91	0,65	-12.122	1.616	-10.506	2.474.573
2020	2.395.024	-12.194	1.970	-95.184	-5,09	0,82	-12.509	2.021	-93.638	2.464.331

Fuente: Proyecciones de población a corto plazo y Padrón Municipal de Habitantes (INE).

A diferencia de las proyecciones publicadas por el INE en 2010, que indicaban incrementos demográficos en dos provincias, Ávila y Valladolid, las de 2011 muestran pérdidas en todas ellas. Las mayores en términos relativos afectarán a Palencia y Zamora, seguidas por Salamanca y Soria. Valladolid, con un 0,1% de habitantes menos al finalizar la década, es la única que conseguirá mantener un crecimiento

⁵³⁷ La población de 2011 responde a la ecuación compensadora de población (población de 2010 más saldos natural y migratorio), por lo que no coincide exactamente con la dada por el *Avance del Padrón Municipal* de ese año (2.555.742).

⁵³⁸ Según la proyección realizada en 2010 y una vez corregidos los datos para mantener series coherentes la pérdida se rebajaba a 47.173 habitantes. En el conjunto de España las proyecciones del INE han pasado a cifrar la población para 2020 de 47.234.924 (proyección de 2010) a 45.667.161 habitantes (48.261.948 y 46.654.552 si utilizamos series coherentes con el Padrón Municipal de Habitantes).

positivo hasta 2016, pero en todas las demás será negativo a lo largo de todo el periodo analizado. Una quinta parte de la merma se concentrará en Salamanca (-21.651 habitantes, el 21,3% del total), con saldos asimismo destacados en Burgos (-14.567, el 14,4%), León (-16.443, el 16,2%) y Zamora (-16.415, el 16,2%). Todo ello partiendo de unas estimaciones de población en 2011 inferiores como ya se explico a las del Padrón Municipal de Habitantes, por lo que es necesario, al igual que se ha hecho para el conjunto regional, adaptarlas a la última población oficial disponible y definitiva, la del Padrón de 2010, aplicando las tasas brutas de natalidad y mortalidad estimadas por el INE. La natalidad seguirá disminuyendo a la par que aumenta la mortalidad en todas las provincias y solamente en Ávila y Soria tendrá lugar una pequeña reducción de esta última en la segunda mitad de la década, por lo que el crecimiento vegetativo negativo será generalizado desde 2013, cuando también Valladolid se sume a la dinámica regresiva.

Tabla 9.5 Indicadores básicos de la dinámica natural estimados para el período 2011-2020 por provincias

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tasa bruta de Natalidad por mil habitantes											
Ávila	8,45	8,39	8,33	8,24	8,13	8,01	7,88	7,74	7,60	7,47	7,34
Burgos	9,27	8,84	8,70	8,53	8,34	8,15	7,95	7,76	7,58	7,42	7,27
León	7,13	7,01	6,94	6,86	6,76	6,64	6,50	6,36	6,21	3,53	3,47
Palencia	7,10	7,16	7,08	6,98	6,85	6,71	6,55	6,38	6,20	6,03	5,87
Salamanca	7,65	7,58	7,43	7,26	7,07	6,88	6,69	6,50	6,31	8,30	8,17
Segovia	9,00	8,96	8,81	8,65	8,48	8,30	8,12	7,94	7,77	7,61	7,47
Soria	8,37	7,62	7,48	7,33	7,17	7,02	6,87	6,72	6,58	6,44	6,32
Valladolid	9,71	9,22	9,06	8,86	8,63	8,38	8,12	7,86	7,61	7,38	7,16
Zamora	6,20	5,77	5,66	5,53	5,39	5,25	5,10	4,95	4,80	4,65	4,51
Tasa bruta de Mortalidad por mil habitantes											
Ávila	12,06	12,24	12,25	12,26	12,25	12,23	12,21	12,17	12,13	12,08	12,03
Burgos	9,80	10,58	10,68	10,78	10,87	10,95	11,01	11,06	11,11	11,14	11,17
León	11,91	12,37	12,47	12,55	12,63	12,69	12,74	12,77	12,78	12,79	12,78
Palencia	11,93	12,18	12,24	12,28	12,31	12,34	12,36	12,36	12,36	12,35	12,33
Salamanca	10,77	11,03	11,13	11,23	11,33	11,42	11,50	11,57	11,64	11,70	11,75
Segovia	10,34	10,39	10,45	10,50	10,55	10,59	10,61	10,63	10,64	10,64	10,63
Soria	12,21	12,27	12,32	12,36	12,38	12,39	12,39	12,38	12,35	12,31	12,27
Valladolid	8,63	8,96	9,03	9,11	9,18	9,26	9,34	9,42	9,49	9,56	9,64
Zamora	13,09	13,66	13,77	13,87	13,96	14,04	14,10	14,15	14,19	14,22	14,23

Continúa

Continuación

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crecimiento vegetativo por mil habitantes											
Ávila	-3,61	-3,85	-3,92	-4,01	-4,12	-4,22	-4,33	-4,44	-4,53	-4,61	-4,68
Burgos	-0,53	-1,74	-1,99	-2,25	-2,52	-2,80	-3,06	-3,30	-3,53	-3,73	-3,90
León	-4,78	-5,37	-5,53	-5,69	-5,87	-6,05	-6,23	-6,41	-6,58	-9,26	-9,31
Palencia	-4,83	-5,02	-5,15	-5,30	-5,46	-5,63	-5,81	-5,98	-6,15	-6,31	-6,46
Salamanca	-3,12	-3,44	-3,71	-3,98	-4,26	-4,54	-4,82	-5,08	-5,33	-3,40	-3,58
Segovia	-1,34	-1,43	-1,64	-1,85	-2,07	-2,29	-2,50	-2,69	-2,87	-3,02	-3,16
Soria	-3,84	-4,65	-4,84	-5,03	-5,21	-5,37	-5,53	-5,66	-5,77	-5,87	-5,95
Valladolid	1,08	0,26	0,02	-0,25	-0,56	-0,88	-1,22	-1,55	-1,88	-2,19	-2,48
Zamora	-6,89	-7,90	-8,12	-8,34	-8,57	-8,79	-9,00	-9,21	-9,40	-9,57	-9,71

Fuente: *Movimiento Natural de la Población 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo 2011-2020 (INE).*

Los saldos migratorios exteriores serán positivos salvo en el caso de Burgos y solamente hasta 2013 en Salamanca, provincia que se unirá la tónica general a partir del siguiente año, aunque en toda la Comunidad proporcionarán aportes mucho más limitados que los conocidos en la década anterior. Ya en el año 2009 la inmigración exterior había caído a 15.544 personas, mientras el número de emigrantes ascendía a 10.068, con un saldo de tan sólo 5.476. Esta cifra descendía en 2010 a 4.117, afianzando la nueva tendencia al incremento de las salidas al extranjero (10.158) frente a la reducción de las entradas (14.275). La proyección reduce el saldo aún más drásticamente para 2011 y a partir de ese año mantiene un aumento pausado, finalizando en 2020 con 3.332 personas, es decir, incapaz de recuperar siquiera los aportes anuales actuales. Además, las migraciones interiores continuarán ofreciendo resultados adversos en todo momento a escala regional, aunque se tornarán positivos para León y Valladolid a partir de 2011 y desde 2019, también para Burgos. En conjunto, los efectos de las corrientes migratorias supondrán ganancias en dos provincias, León (+12.504 residentes en toda la década) y Valladolid (+5.137). Por el contrario, las mayores pérdidas se registrarán en Salamanca (-6.210) y Burgos (-4.384), siendo escasas por estas causas en Ávila, Soria y Zamora. Hay que resaltar que la nueva proyección implica descensos de población derivados de las migraciones entre CCAA superior al registrado en los últimos años (-2.997 en 2009 y -1.624 en 2010), por encima de los tres mil residentes anuales hasta 2014 y descendiendo hasta 1.360 en 2020. La evolución seguiría un ritmo constante en ambos flujos.

Tabla 9.6 Tasas migratorias estimadas para el período 2011-2020 por provincias

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tasa migratoria interior neta por mil habitantes											
Ávila	-0,86	-4,66	-4,49	-4,31	-4,13	-3,95	-3,77	-3,59	-3,42	-3,25	-3,08
Burgos	-1,03	-0,39	-0,33	-0,27	-0,22	-0,17	-0,12	-0,07	-0,03	0,01	0,05
León	-0,46	0,45	0,48	0,52	0,57	0,62	0,68	0,74	0,81	0,87	0,93
Palencia	-2,20	-3,33	-3,14	-2,96	-2,78	-2,60	-2,42	-2,25	-2,08	-1,92	-1,75
Salamanca	-0,96	-3,07	-2,82	-2,59	-2,37	-2,16	-1,97	-1,79	-1,62	-1,47	-1,33
Segovia	-1,39	-3,42	-3,27	-3,12	-2,98	-2,85	-2,73	-2,61	-2,51	-2,40	-2,31
Soria	-2,10	-3,59	-3,42	-3,25	-3,11	-2,95	-2,80	-2,64	-2,50	-2,36	-2,23
Valladolid	-0,10	0,15	0,16	0,18	0,19	0,19	0,20	0,19	0,19	0,18	0,17
Zamora	-0,91	-2,90	-2,68	-2,45	-2,22	-1,99	-1,77	-1,53	-1,31	-1,08	-0,86
Tasa migratoria exterior neta por mil habitantes											
Ávila	5,38	3,18	3,24	3,31	3,39	3,46	3,53	3,61	3,69	3,76	3,84
Burgos	0,73	-1,79	-1,63	-1,46	-1,30	-1,14	-0,98	-0,83	-0,68	-0,54	-0,41
León	3,04	1,79	1,83	1,87	1,91	1,96	2,00	2,05	2,09	2,14	2,18
Palencia	-0,28	0,35	0,42	0,50	0,58	0,66	0,75	0,83	0,92	1,00	1,08
Salamanca	0,94	-0,30	-0,17	-0,04	0,09	0,22	0,35	0,47	0,59	0,70	0,82
Segovia	2,14	0,07	0,21	0,37	0,51	0,66	0,80	0,95	1,08	1,22	1,35
Soria	3,43	2,17	2,25	2,34	2,44	2,54	2,63	2,71	2,81	2,89	2,97
Valladolid	1,76	0,48	0,55	0,62	0,69	0,76	0,83	0,90	0,97	1,03	1,10
Zamora	0,02	1,41	1,48	1,55	1,62	1,70	1,78	1,86	1,94	2,01	2,09
Tasa migratoria neta total por mil habitantes											
Ávila	4,52	-1,48	-1,24	-1,00	-0,75	-0,49	-0,24	0,02	0,27	0,51	0,75
Burgos	-0,30	-2,18	-1,96	-1,74	-1,52	-1,31	-1,10	-0,90	-0,71	-0,53	-0,36
León	2,58	2,25	2,31	2,39	2,48	2,58	2,68	2,79	2,90	3,01	3,11
Palencia	-2,48	-2,98	-2,72	-2,46	-2,20	-1,93	-1,67	-1,42	-1,16	-0,92	-0,68
Salamanca	-0,02	-3,37	-2,99	-2,63	-2,28	-1,94	-1,62	-1,32	-1,03	-0,76	-0,51
Segovia	0,75	-3,35	-3,05	-2,75	-2,47	-2,19	-1,93	-1,66	-1,43	-1,18	-0,96
Soria	1,33	-1,43	-1,17	-0,91	-0,67	-0,41	-0,17	0,08	0,30	0,53	0,74
Valladolid	1,66	0,63	0,72	0,80	0,88	0,96	1,03	1,10	1,16	1,22	1,27
Zamora	-0,89	-1,49	-1,20	-0,90	-0,60	-0,29	0,01	0,32	0,63	0,94	1,24

Fuente: Proyecciones de Población a corto plazo (INE).

Precisamente esta incertidumbre sobre el futuro de las corrientes migratorias es la que obliga a considerar otros escenarios posibles, pues la realidad ya ha demostrado que cualquier proyección puede quedar rápidamente invalidada⁵³⁹. El INE establecía en su proyección de 2010 una inmigración constante para España de 460.000 personas entre 2010 y 2019, mientras la emigración descendía desde 405.184 a 378.616, con un saldo final para todo el decenio de 684.672 residentes, partiendo de estimaciones basadas en el primer semestre del año. Pero como ya se ha visto, la tendencia es al descenso de las entradas e incremento de las salidas, no a la estabilidad. En 2011 la nueva proyección reducía el cómputo de entradas a 450.000 anuales y lo mantenía durante todo el período, mientras la emigración partiría de 580.850 personas en 2011 e iría reduciéndose lentamente hasta llegar a 512.618 en 2020, por lo que los saldos exteriores serían siempre negativos⁵⁴⁰. El resultado, la pérdida de 945.663 habitantes, contrasta fuertemente con el publicado tan sólo un año antes. Tal discordancia se debe al período de referencia, que en la última proyección es el de 2007-2011, cuando los efectos de la crisis han sido más evidentes, marcando una tendencia negativa mucho más intensa, mientras en la proyección de 2010 se incluían todavía dos años con aumentos considerables.

A partir de estos datos, inmigrantes y emigrantes se adjudican a cada provincia de acuerdo a los porcentajes registrados en esos últimos cuatro años, dando por supuesto la estabilidad de la distribución territorial de los flujos. En el caso de Castilla y León este método implica una subestimación de los flujos exteriores, en cuanto que la caída de la inmigración extranjera, aún siendo intensa, no ha llegado a los límites de otras CCAA y hasta 2010 todavía presentaba saldos positivos. Incluso en tan corto espacio de tiempo los cambios fueron importantes, disminuyendo en términos relativos en Salamanca, León y Valladolid mientras aumentaba sobre todo en Ávila y Burgos, al igual que ha cambiado la distribución a escala autonómica, reduciéndose la concentración en Madrid y en menor medida en Cataluña

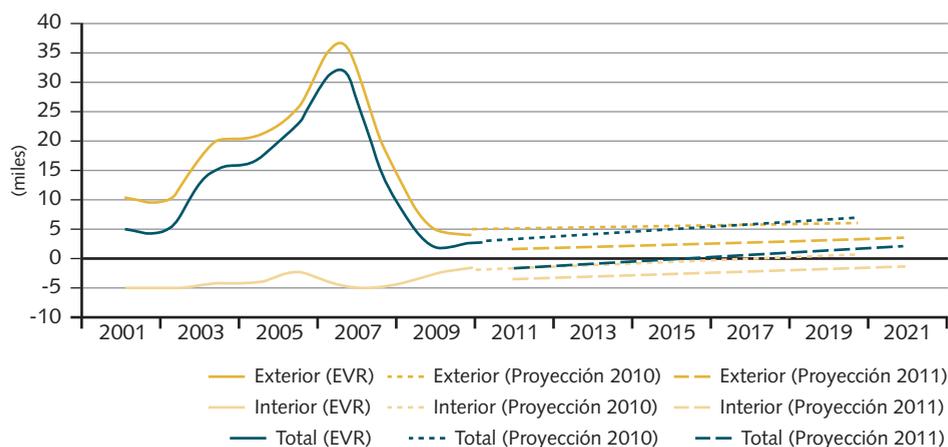
⁵³⁹ Véase "Proyecciones demográficas a corto y medio plazo" en *Situación económica y social de Castilla y León en 2006*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 2007, Tomo I, 773 pp., págs. 505 a 518. Partiendo de datos conocidos de 2005, la proyección mostraba para 2010 una horquilla de población de entre 2.536.682 y 2.538.441 habitantes, cuando el Padrón Municipal de ese año la cifró en 2.559.515. La diferencia se debe en principio a la subestimación del saldo migratorio, aunque también es posible que las cifras del Padrón sobrestimen el número de residentes extranjeros (el INE indica que los "residentes dudosos" pueden ser entre el 3 y 4% del total). Las *Proyecciones de Población 2005-2055* realizadas por la Dirección General de Estadística de la Junta de Castilla y León en 2007 ofrecían una horquilla para 2010 de entre 2.558.233 y 2.589.162, acercándose a la realidad sólo en sus escenarios más negativos, basados en las tasas medias registradas en la primera mitad de la década. Para 2020 ambas proyecciones suponían el mantenimiento de la inmigración, ofreciendo cifras finales de población muy superiores a las ahora estimadas por el INE (entre 2.607.186 y 2.683.218 habitantes el CES y de 2.608.788 a 2.734.705 la Dirección General de Estadística).

⁵⁴⁰ La inmigración exterior en la proyección de 2010 incluía la entrada anual de 430.000 extranjeros y 30.000 españoles, mientras en la de 2011 estas cifras eran de 410.000 y 40.000.

y aumentando en Andalucía, Castilla-La Mancha o La Rioja, por citar sólo las variaciones más notables. Un simple análisis de las oscilaciones del saldo migratorio regional en la primera década del siglo permite discernir la importancia de su caída en los cuatro últimos años, por lo que su supuesta estabilidad del ritmo migratorio en la década entrante resulta difícil de asumir. En Castilla y León el saldo migratorio exterior entre 2006 y 2010 sumó 85.716 nuevos residentes, total que se reduce a 64.091 entre 2007 y 2011, mientras el saldo interior apenas varía. El aporte migratorio a la población fue un 29% inferior en el período de referencia utilizado en la proyección de 2011, lo que también explica en parte la extrema diferencia con la precedente.

Las estructuras por sexo y edad de los inmigrantes extranjeros también se han considerado invariables tomando como referencia para cada provincia el período 2007-2010, lo que en Castilla y León supone una elevada concentración en las cohortes de 15 a 35 años. Ahora bien, el cambio de flujos de carácter laboral a otros derivados de la reagrupación familiar podría modificar esta distribución en los próximos años, siguiendo un esquema sobradamente conocido en otros países europeos.

Figura 9.2 Saldos migratorios en Castilla y León registrados (2002-2010) y proyectados (2011-2020)



Fuente: Estadística de Variaciones Residenciales y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

En cuanto a las migraciones interiores, tanto los datos iniciales para calcular las tasas (2010) como el período de referencia para la distribución de flujos de entrada y salida a escala provincial (2007-2010) son los mismos que en caso anterior, asumibles a muy corto plazo (2015), ya que ha tenido lugar un descenso del saldo negativo

desde 2007 asociado a la crisis económica y la continuidad del proceso podría suponer para las provincias castellanas y leonesas flujos de retorno con la consiguiente caída de las tasas migratorias netas, aunque permanezca su signo negativo, tal como suponía la proyección de 2010. En la de 2011 en cambio se muestra un aumento de las pérdidas exagerado, pese a que posteriormente lo va reduciendo, alcanzando en 2017 cifras similares a las últimas registradas. Sin embargo, es discutible que pueda mantenerse esa tendencia hasta el 2020. De ahí que el resultado final, considerando flujos internos y externos, sea difícil de prever. La aplicación de tendencias recientes no justifica en cuestión de migraciones su prolongación ni siquiera en el plazo de una década, como ha dejado patente su evolución reciente.

El escenario propuesto por el INE no es en conjunto optimista ni para España ni para Castilla y León, ni desde el punto de vista de la dinámica natural, ni tampoco desde el de los flujos migratorios. En los próximos diez años el país perdería el 1,2% de sus habitantes y la Comunidad un 4,1%, con descensos en ambos ámbitos territoriales del crecimiento vegetativo, disminuyendo la natalidad frente al aumento de la mortalidad como consecuencia del envejecimiento demográfico, mucho más intenso en la Región⁵⁴¹. Palencia (-7,3%) y Zamora (-8,6%) serán las provincias con mayor decrecimiento relativo, seguidas por Salamanca (-5,9%) y Soria (-5,3%). Sólo Valladolid conservaría prácticamente estable el número de sus habitantes (-0,1%), presentando las restantes unos porcentajes negativos similares al promedio regional. La débil recuperación de los flujos migratorios en la segunda mitad de la década no podría contrarrestar en ningún caso los déficits provocados por la diferencia entre nacimientos y defunciones, a la par que los desequilibrios entre medio rural y urbano irían en aumento.

⁵⁴¹ Las proyecciones a escala provincial son resultado de aplicar tasas de crecimiento natural y migratorio obtenidas individualmente, siendo la agregación de nacimientos, defunciones y saldos migratorios la base de partida de la proyección regional. No obstante, el total regional en 2020 (2.464.331) no coincide exactamente con la suma de totales provinciales (2.461.345) debido al procedimiento de ajuste en la homogeneización de series para hacerlas coherentes con la población registrada (Padrón) y no con la estimada.

Tabla 9.7 Evolución real y proyectada de la población de Castilla y León y sus provincias

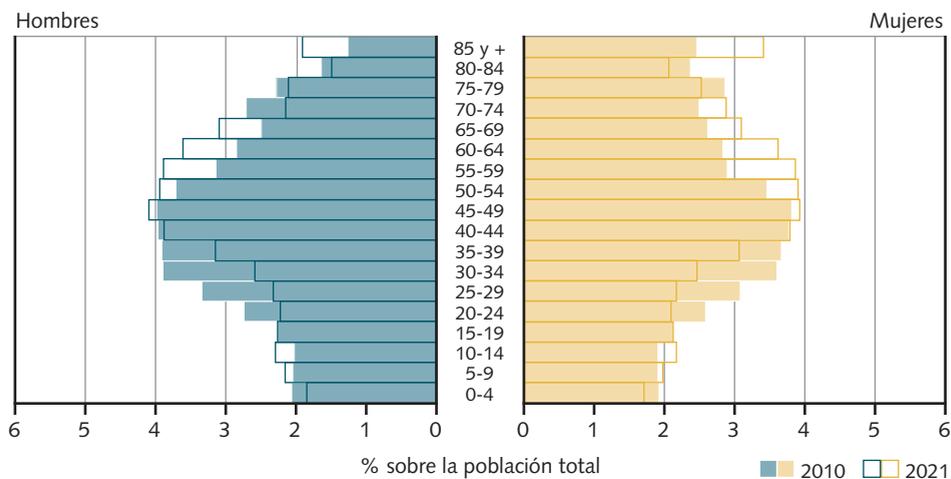
	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Cyl
2001	163.885	349.810	499.517	177.345	350.209	147.028	91.314	497.961	202.356	2.479.425
2002	165.138	352.723	496.655	176.125	347.120	149.286	91.487	501.157	200.678	2.480.369
2003	165.480	355.205	495.998	175.047	348.271	150.701	90.954	506.302	199.688	2.487.646
2004	166.108	356.437	492.720	173.990	350.984	152.640	91.652	510.863	198.524	2.493.918
2005	167.032	361.021	495.902	173.471	352.414	155.517	92.773	514.674	198.045	2.510.849
2006	167.818	363.874	498.223	173.153	353.110	156.598	93.503	519.249	197.492	2.523.020
2007	168.638	365.972	497.387	173.281	351.326	159.322	93.593	521.661	197.237	2.528.417
2008	171.815	373.672	500.200	173.454	353.404	163.899	94.646	529.019	197.221	2.557.330
2009	171.680	375.563	500.169	173.306	354.608	164.854	95.101	532.575	195.665	2.563.521
2010	171.896	374.826	499.284	172.510	353.619	164.268	95.258	533.640	194.214	2.559.515
2011	172.049	375.439	496.939	171.539	352.685	163.995	95.073	534.642	193.381	2.555.742
2012	171.132	373.965	495.388	170.166	350.283	163.210	94.495	535.118	191.566	2.545.323
2013	170.249	372.490	493.796	168.827	347.937	162.445	93.927	535.514	189.781	2.534.966
2014	169.396	371.005	492.166	167.517	345.639	161.698	93.369	535.807	188.027	2.524.624
2015	168.572	369.505	490.499	166.235	343.379	160.964	92.820	535.981	186.303	2.514.257
2016	167.777	367.988	488.794	164.978	341.155	160.243	92.284	536.020	184.610	2.503.850
2017	167.010	366.459	487.059	163.744	338.959	159.535	91.758	535.921	182.950	2.493.394
2018	166.272	364.921	485.297	162.532	336.790	158.841	91.246	535.676	181.325	2.482.900
2019	165.563	363.374	483.513	161.343	334.648	158.159	90.747	535.291	179.735	2.472.374
2020	164.884	361.827	480.490	160.176	333.255	157.494	90.263	534.772	178.185	2.461.345
2021	164.236	360.283	477.513	159.033	331.891	156.845	89.792	534.125	176.674	2.450.393
Variación	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Cyl
2001-05	+3.933	+14.064	-1.294	-4.192	+2.901	+9.570	+2.189	+21.288	-4.864	+43.595
2006-10	+4.231	+11.565	-1.284	-1.614	-425	+7.397	+1.570	+15.393	-4.111	+32.722
2011-15	-4.272	-7.451	-8.145	-6.561	-11.530	-3.752	-2.789	+1.378	-8.771	-51.892
2016-20	-3.541	-7.705	-11.282	-5.945	-9.264	-3.399	-2.491	-1.895	-7.936	-53.457

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).

Menos problemática resulta la elaboración de la futura pirámide de población, al depender a corto plazo de generaciones ya existentes en su mayoría y afectadas por bajos cocientes de mortalidad. La proyección del INE muestra unas estructuras por sexo y edad propias de una población en extremo envejecida, con el consabido desplazamiento hacia la cúspide de cohortes etarias cada año más numerosas, aumentando con rapidez la acumulación de efectivos adultos-mayores (más de 40 años) y mayores (más de 65) y con una base que, tras una prolongada estabilización, vuelve a reducirse a partir de 2015. La edad media alcanzaría los 47,4 años, el índice de envejecimiento sería de dos mayores por cada joven (1,95) y el 35% de los ancianos tendrían más de 80 años. En cuanto a la población potencialmente activa, su proporción disminuiría del 64,7 al 61,8%, invirtiéndose la relación actual entre los grupos de 16-39 y 40-64 años, pasando estos últimos a ser dominantes. Por cada diez personas próximas a la jubilación solamente habrá seis nuevos activos para sustituirlos y a diferencia de la situación actual, el aporte de la inmigración extranjera no sería suficiente para cubrir el déficit.

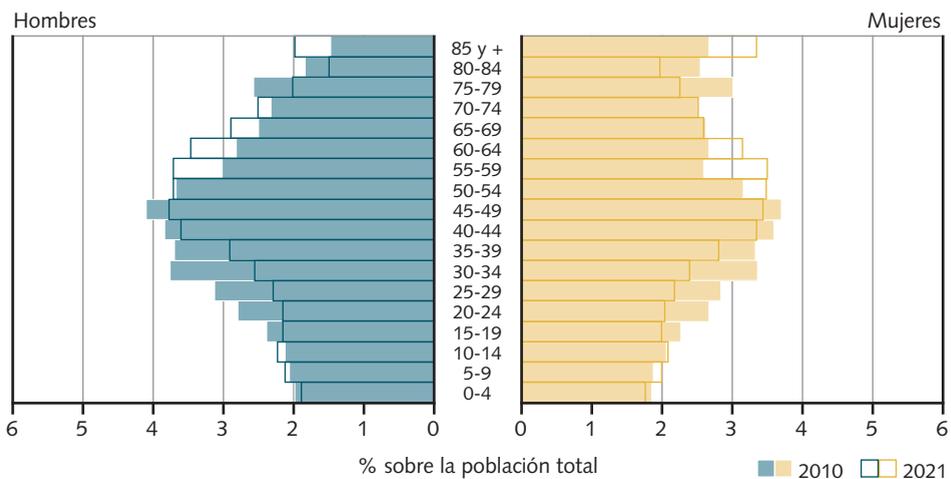
Como cualquier proyección demográfica a corto plazo, la validez de la realizada por el INE depende más del comportamiento de los flujos migratorios que de la dinámica natural, dado que con esperanzas de vida tan altas la reducción de las cohortes ya nacidas como consecuencia de la mortalidad está sujeta a errores mínimos. Algo mayor es la repercusión de la fecundidad, pero nada indica un incremento notable en tan corto período y el hecho de que las cohortes reproductoras con tasas más elevadas, las de 30 a 34 años, vayan a perder efectivos en el futuro contrarrestará cualquier aumento del número de nacimientos derivado de la fecundidad, por lo que el tamaño de las nuevas generaciones acabaría siempre por disminuir, siempre suponiendo unos flujos inmigratorios limitados. Las tendencias son similares a escala provincial, agravándose el envejecimiento por la base de la pirámide en todas y afectando incluso a Burgos y Valladolid, actualmente con un perfil más equilibrado. En todos los casos el primer escalón de la pirámide, los menores de 5 años, será menor al actual en 2021, tras un ligero incremento registrado en el quinquenio 2011-15 traducido en el grupo de 5 a 9 años, mayor al de las pirámides de 2011 salvo en Soria y Zamora. El tercer escalón de jóvenes (10-14) también aumenta pues coincide con la pequeña recuperación de la natalidad experimentada en la segunda mitad de década del 2001. Las cohortes etarias de 10 años en adelante son el resultado del desplazamiento hacia la cúspide de las existentes en 2010, reducidas progresivamente por la mortalidad y, en los tramos intermedios, también por los saldos migratorios negativos salvo en León y Valladolid.

Figura 9.3 Pirámide de Castilla y León



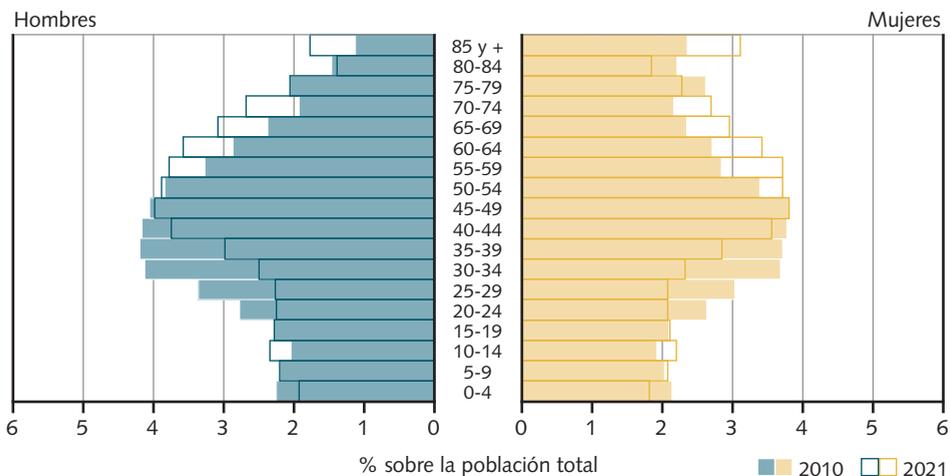
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.4 Pirámide de Ávila



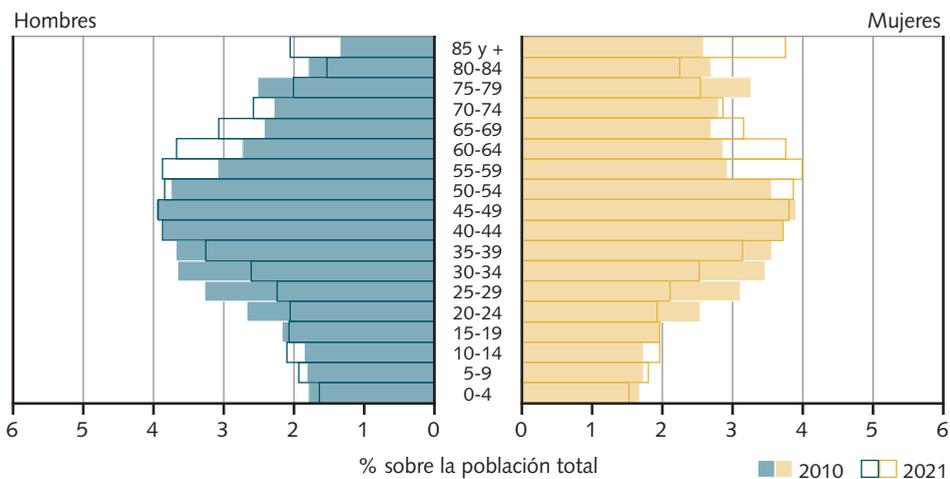
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.5 Pirámide de Burgos



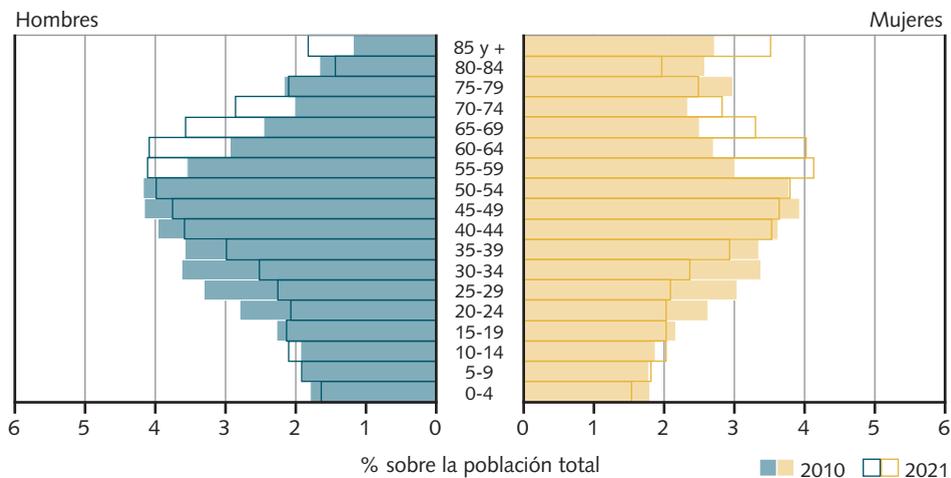
Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE)*.
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.6 Pirámide de León



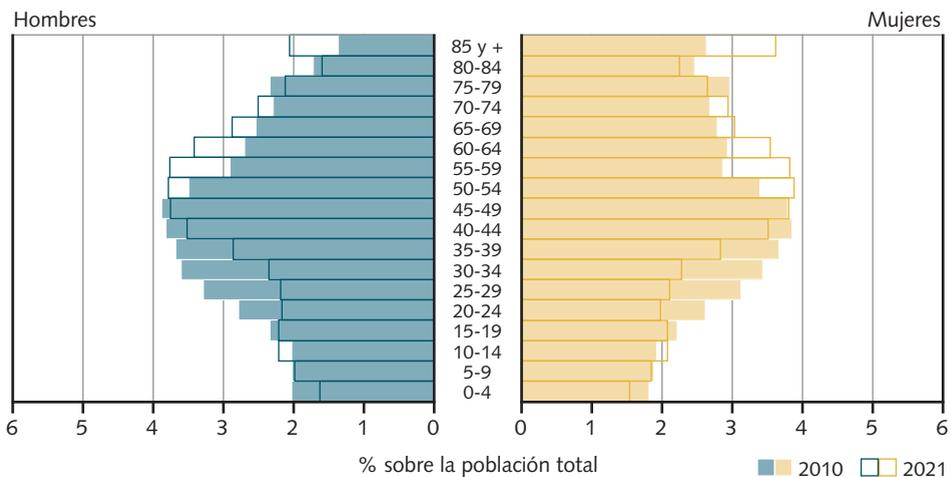
Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE)*.
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.7 Pirámide de Palencia



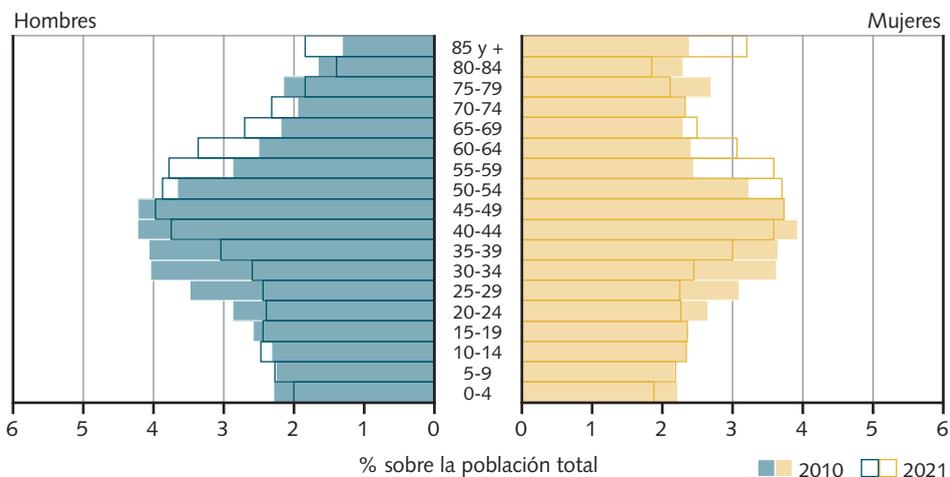
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.8 Pirámide de Salamanca



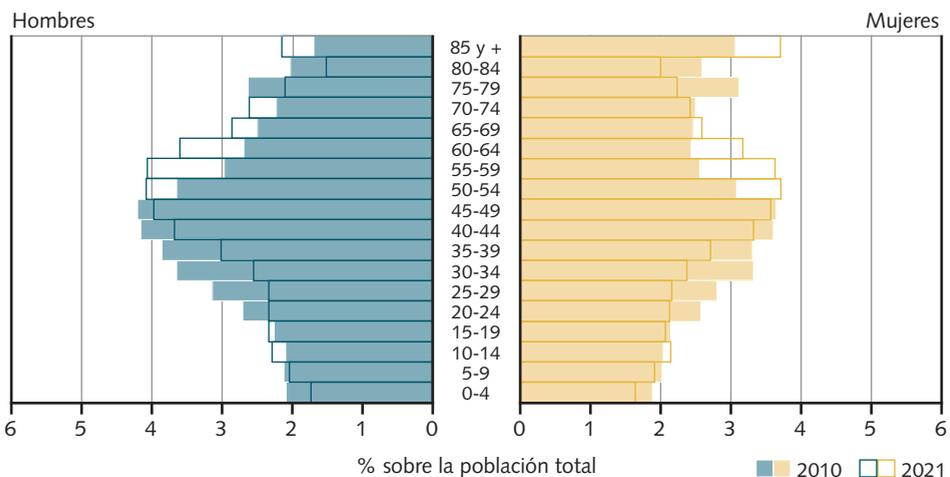
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.9 Pirámide de Segovia



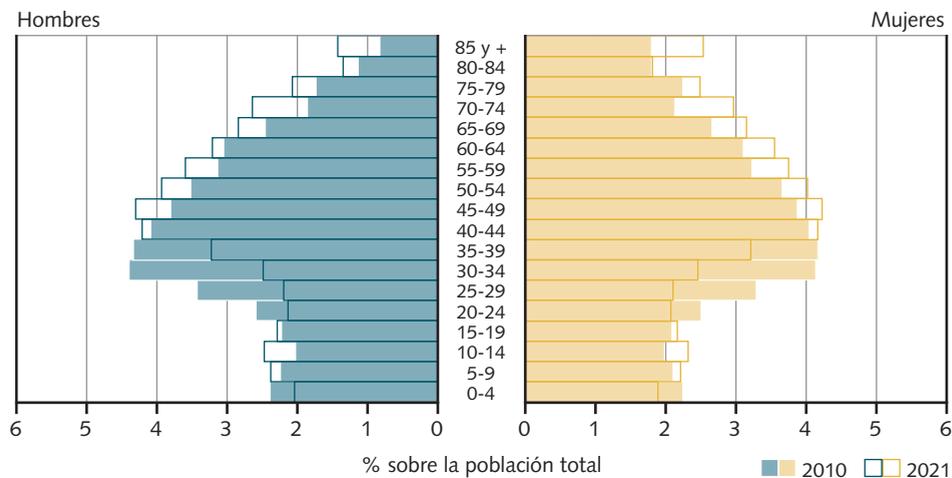
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.10 Pirámide de Soria



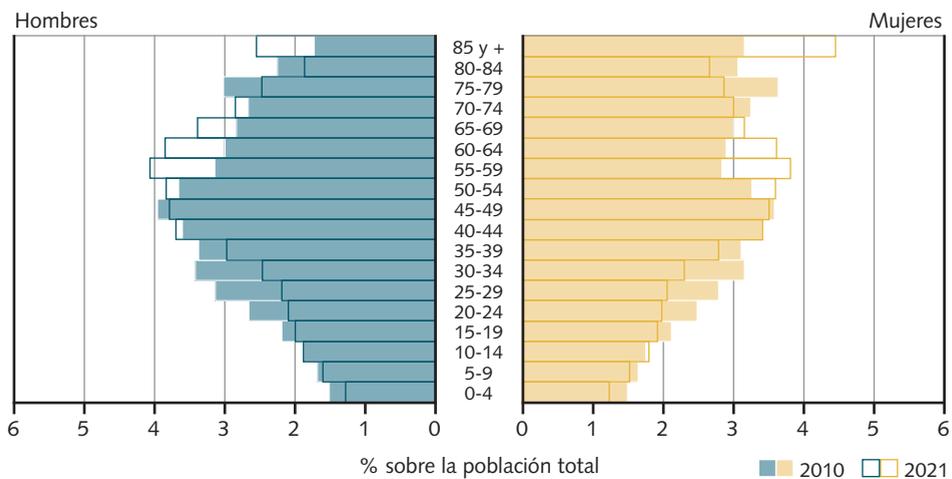
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.11 Pirámide de Valladolid



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.12 Pirámide de Zamora



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2010 y Proyecciones de Población a corto plazo (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

En Zamora seguirá residiendo la población más envejecida, con una edad media por encima de los 50 años. León, Salamanca y Palencia rondarán los 48 años y Soria, gracias a su recuperación en años anteriores, se mantendrá en 47, coincidiendo con un promedio regional que sumará dos años y medio más al existente en 2010. Edades elevadas incluso en las provincias con población menos envejecida, como Segovia y Valladolid, cercanas ambas los 46 años. Aún así el porcentaje de menores de 16 años de edad logrará estabilizarse en las provincias más favorecidas por la inmigración, pero las pérdidas en el grupo de activos potenciales (16-64 años) supondrán el incremento de los mayores de 65, el 25% del total de habitantes de la Comunidad en 2021, más de una cuarta parte en León, Palencia y Salamanca y casi el 30% en Zamora. La proporción de activos no varía demasiado entre provincias aunque desciende 2,8 puntos y también se modifica su composición por grandes grupos de edad. Los más jóvenes, de entre 16 y 39 años, apenas llegarán al 37% en Palencia y Zamora, y aunque en Ávila y Segovia la proporción será algo mayor (40%), el envejecimiento de la población activa afectará a todo el conjunto. El 37% de la población activa tendrá más de cincuenta años, cuando en 2010 era el 29% y ello considerando como límite los 65 años⁵⁴². Por una parte, el retraso de la jubilación a los 67 años permitirá aprovechar el valor añadido que supone la mayor experiencia de los trabajadores, pero por otra implica una dificultad en sectores del mercado laboral sometidos a rápidas modificaciones. Y los problemas de readaptación de la mano de obra a estas condiciones cambiantes pueden agravarse con una población activa cuya edad media va en ascenso⁵⁴³. Edad que también repercute en la distribución por sexos, descendiendo el índice de masculinidad por debajo de la unidad al avanzar hacia la cúspide de las pirámides, con un déficit de varones en esas edades de un 20% a escala regional, consolidándose así la feminización en las cohortes mayores de 65 años derivada de las diferencias en longevidad, llegando a duplicar el número de mujeres al de varones a partir de los 85 años. La caída de la masculinidad en edades avanzadas no depende sin embargo del mayor o menor grado de envejecimiento de las provincias, siendo un fenómeno común a todas las poblaciones caracterizadas por una elevada esperanza de vida. Si en Castilla y León este índice es superior a la media nacional en el grupo de mayores de 65 años (0,81 frente a 0,77) se debe a que dicha esperanza de vida es asimismo mayor entre los varones de la Comunidad que entre los españoles en general, mientras en el caso de las mujeres la diferencia es menor, aunque también favorable.

⁵⁴² Se trata no obstante de estimaciones sobre la población potencialmente activa, no la económicamente activa (ocupados y parados). En realidad, la edad media de jubilación en España dista de los 65 años teóricos y entre 2009 y 2010 se situó en 62,8 años de media, debido a las jubilaciones anticipadas y prejubilaciones.

⁵⁴³ Con un límite de jubilación en los 65 años la edad media de la población potencialmente activa en Castilla y León sería en 2021 de 43,4 años y de 44,4 si se establece en los 67.

Tabla 9.8 Índices sobre las estructuras por sexo y edad de la población en 2021

	Sexo	Grupos de edad (%)			% Activos jóvenes de envejecimiento	Índice de envejecimiento	Edad media		Índice de masculinidad				
		0-15	16-64	65 y +			Total	Activos	0-15	16-64	65 y +	Total	
Ávila	Varones	14,1	63,0	23,0	38,9	1,63	46,0	44,0	1,07	1,07	1,07	0,86	1,02
	Mujeres	13,3	59,6	27,1	39,4	2,03	48,1						
	Ambos	13,7	61,3	25,0	39,2	1,83	47,0						
Burgos	Varones	14,2	63,2	22,5	38,3	1,58	46,0	44,3	1,07	1,07	1,06	0,86	1,01
	Mujeres	13,4	60,1	26,5	37,7	1,98	48,1						
	Ambos	13,8	61,7	24,5	38,0	1,77	47,0						
León	Varones	12,6	64,2	23,2	38,1	1,85	46,8	44,7	1,07	1,07	1,02	0,77	0,95
	Mujeres	11,2	60,0	28,8	37,1	2,56	49,8						
	Ambos	11,9	62,0	26,1	37,6	2,19	48,4						
Palencia	Varones	12,4	63,5	24,1	37,1	1,94	47,2	45,1	1,05	1,05	1,03	0,83	0,98
	Mujeres	11,5	60,3	28,2	36,6	2,44	49,6						
	Ambos	12,0	61,9	26,2	36,9	2,19	48,4						
Salamanca	Varones	13,3	63,0	23,7	38,3	1,78	46,6	44,5	1,07	1,07	1,01	0,77	0,94
	Mujeres	11,8	59,1	29,1	36,9	2,47	49,7						
	Ambos	12,5	61,0	26,5	37,6	2,11	48,2						
Segovia	Varones	14,8	64,4	20,8	39,7	1,40	44,7	43,6	1,05	1,05	1,06	0,84	1,01
	Mujeres	14,2	61,1	24,7	40,0	1,74	46,7						
	Ambos	14,5	62,8	22,7	39,9	1,57	45,7						
Soria	Varones	13,2	64,0	22,8	38,4	1,73	46,4	44,1	1,07	1,07	1,11	0,87	1,04
	Mujeres	12,8	59,9	27,3	38,7	2,13	48,5						
	Ambos	13,0	62,0	25,0	38,6	1,92	47,4						

Continúa

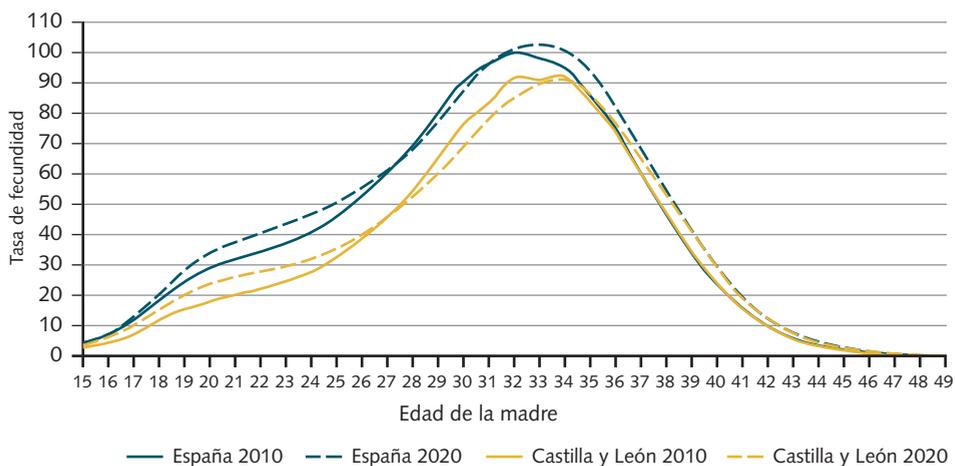
Continuación

Sexo	Grupos de edad (%)			% Activos jóvenes	Índice de envejecimiento	Edad media		Índice de masculinidad				
	0-15	16-64	65 y +			Total	Activos	0-15	16-64	65 y + Total		
Valladolid	Varones	15,0	63,9	21,1	38,0	1,41	44,8	44,2	1,07	1,00	0,80	0,96
	Mujeres	13,4	61,3	25,3	36,9	1,89	47,3					
	Ambos	14,2	62,6	23,3	37,5	1,64	46,1					
Zamora	Varones	10,5	62,5	27,0	36,9	2,57	49,1	44,9	1,06	1,07	0,82	0,99
	Mujeres	9,8	57,6	32,6	37,1	3,33	51,9					
	Ambos	10,1	60,1	29,8	37,0	2,94	50,5					
Cyl	Varones	13,5	63,6	22,9	38,2	1,69	46,1	44,4	1,07	1,03	0,81	0,97
	Mujeres	12,4	60,1	27,5	37,5	2,22	48,8					
	Ambos	13,0	61,8	25,2	37,8	1,95	47,4					
España	Varones	17,0	64,8	18,1	41,5	1,07	42,5	43,2	1,06	0,98	0,77	0,95
	Mujeres	15,2	62,4	22,4	40,8	1,48	45,1					
	Ambos	16,1	63,6	20,4	41,1	1,27	43,8					

Fuente: Proyecciones de población a corto plazo (INE).

El conjunto de variables analizadas señala el distanciamiento que continuará existiendo en 2021 entre las estructuras por edad de la población de Castilla y León y el promedio nacional. Los castellanos y leoneses tendrán una edad media de casi cuatro años más, su índice de envejecimiento será un 54% mayor y tanto la proporción de jóvenes como la de activos potenciales estarán por debajo de las españolas. En cuanto a la dinámica natural, las tasas de mortalidad por edad son bajas e inferiores a las del conjunto del país, pero no así la tasa bruta, debido al alto peso relativo de los más ancianos. Lo contrario acontece con la natalidad, cuya recuperación depende más del aporte externo y además, se ve reducida en virtud del comportamiento reproductor, con tasas de fecundidad inferiores. En efecto, en 2010 y según los parámetros del INE, la edad media de tener los hijos era de 31,7 años en España y de 32,5 en Castilla y León, ascendiendo a 32,0 y 32,8 en 2020. Aún aumentando las tasas específicas de fecundidad en las edades extremas, mujeres menores de 25 años y mayores de 35, el índice sintético o número medio de hijos por mujer apenas lo hará. En España pasará de 1,39 a 1,49 y en Castilla y León de 1,18 a 1,23. Por debajo de los 25 años la fecundidad será más de 30% inferior a la media nacional y de un 10 a un 15% en los niveles máximos (30-35 años).

Figura 9.13 Curvas de fecundidad en España y Castilla y León, 2010 y 2020



Fuente: *Movimiento Natural de la Población y Proyecciones de población a corto plazo* (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

El tamaño de las cohortes fértiles (mujeres de 15 a 19 años) también incidirá en el descenso del número de nacimientos. En 2010 este grupo sumaba 579.162 mujeres y su edad media era de 34,3 años, pero en 2020 se reducirán a 473.717 y ascenderá

su edad media hasta los 35,0 años. Al depender de una estructura de edades forjada por las generaciones ya nacidas, solamente una recuperación de los flujos migratorios de entrada podría mejorar la situación. Pero aún no siendo así, la variable opcional a modificar es la propia fecundidad. Si al final del período proyectado la Comunidad Autónoma hubiera conseguido impulsar sus tasas de fecundidad hasta alcanzar al menos el promedio nacional, el número de nacimientos en ese año sería de 19.618, un 18% superior al estimado (16.573).

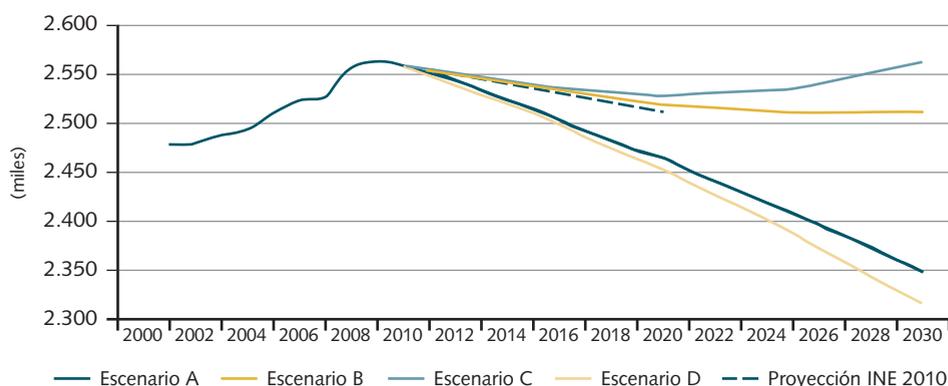
Naturalmente, cualquier escenario utilizado puede verse sobrepasado por acontecimientos imprevistos, pero son herramientas para ayudar a diseñar las políticas demográficas más convenientes. En este sentido, junto al elaborado por el INE, resulta sin duda interesante conocer qué pasaría si como acaba de indicarse tuviera lugar una recuperación de la fecundidad o por el contrario, ésta mantuviese los valores actuales. Ambas opciones pueden considerarse asimismo en ausencia de flujos migratorios o dando por válidos los ya expuestos, con el objeto de ofrecer una horquilla de posibles futuros. Ajustando el modelo de proyección al utilizado por el INE, se ha prolongado la fecha límite hasta el 1 de Enero de 2030, ofreciendo cuatro escenarios posibles incluyendo hipótesis extremas.

Talba 9.9 Escenarios propuestos para la proyección de la población de 2010 a 2030

Fecundidad y saldos migratorios	Año	Población
Escenario A:		
Fecundidad en ligero aumento pero inferior al promedio nacional (ISF2030=1,26).	2015	2.515.296
	2020	2.464.331
Saldo migratorio negativo hasta 2015 y positivo y en ascenso desde 2016, con una tasa neta final del 0,8‰ (parámetros ajustados a la proyección a corto plazo del INE).	2025	2.407.665
	2030	2.347.849
Escenario B:		
Fecundidad en ascenso igualando el promedio nacional (ISF2020=1,53) y continuando la tendencia al alza hasta finalizar la proyección (ISF2030=1,79).	2015	2.537.957
	2020	2.520.482
Saldo migratorio nulo hasta 2015 y después estable con una tasa neta final del 2,7‰.	2025	2.511.606
	2030	2.512.560
Escenario C:		
Fecundidad en ascenso igualando el promedio nacional en 2020 (ISF2020=1,53 e ISF2030=1,79).	2015	2.539.959
	2020	2.529.379
Saldo migratorio reducido entre 2011-15 y ascendente desde 2015 hasta una tasa neta del 5‰ en 2030.	2025	2.535.405
	2030	2.564.085
Escenario D:		
Fecundidad baja y similar a la actual (ISF=1,2).	2015	2.511.848
	2020	2.453.250
Saldos migratorios nulos.	2025	2.387.644
	2030	2.315.466

Las proyecciones hasta 2021 presentan unas posibles realidades alternativas que, con independencia del escenario elegido y siempre que éste sea plausible, conducen inevitablemente a pérdidas de población derivadas de la lentitud en la recuperación de la fecundidad y del comportamiento de los flujos migratorios en momentos de crisis económica. Por ello se ha considerado conveniente alargar el horizonte final una década más, permitiendo introducir los efectos de la posterior etapa expansiva sobre el comportamiento demográfico a más largo plazo. El *Avance del Padrón de 2011* y la *Estadística de Variaciones Residenciales* indican la tendencia a la merma del número de residentes extranjeros en España e incluso a la inversión de las corrientes migratorias, por lo que difícilmente su saldo, incluso siendo positivo, podría contrarrestar la dinámica natural recesiva en los próximos años en Castilla y León. En consecuencia, el cambio demográfico no se daría hasta 2015 y será asimismo lento. En el mejor de los casos, el retorno de la inmigración en cifras significativas tendría lugar en el quinquenio 2016-2020 y la aceleración del crecimiento continuaría posteriormente, si bien a un ritmo inferior al conocido durante la primera década del siglo. Estos son los parámetros utilizados para desarrollar el Escenario C, el más optimista a medio plazo. Si se cumpliesen los establecidos por el INE el descenso de la población sería menos acelerado pero continuo (Escenario A), incluso dándose una mayor recuperación de la fecundidad (Escenario B). Por último y solamente para establecer un término de comparación, en el supuesto de mantenerse los índices que conforman la dinámica natural en sus valores actuales y siendo nulo el saldo migratorio, el excesivo envejecimiento conllevaría un rápido aumento del número de defunciones y un descenso del de nacimientos, conduciendo a la drástica reducción de la población. Los valores relativos de la mortalidad son similares en todos los escenarios y se basan en un aumento limitado de la esperanza de vida.

Figura 9.14 Proyección de la población a medio plazo según diversos escenarios



Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes, Movimiento Natural de la Población, Estadística de Variaciones Residenciales y Proyecciones de población a corto plazo* (INE).

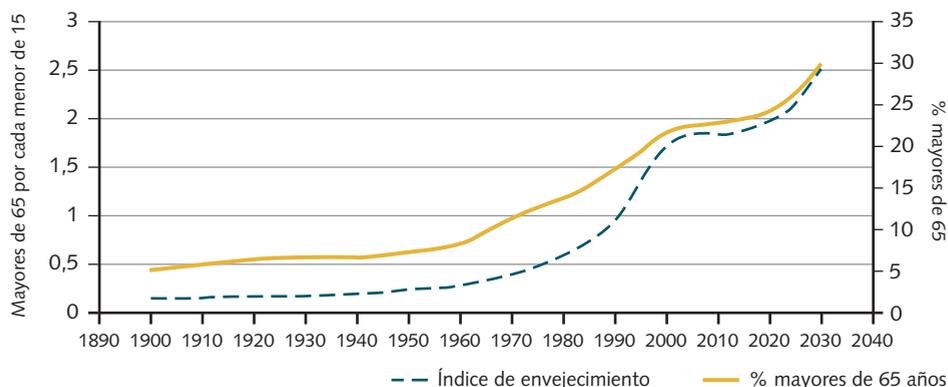
Elaboración J. M. Delgado.

Para dar una idea más adecuada del carácter instrumental de las proyecciones aplicable a las futuras políticas demográficas se ha incluido la realizada por el INE en 2010, cuya curva indica una reducción claramente inferior a la pronosticada un año después. La sensibilidad a los cambios migratorios es elevada en Castilla y León, por lo que será su futuro comportamiento lo que privilegie una u otra evolución. En su ausencia y sin una adecuada potenciación de la fecundidad, el escenario más pesimista (D) se acerca peligrosamente al emanado de prolongar los parámetros del INE hasta 2030 (A). Los más optimistas requieren junto a esa fecundidad crecimiento, similar en ambos (B y C) un aporte exógeno, que sumaría junto a los saldos migratorios el correspondiente aumento de la natalidad, tal como sucedió a mediados de la primera década del siglo gracias a la llegada de parejas jóvenes. En cualquier caso, al menos a corto plazo y de cumplirse los supuestos del INE, el descenso del número de habitantes en Castilla y León parece irremediable y el objetivo a lograr sería reducirlo en lo posible.

Cualquiera de los escenarios contemplados incluye como constante el mantenimiento de una estructura etaria envejecidas, pues aunque se lograra una recuperación de la natalidad y nuevos aportes a los grupos de activos jóvenes, la acumulación de efectivos en la cúspide de las pirámides de edad es un hecho consustancial a la elevada esperanza de vida, deseable pero generador de nuevas necesidades a cubrir y, desde una óptica positiva, también de nuevos empleos, como ha sucedido en los últimos años. Las generaciones que en la década del 2001-10 se han incorporado a este grupo fueron reducidas, surgidas entre mediados de los años treinta y cuarenta, en plena caída de la natalidad a causa de la Guerra Civil y la penuria de la posguerra, por lo que el proceso indicado ha sufrido un freno coyuntural, volviendo a reiniciarse a partir de la segunda década de este siglo y acelerándose a partir de 2030 –tomando como referencia la prolongación del escenario utilizado por el INE–⁵⁴⁴.

⁵⁴⁴ Envejecimiento que trae de la mano el tema de la dependencia, ya suficientemente abordado en estudios precedentes del Consejo Económico y Social de Castilla y León, por lo que no vamos a reincidir en el mismo. Véase, entre los más recientes, RED VEGA, N., CASADO PÉREZ, D., PUENTE LLORENTE, R. y RUEDA ESTRADA, D. (2010): *Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 355 pp., así como VILAPLANA PRIETO, C. (2011): "Influencia del grado de dependencia sobre el gasto sanitario económico y social en Castilla y León", en *Revista de Investigación Económica y Social de Castilla y León*, 2011, pp.15 a 215. También desde una perspectiva más amplia, CABALLERO FERNÁNDEZ-RUFETE, P. y DELGADO URRECHO, J.M. (dirs.) (2002): *La situación de las personas mayores en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 219 pp., o de CABALLERO FERNÁNDEZ-RUFETE, P. (dir.) (2009): *Perspectivas del envejecimiento activo en Castilla y León*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, 463 pp.

Figura 9.15 Evolución y proyección del índice de envejecimiento y porcentaje de mayores



Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes y Proyecciones de población a corto plazo* (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

9.3 Administración Local, prestación de servicios y gobierno del territorio en Castilla y León

La singular estructura territorial de Castilla y León, caracterizada por su gran extensión superficial –94.147 km²– y sobremanera, ligado a ello en cierta forma, el extraordinario número de términos municipales existentes, concretamente 2.248 (el 27,7% de todos los españoles), de los que la inmensa mayoría, además, presentan un muy reducido tamaño poblacional, es el condicionante siempre destacado cuando se pone en evidencia otra realidad: la dificultad para la prestación de los servicios públicos en buena parte de los municipios de la Comunidad. Se hace necesario, pues, que el principio fundamental de la equidad territorial, y en consecuencia, el del buen gobierno del territorio, pase de manera inexorable por la necesidad de tomar en consideración los problemas organizativos y de gestión de los entes administrativos locales existentes y por la aplicación de mecanismos e instrumentos racionalizadores en la asignación, ordenación y manejo de los recursos⁵⁴⁵.

⁵⁴⁵ Unas llamadas de atención en ningún caso novedosas ni exclusivas de Castilla y León. Ver, entre otras referencias: MANERO MIGUEL, F. (1993): "Crisis y reorganización de la red de municipios". *Anuario de Castilla y León*, 1993, pp. 334-340; MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (2002): "Municipio rural. Problemas y posibles medidas correctoras". *Municipio Rural y Desarrollo Local*, pp. 105-113; ORDUÑA REBOLLO, E. (2002): "Los municipios en Castilla y León". *Municipio Rural y Desarrollo Local*, pp. 115-146; GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2004): "Mapa municipal y políticas territoriales en España: elementos para un debate". *Xeográfica*, núm. 4, pp. 7-23; ROMERO GONZÁLEZ, J. (2005): "El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, pp. 59-86; y RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J.M. (2010): "Estructura institucional y organización territorial local en España: fragmentación municipal, asociacionismo confuso, grandes ciudades y provincias supervivientes". *Política y Sociedad*, vol. 47, núm. 3, pp. 67-91.

9.3.1 Amplitud, diversidad y desequilibrios espaciales; fragmentación y “minifundismo” municipal: los atributos de la estructura territorial

Amplitud y diversidad son los rasgos que, de siempre, han dado carácter a la Región. Amplitud, por su destacada dimensión superficial, que la convierten en la mayor de las Comunidades Autónomas españolas (representando el 18,7% de todo el territorio nacional) y en uno de los mayores ámbitos administrativos subestatales de la Unión Europea. Diversidad, porque su particular configuración física, de la que se derivan condiciones ecológicas contrastadas, ha condicionado tradicionalmente unos modos de ocupación y de organización del espacio claramente contrastados.

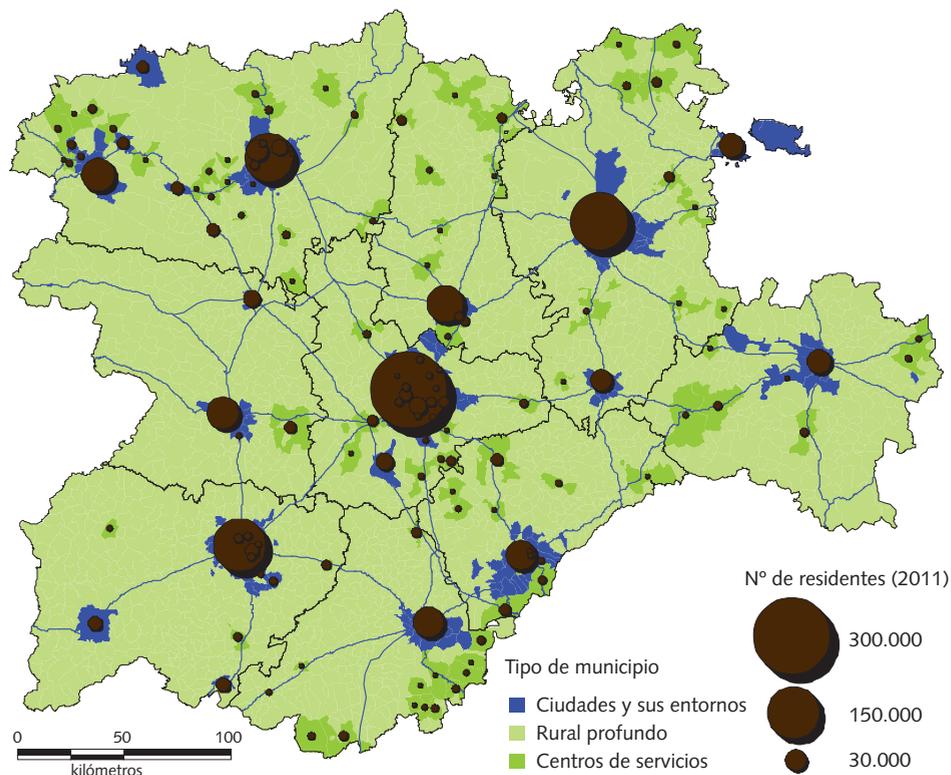
Estos modelos organizativos cada vez más diferenciados a lo largo de la historia social, económica y territorial reciente de Castilla y León y la falta de cohesión y articulación de la que de continuo se ha adolecido acaban por dibujar un panorama de desequilibrios espaciales, que a la postre completan la caracterización regional, manifestados sobresalientemente en esa dicotomía, ya apuntada desde el comienzo del Informe, que nos habla de la progresiva concentración de actividades y población en las áreas urbanas y las ciudades de la Región frente al perenne vaciamiento rural; en una Comunidad, no se olvide, en la que la ruralidad constituye otra de las señas de identidad más marcadas.

Tabla 9.10 Principales indicadores de estructura territorial en 2010

	Municipios	%	Superficie	%	Habitantes	%
Ciudades principales	12	0,53	1.813,5	1,93	1.225.527	47,88
Pequeñas ciudades	8	0,36	842,0	0,89	113.009	4,41
Áreas periurbanas	24	1,07	889,0	0,94	174.921	6,84
Influencia urbana	132	5,87	4.043,3	4,29	139.752	5,46
Centros comarcales (5.000-10.000 hab.)	23	1,02	3.250,4	3,45	157.082	6,14
Centros comarcales (2.000-4.999 hab.)	56	2,49	5.811,7	6,18	161.981	6,33
Rurales (menos de 2.000 hab.)	1.993	88,66	77.497,1	82,32	587.243	22,94
Castilla y León	2.248	100,00	94.147,0	100,00	2.559.515	100,00

Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes* (INE).

Figura 9.16 Estructura territorial de Castilla y León



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes (INE). Elaboración: J. M. Delgado.

Definida con estos atributos, la estructura territorial castellano y leonesa se explica, en esencia, a partir de tres claves interpretativas fundamentales. De un lado, por la reafirmación y consolidación de las áreas urbanas como los pilares primordiales en la vertebración del entramado funcional, con el significado añadido que tiene la disminución más o menos pronunciada de la población residente en las de mayor entidad, pero compensada, notoriamente, por aquellos municipios que, formando parte de las aureolas periurbanas y de influencia, terminan asumiendo y protagonizando las más destacadas expresiones de crecimiento demográfico efectivo que se detectan actualmente en la Región. Los datos para 2010 así lo corroboran, con el 47,9% de los habitantes residiendo en una de las doce ciudades principales de la Comunidad (las nueve capitales de provincia, Ponferrada, Miranda de Ebro y Aranda de Duero), a las que habría de sumarse otro 4,4% de los empadronados que lo están en las ocho restantes, las de pequeñas dimensiones (Medina del

Campo, Benavente, Béjar, Ciudad Rodrigo, Astorga, La Bañeza, Villablino y Bembibre), no dejando de añadir al cómputo el 12,3% de castellanos y leoneses que viven en uno de los 24 y 132, respectivamente, núcleos calificados como periurbanos o de influencia urbana, es decir, en los entornos de crecimiento de las doce primeramente citadas, y que no hacen sino terminar de manifestar la excesiva polarización del poblamiento urbano (1.653.209 de los 2.559.515 habitantes totales) en un exiguo 7,8% del territorio regional.

Frente a esta realidad, y en segundo término, la constatación efectiva del estancamiento o la atonía, singulares excepciones aparte, de los enclaves con histórica capacidad vertebradora de las áreas comarcales reconocidas. Lo que en la terminología geográfica siempre se han conocido con el expresivo nombre de centros comarcales de servicios. Una red de centros, 23 y 56, por este orden, calificados como de primer nivel (talla demográfica de entre 5.000 y 10.000 habitantes) y de segundo (2.000-5.000 habitantes), en la que residen un escaso 12,5% de los habitantes de la Comunidad. Una red de centros, desigualmente repartida por el espacio y en un número menor al deseado, que debiera constituir, de no ser por la fragilidad de las cifras, el elemento básico del armazón territorial, el escalón de enlace entre los antagónicos mundos urbano y rural; la pieza esencial sobre la que hacer depender, en buena medida, la correcta ordenación y el buen gobierno del territorio autonómico.

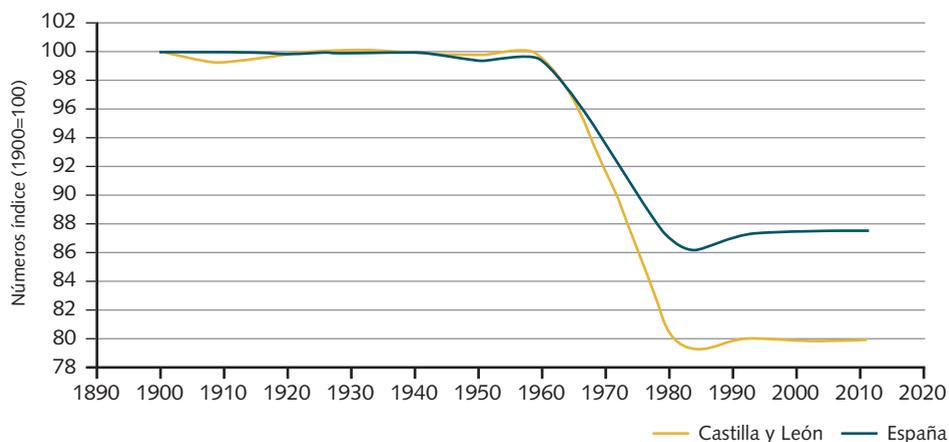
Finalmente, en la estructura territorial de la Comunidad cobra carta de entidad, como no podía ser de otra forma, el definitivo e irreversible agotamiento de la mayor parte de los pequeños términos en función de los cuales se ha organizado tradicionalmente el espacio rural. Espacio rural en sentido amplio que, al menos en términos estadísticos, comprende un vasto 82,3% del territorio de Castilla y León, y en el que residen poco menos de 23 de cada 100 castellanos y leoneses (y de entre éstos, son casi cinco personas mayores de 65 años por cada menor de 16; lo que recalca, aún más si cabe, los signos latentes de la involución). Dato medio este último que no debe hacer olvidar el hecho de que esta parte minoritaria de los habitantes de la Región lo hacen, nada más ni nada menos, repartiéndose en 1.993 municipios, el 88,7% de los de la Comunidad (siendo 542 el número de los existentes de un tamaño inferior a los 100 habitantes, u otros 1.173 y 261, sucesivamente, menores de los 500 y de entre 500 y 1.000 residentes).

Tabla 9.11 Evolución del número de municipios en Castilla y León y sus provincias

	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
Ávila	268	268	268	247	248	248	248
Burgos	504	503	485	374	371	371	371
León	235	235	230	213	212	211	211
Palencia	247	247	246	191	191	191	191
Salamanca	386	385	382	357	362	361	362
Segovia	276	275	234	204	208	207	209
Soria	345	245	219	183	183	183	183
Valladolid	235	234	233	225	225	225	225
Zamora	307	305	275	249	248	248	248
Castilla y León	2.803	2.797	2.572	2.243	2.248	2.245	2.248
España	9.214	9.202	8.655	8.024	8.082	8.108	8.112

Fuente: *Censo de Población de España* (INE) y *Padrón Municipal de Habitantes* (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

Figura 9.17 Evolución del número de términos municipales en España y Castilla y León



Fuente: *Censo de Población de España* (INE) y *Padrón Municipal de Habitantes* (INE).
Elaboración J. M. Delgado.

No es de extrañar, por tanto, que de atomizado, excesivamente fragmentado, disfuncional, e incluso, para algunos, de irracional, sea calificado el mapa de municipios de Castilla y León. Y eso, que desde 1950, y con mayor intensidad en los

decenios de los 60, 70 y primer quinquenio de los 80, como aconteciera de igual forma, si bien algo más atenuado, en el conjunto nacional, la evolución en el número de términos municipales existentes ha ido paulatinamente reduciéndose –555 en el transcurso de estos últimos sesenta años (con un incremento, eso sí, de los menores de 100 habitantes en un número de 521)–, como otro de los síntomas, sin lugar a dudas, del omnipresente agotamiento rural (con ligeros vaivenes desde mediados de los ochenta a consecuencia de la aparición de algún nuevo municipio, por segregación de otro ya existente, hecho no infrecuente en los entornos urbanos de mayores crecimientos y tensiones administrativas).

Tabla 9.12 Características principales de los municipios en las Comunidades Autónomas españolas

	Municipios (2011)		Superficie media (km ²)	Población media (2011)
	Total	%		
Andalucía	770	9,49	113,74	10.929
Aragón	731	9,01	65,24	1.840
Asturias (Pdo. de)	78	0,96	135,94	13.863
Baleares	67	0,83	74,50	16.608
Canarias	88	1,08	84,67	24.151
Cantabria	102	1,26	50,07	5.809
Castilla y León	2.248	27,71	41,77	1.137
Castilla-La Mancha	919	11,33	86,24	2.300
Cataluña	946	11,66	33,85	7.965
Comunidad Valenciana	542	6,68	42,78	9.431
Extremadura	383	4,72	108,66	2.893
Galicia	315	3,88	93,86	8.871
Madrid	179	2,21	44,82	36.210
Murcia	45	0,55	251,40	32.660
Navarra	272	3,35	36,07	2.358
País Vasco	251	3,09	28,29	8.700
Rioja (La)	174	2,14	28,89	1.854
España	8.112	100,00	62,16	5.812

Fuente: *Padrón Municipal de Habitantes (INE) y Datos sobre los municipios de España* (Federación Española de Municipios y Provincias).

En cualquier caso, este “minifundismo” municipal, sin parangón, a la luz de los datos, en ninguna otra de las restantes Comunidades Autónomas españolas, como concepto acuñado y extendido para hablar de estas cuestiones que tienen que ver

con la pequeñez de los términos, sus limitados pesos sociales, económicos y poblacionales o la debilidad de las haciendas locales para hacer frente al mantenimiento de sus obligaciones, como el último de los atributos geográficos a destacar, y que obviamente se deriva de todo lo dicho con anterioridad, constituye un serio obstáculo para la atención de los servicios y la dotación de los equipamientos que son necesarios, y están contemplados por Ley, prestar a cualquier ciudadano con independencia del lugar de su residencia⁵⁴⁶. Haciéndose perentoria la reconfiguración de las escalas territoriales de actuación, al tiempo que la puesta en marcha de fórmulas de cooperación supramunicipal, para la mejor, efectiva y racional administración y gestión de los recursos públicos⁵⁴⁷.

9.3.2 Hacia una reconfiguración de las escalas territoriales en la administración y atención de servicios locales. Las iniciativas e instrumentos de cooperación supramunicipal

La necesidad de conformar ámbitos territoriales con unas condiciones sociales, económicas y espaciales adecuadas para llevar a cabo determinadas iniciativas o, simplemente, para dotar de equipamientos y satisfacer la demanda de servicios u otras necesidades de la población ha hecho necesario, a falta de una comarcalización general de la Comunidad, que los municipios, bien por iniciativa propia, bien a instancias de la Administración, se agruparan.

Y eso que desde el punto de vista normativo, la Ley de Régimen Local de Castilla y León regula la creación de las comarcas⁵⁴⁸; como hace del mismo modo con las mancomunidades. En su exposición de motivos se hace explícita la opción por este tipo de entidades locales de escala supramunicipal, dados los problemas de gestión administrativa derivados de la dispersión de la población, de la escasa cuantía demográfica regional y de su baja densidad, así como del excesivo “minifundismo”

⁵⁴⁶ No en vano, “el despoblamiento, la dispersión y la débil densidad demográfica producen siempre una grave contradicción entre el alto coste económico de dichos servicios y equipamientos y la baja rentabilidad de los mismos, contradicción muy difícil de resolver desde el punto de vista político y administrativo”. Véase: CLEMENTE CUBILLAS, E. (1989): “La organización del poblamiento”. *Geografía de Castilla y León*, t. 7, pp. 8-44 (cfr. p. 19).

⁵⁴⁷ Ideas expuestas con clarividencia en: MANERO MIGUEL, F. (2004): “Ordenación del Territorio y Desarrollo Sostenible: ideas para una fundamentación de las políticas territoriales en Castilla y León”. *Ordenación del Territorio y Desarrollo Sostenible*, pp. 219-245. Para una valoración de las distintas iniciativas de cooperación que se han desarrollado en los últimos años, consultar: MARTÍN JIMÉNEZ, M.^a I., HORTELANO MINGUEZ, L.A. y PLAZA GUTIERREZ, J.I. (2007): “Cooperación territorial y gobierno del territorio en Castilla y León”. *Estudios Geográficos*, núm. 263, pp. 547-574; y MARTÍN JIMÉNEZ, M.^a I. (coord.) (2009): *Gobernanza territorial en Castilla y León: Iniciativas y Experiencias de Cooperación y Participación*.

⁵⁴⁸ Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. *BOCYL*, de 11 de junio de 1998.

y la marcada atomización de los municipios que organizan el territorio autonómico. Problemas que, trece años después de la promulgación de la Ley, no han hecho más que acentuarse, sin que, entre otras cuestiones, se haya apostado decididamente por una comarcalización del territorio; a sabiendas que las proposiciones realizadas, y con independencia de las denominaciones utilizadas, como la de las áreas funcionales propuestas en el documento de trabajo de las *Directrices de Ordenación del Territorio* del año 2000, conscientemente relegadas al olvido en la posterior Ley de *Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio* de 2008, tampoco han surtido los efectos prácticos deseados⁵⁴⁹.

Ante tales circunstancias, los municipios han optado de forma mayoritaria, por iniciativa propia o por los impulsos ejercidos por las Diputaciones Provinciales y la misma Junta de Castilla y León de manera decidida, por las mancomunidades, que pudieran ser entendidas, desde esta consideración, como fórmulas sustitutivas de escala intermedia en la gestión de los servicios y equipamientos públicos de competencia local⁵⁵⁰.

Se hace de esta manera así evidente para la Comunidad, desde la Ley, y con mayor ahínco, si cabe, desde el *Acuerdo de Pacto Local de Castilla y León*, suscrito el 3 de noviembre de 2005, el fomento institucional de esta categoría de asociación de municipios entendida como "*la fórmula idónea para la prestación de determinados servicios que, sin necesitar un marco organizativo superior, exceden la capacidad individual de los municipios*"⁵⁵¹; no llevándose a término, en ningún caso, por un decidido compromiso político por parte del Gobierno Regional, y a pesar de verse facultado para ello, en virtud de lo dispuesto en la Ley estatal de Bases del Régimen

⁵⁴⁹ Sobre el proceso y las distintas propuestas de comarcalización de la Comunidad, ninguna de ellas llevada a la práctica, puede leerse en: SANTOS Y GANGES, L. y PEIRET I CARRERA, A. (2001): "Articulación regional y comarcas en Castilla y León: las Directrices de Ordenación del Territorio". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 32, pp. 177-190; y MANERO MIGUEL, F. (2003): "La transformación del espacio regional: las políticas territoriales". *La entidad recuperada (Veinte años de Castilla y León, 1983-2003)*, pp. 191-245; así como en el capítulo 1 de este mismo Informe.

La única excepción es la comarca de El Bierzo, creada por la Ley 1/1991, de 14 de marzo, formada por la agrupación de 37 municipios en virtud de "*la concurrencia de unas peculiaridades geográficas, históricas, sociales, culturales y económicas que la singularizan de cualquier otro territorio regional*".

⁵⁵⁰ La literatura académica sobre el fenómeno de la mancomunidad municipal es prolija, desde la geografía caben destacarse como aportaciones a la cuestión: MANERO MIGUEL, F. (1997): "Significado funcional y territorial de las asociaciones de municipios". *I Seminario Iberoamericano sobre Mancomunidades Municipales*, pp. 51-76; NAVARRO LUNA, J. (2001): "Las mancomunidades de municipios en España. Una estrategia territorial de escala intermedia". *Espacio Natural y dinámicas territoriales. Homenaje al Dr. D. Jesús García Fernández. Geógrafo. Profesor Emérito de la Universidad de Valladolid*, pp. 633-641; y RIERA FIGUERAS, P., HAAS, C., AMER CAPDEVILA, C y VILAPLANA, V. (2005): "Las mancomunidades en España". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, pp. 151-176.

⁵⁵¹ Ver: "Exposición de motivos" en Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. *BOCyL*, de 11 de junio de 1998.

Local de 1985⁵⁵², así como en su traslación autonómica citada, la supresión real de municipios, por mucho que en el preámbulo de ésta última se señale: *“la mayoría de estos núcleos, aunque conservan su condición de municipios, son incapaces, por carecer de medios personales y materiales, de autogobernar sus intereses, resultando inviables desde la perspectiva de una satisfacción racional y moderna de sus propias necesidades colectivas, que constituye la justificación formal y material de su existencia institucional”*.

Ha habido, pues, un impulso determinante por la asunción de fórmulas asociativas de carácter supramunicipal, de mancomunidades de municipios, tal y como son denominadas en el argot administrativo, lo que, en definitiva, ha supuesto el nacimiento de nuevas entidades de base territorial sin que con ello, y premeditadamente, se produzca una alteración del denominado “mapa municipal”. Unas mancomunidades de municipios que, de acuerdo con los textos legislativos mencionados, gozan de la condición de sujetos locales y nacen de la unión voluntaria de municipios para *“la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia”*⁵⁵³; distinguiéndose de otras formas de cooperación, caso de los consorcios, por su exclusiva integración por municipios y el necesario carácter municipal de su competencia.

Con todo, partiendo de una tradición asociativa intermunicipal muy enraizada en el tiempo –señálese que en Castilla y León, y mucho antes de que fuera promulgada la Ley autonómica de Régimen Local de 1998, la figura de la mancomunidad de municipios ya fue objeto de temprana regulación a partir del Decreto 110/1984 para su fomento– la aceptación de este tipo de entidades está fuera de toda duda, como lo atestiguan las series de datos suministrados al efecto, que ofrecen un panorama elocuente, lo mismo por lo que respecta al grado de mancomunación municipal como en lo concerniente al cómputo de mancomunidades⁵⁵⁴. No olvidando, además, que la Región supera holgadamente en más de un centenar el número de mancomunidades existentes en Castilla-La Mancha (133), la segunda

⁵⁵² Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. *BOE*, de 3 de abril de 1985 (rect. *BOE*, de 11 de junio de 1985).

⁵⁵³ Ver: Art. 29 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. *BOCyL*, de 11 de junio de 1998.

⁵⁵⁴ Un repaso a toda la tradición asociativa intermunicipal en la Comunidad, desde el antecedente citado del Decreto 110/1984, de 27 de septiembre, para el Fomento de las Mancomunidades Municipales (*BOCyL*, de 1 de octubre de 1984) hasta el momento actual, puede realizarse a partir de: MERINO ESTRADA, V. (1990): *Las mancomunidades municipales en Castilla y León*; MEDINA ARNAIZ, T. (2010): “Las mancomunidades y los consorcios como fórmulas de prestación de servicios locales en Castilla y León”. *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 20, pp. 303-343; y DELGADO URRECHO, J.M.^a y MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C. (2011): “Dinámica demográfica. El papel de las mancomunidades de municipios en la prestación de servicios a la población”. *Situación Económica y Social de Castilla y León en 2010*, t. 1, pp. 623-704.

que más iniciativas de esta naturaleza contempla, estando muy por encima de la media para el conjunto de las Comunidades Autónomas españolas, cifrada en 60,29.

Tabla 9.13 Características de los municipios integrados en mancomunidades según provincias

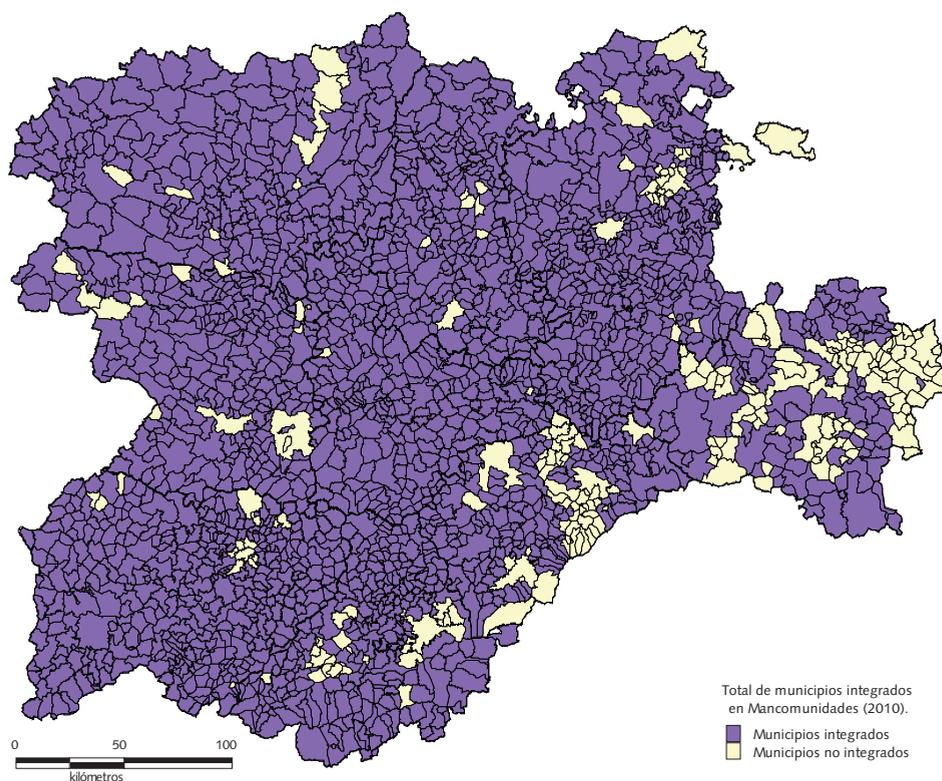
	AV	BU	LE	PA	SA	SE	SO	VA	ZA	Total
Nº total de municipios	248	371	211	191	362	209	183	225	248	2.248
> Mancomunados	227	344	201	184	346	163	89	223	237	2.014
> % mancomunados	91,53	92,72	95,26	96,34	95,58	77,99	48,63	99,11	95,56	89,59
Población total en 2010	171.986	374.826	499.284	172.510	353.619	164.268	95.258	533.640	194.214	2.559.515
> En mancomunados	109.945	141.785	469.604	89.712	161.346	68.869	68.561	533.540	113.123	1.756.485
> % en mancomunados	63,96	37,83	94,06	52,00	45,63	41,92	71,97	99,98	58,25	68,63
Pob. rural (<10.000 hab.)	113.651	124.060	203.853	90.341	155.839	108.520	55.420	161.618	109.116	1.122.418
> En mancomunados	109.945	108.631	197.238	89.712	132.784	68.869	28.723	161.518	94.023	991.443
> % en mancomunados	96,74	87,56	96,76	99,30	85,21	63,46	51,83	99,94	86,17	88,33
Pob. media mancomunada	484	412	2.336	488	466	423	770	2.393	477	872
> Mancomunidades	30	36	39	32	33	27	13	22	19	238
> Intraprovinciales	27	0	40	25	31	22	13	18	18	224
> Interprovinciales	2	6	1	7	1	5	0	4	0	13
> Interautonómicas	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Municipios/mancomunidad	8	10	5	6	10	6	7	10	12	8

Fuente: *Estadística sobre mancomunidades* (Junta de Castilla y León) y *Padrón Municipal de Habitantes* (INE).

Por lo que respecta al territorio mancomunado en Castilla y León, hay que decir que casi el noventa por ciento (89,8%, es decir 2.018) de los municipios se integran en alguna, o en varias –a una media de 8 municipios por cada una, oscilando este promedio entre los 5 de León a los 12 de Zamora–, de las 238 mancomunidades de municipios existentes a finales de 2010. Con un fuerte arraigo de este tipo de ini-

ciativas en el conjunto de las nueve provincias, con Valladolid a la cabeza en la proporción de municipios mancomunados (99,1%), seguida de Palencia (96,3%), Zamora (95,6%), Salamanca (95,3%), León (95,3%), Burgos (93,3%) y Ávila (92,3%); solamente Segovia y particularmente Soria constituyen los ámbitos provinciales en los que los porcentajes de mancomunación (78,0% y 49,2%, respectivamente), son inferiores a lo que parece ser la tónica regional. Municipios que se asocian con otros pertenecientes a la misma provincia en nueve de cada diez casos, destacando, en este sentido, las mancomunidades de carácter intraprovincial (en unas cuantías que varían entre las leonesas, 40, y las sorianas, 13) sobre las interprovinciales (13 en total, que son las que cuentan con municipios de dos provincias distintas, con el mayor número de ejemplos entre Burgos y Palencia) y el testimonio de una mancomunidad interautonómica (entre municipios burgaleses y riojanos), pero que puede dar fe en última instancia de la flexibilidad, facilidad de constitución y pocas trabas administrativas que lleva consigo el fenómeno de la mancomunación.

Figura 9.18 Municipios integrados en mancomunidades



Fuente: *Estadística sobre mancomunidades* (Junta de Castilla y León). Elaboración J. M. Delgado.

Elevado número de mancomunidades y alta proporción de municipios mancomunados que quizás, con las salvedades de Valladolid y León, no guarden relación directa con los porcentajes de población mancomunada por provincias. Este hecho se explica, por encima de cualquier otra consideración, porque son varias las capitales (todas menos León, Soria y Valladolid) o ciudades principales, caso de Miranda de Ebro, entre otros municipios de relevancia demográfica, a citar algunos periurbanos como Santa Marta de Tormes, en Salamanca, o varios de los considerados como pequeñas ciudades, caso de Astorga y La Bañeza, en León, que no se hallan integrados en alguna de las mancomunidades existentes. No en vano, diez de los veinticinco municipios castellanos y leoneses cuyo umbral poblacional se sitúa por encima de los 10.000 habitantes se desvinculan por completo de cualquier iniciativa de mancomunación municipal.

No es de extrañar, por tanto, que se cumpla en la Región ese axioma, en consonancia lógica con lo que es el espíritu y razón de ser última del fenómeno de la mancomunación – *“posibilitar la prestación de los servicios públicos de su competencia a todos los vecinos con independencia del carácter rural o urbano del municipio en el que habitan”* –, como es el de la formación de mancomunidades y la preeminente integración en ellas de municipios poco poblados, en una Comunidad Autónoma que como ninguna otra de las españolas, como se ha enfatizado e ilustrado, es modelo de lo que algunos autores han calificado como la atomización y el “minifundismo” municipal. Sea como fuere, lo cierto es que los porcentajes de población rural mancomunada (entendiendo ésta en un sentido estadístico amplio) parecen ajustarse mejor a los de municipios mancomunados, como también es constatable que la población media de los municipios que pertenecen a alguna mancomunidad –872 habitantes–, excepciones de las provincias de Valladolid y León (por la incorporación en algunas de ellas de las propias capitales, los periurbanos, caso de Villaquilambre, San Andrés del Rabanedo, Arroyo de la Encomienda o Laguna de Duero, de pequeñas ciudades como Bembibre, Villablino o Medina del Campo, y la ciudad de Ponferrada) sea siempre inferior al ya de por sí exiguo promedio regional de 1.139 habitantes. En realidad, el potencial demográfico de estos municipios es aún más limitado, como puede apreciarse en su análisis por provincias. En Burgos su tamaño medio se reduce a 412 residentes, 423 en Segovia y no llega a los 500 en Ávila, Palencia, Salamanca y Zamora. Soria alcanza los 770, pero se debe a la pertenencia de la capital a la Mancomunidad de Turismo de Montaña de Soria-Urbión.

Si se limita el análisis estadístico al conjunto de la población rural, eliminando del cómputo los municipios de diez mil o más habitantes, las cifras totales a escala regional son de 1.998 municipios, donde habitan 991.443 personas, es decir, un tamaño medio de 496 residentes, casi coincidente con el del elenco de municipios de la misma entidad, cuyo promedio de habitantes es de 505. En este caso las variaciones interprovinciales son menores y, exceptuando León y Valladolid por las razones ya expuestas (la inclu-

sión de las franjas periurbanas de las capitales en mancomunidades), el tamaño medio oscila entre los 317 habitantes en Burgos y 488 en Palencia. De las 238 mancomunidades existentes, solamente 14 integran municipios urbanos y a 64 de ellas pertenecen centros comarcales de servicios de entre dos mil y diez mil habitantes. Las restantes, las dos terceras partes de todas ellas, son el resultado de acuerdos entre municipios pertenecientes al ámbito rural profundo, todos ellos con menos de dos mil residentes.

Con todo, el recurso a la creación de mancomunidades es norma generalizada, con independencia de la entidad o tipo de municipio. Aunque la inmensa mayoría pertenezca al ámbito de lo rural profundo, donde el 90% de los municipios se integran en ellas, también lo hacen el 91% de los centros de servicios de tamaño medio (2.000-5.000 habitantes) e incluso el 74% de los de mayores dimensiones (5.000-10.000 habitantes). Es más, entre los pertenecientes al entorno urbano, la existencia de necesidades específicas impulsa esta colaboración en materias como el abastecimiento y la depuración de aguas y el alcantarillado, tratamiento de residuos sólidos, la conservación de caminos, el transporte público y, por supuesto, el urbanismo, existiendo mancomunidades dedicadas a tales fines tanto en las franjas periurbanas como, algo más alejadas de las capitales, en las áreas de influencia urbana. En estas mancomunidades destinadas a resolver problemas derivados del rápido proceso de periferización del fenómeno urbano se enclavan, junto a núcleos de aún reducida entidad, otros claramente consolidados, como San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre en León y Arroyo de la Encomienda y Laguna de Duero en Valladolid. Puede apreciarse el mismo proceso de conjunción de intereses, si bien a una escala más reducida, en torno a núcleos urbanos no capitales, caso de Aranda de Duero, en Burgos, Bembibre, Ponferrada y Villablino, en León, Béjar y Ciudad Rodrigo, en Salamanca, Medina del Campo, en Valladolid, y Benavente, en Zamora. En definitiva, la figura de la mancomunidad aparece como recursos válido con independencia de la importancia demográfica del municipio o de su pertenencia a un ámbito espacial determinado.

Tabla 9.14 Municipios mancomunados según su tipología

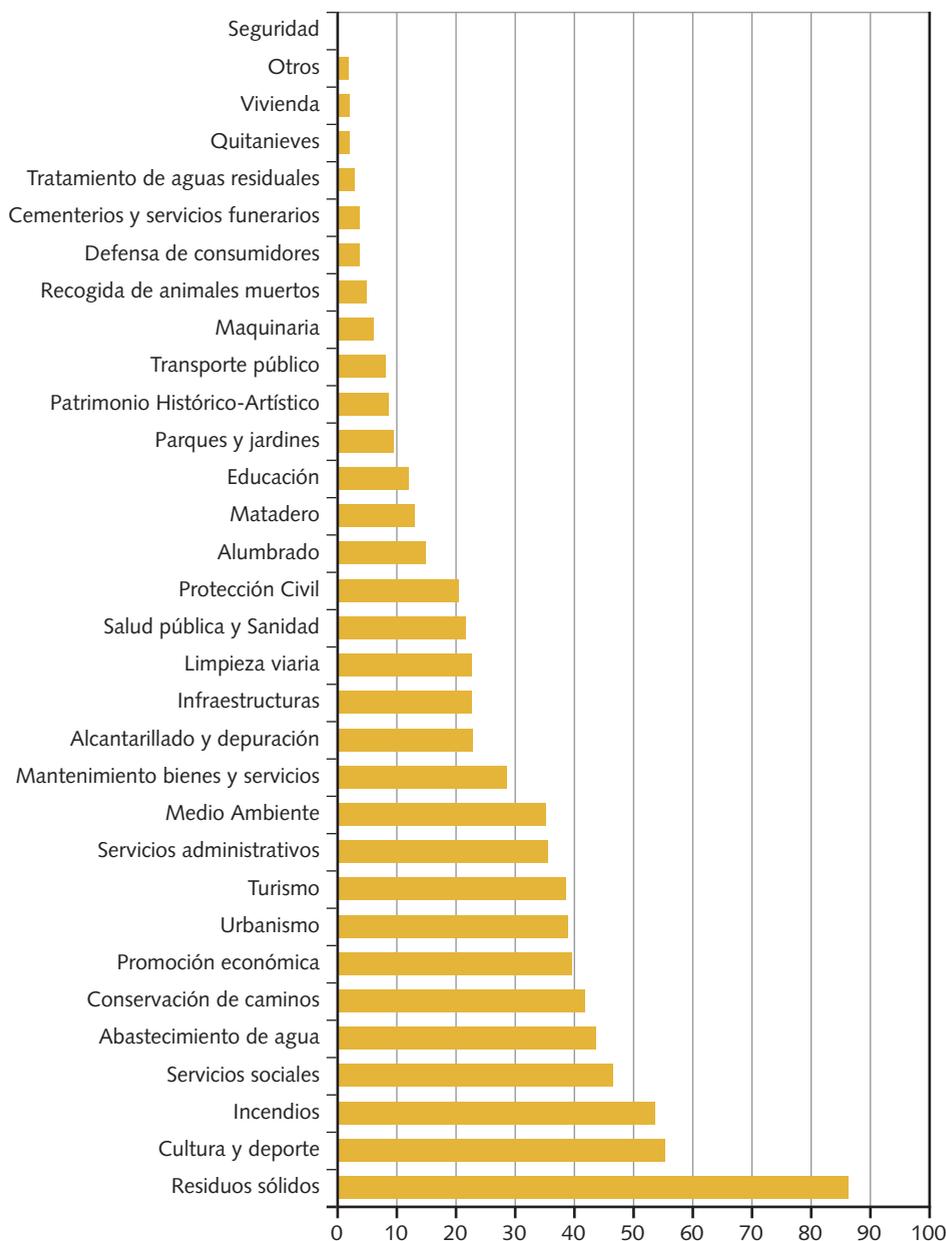
	Total	Número	% del total	% de los mancomunados
Capitales	9	3	33,3	0,1
Otras ciudades	11	8	72,7	0,4
Áreas periurbanas	24	23	95,8	1,1
Influencia urbana	132	117	88,0	5,8
Centros comarcales (5.000-10.000 hab.)	23	17	73,9	0,8
Centros comarcales (2.000-4.999 hab.)	56	51	91,1	2,5
Rurales (menos de 2.000 hab.)	1.993	1.795	90,1	89,1
Total	2.248	2.014	89,6	100,0

Fuente: *Estadística sobre mancomunidades* (Junta de Castilla y León) y *Padrón Municipal de Habitantes* (INE).

Como ya ha sido apuntado, la naturaleza intrínseca de las mancomunidades está estrechamente relacionada con la prestación de servicios de competencia municipal. Desde esta consideración, el abanico de este nivel de servicios que son asistidos mancomunadamente es muy amplio; de hecho, los fines fijados en los estatutos fundacionales de las mancomunidades cubren en su conjunto la práctica totalidad de los servicios que los Ayuntamientos han de prestar en función de los criterios establecidos en las señaladas Ley de Bases de Régimen Local de 1985 y en la transposición autonómica Reguladora del Régimen Local de 1998.

A este respecto, son pocas las mancomunidades de municipios creadas para la satisfacción de una única finalidad, por lo que la mayor parte de ellas atienden a varios objetivos. Entre estos destacan aquellos de carácter indispensable, como los de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos (el 70,2% de las mancomunidades responden a esta finalidad), incendios (45,4%), abastecimiento de agua (41,6%), cultura y deporte (41,2%), y todo un amplio elenco de servicios municipales (alcantarillado y depuración de aguas, conservación de caminos, infraestructuras, servicios administrativos, etc.). Aunque en número reducido, se incluye en este conjunto otras con objetivos muy concretos, como la disponibilidad de quitanieves, para lo cual se han conformado seis mancomunidades en municipios del norte de León y una en Burgos; o la recogida de animales muertos, con cuatro en Salamanca y dos en Zamora. Pero también otros que, no menos importantes, fijan su objetivo en la búsqueda de nuevas expectativas de desarrollo económico, principalmente a través de la explotación de recursos endógenos y yacimientos de empleo. Son los casos de las dedicadas a la promoción económica, que engloban 737 municipios, de ellos 724 en el ámbito rural profundo, al desarrollo turístico (721 municipios, de ellos 717 rurales) y al patrimonio histórico (150, todos rurales). O la atención dirigida preferentemente a satisfacer algunas de las necesidades de una población envejecida, caso de las destinadas a proporcionar servicios sociales (884 municipios, de los cuales 510 son rurales) o transporte público (150, sólo 3 no rurales).

Figura 9.19 Municipios integrados en mancomunidades según fines



Fuente: Estadística sobre mancomunidades (Junta de Castilla y León).

Sin embargo, en otras ocasiones, y como se colige igualmente tras la contemplación de las cifras, otros objetivos rozan atenciones que exceden los niveles competenciales propios de los Ayuntamientos (ámbito de la sanidad, de los servicios sociales, urbanismo, educación,...), cuestión ésta que ha de tenerse en cuenta a la hora de valorar favorablemente la puesta en práctica de estas fórmulas de asociacionismo municipal y el importante papel que son llamadas a realizar en el marco de la cooperación territorial. A pesar que, en ningún caso, los municipios pueden atribuir a la entidad que crean una competencia de la que carecen por Ley. Para superar esta limitación, la propia legislación reguladora del Régimen Local contempla otra figura, la de las Mancomunidades de Interés Comunitario⁵⁵⁵, que lejos de eliminar tampoco, por supresión o fusión, cualquier entidad municipal, han de profundizar por la vía de lo anterior en aras a la consecución del objetivo más esencial de todos: el buen gobierno y la más eficaz y sostenible ordenación del territorio de nuestra Comunidad.

Tabla 9.15 Tipos de servicios prestados por las mancomunidades según provincias

	AV	BU	LE	PA	SA	SE	SO	VA	ZA	Total
Abastecimiento de agua	71	199	46	35	164	69	47	58	60	749
Alcantarillado y depuración	58	73	75	20	113	12	12	46	0	409
Alumbrado	217	2	0	0	4	10	0	0	0	233
Conservación de caminos	113	91	67	44	154	24	50	146	128	817
Cementerios y servicios funerarios	5	27	0	0	11	0	0	0	26	69
Cultura y deporte	95	193	92	82	210	52	64	136	113	1.037
Defensa de consumidores	25	3	7	0	6	0	0	36	0	77
Educación	41	23	13	0	35	14	23	46	27	222
Incendios	99	191	122	59	191	108	60	76	122	1.028
Infraestructuras	37	70	43	45	79	37	33	55	46	445
Limpieza viaria	35	133	38	23	34	33	42	85	16	439
Mantenimiento de bienes y servicios	45	33	52	62	71	54	30	146	85	578
Maquinaria	35	26	20	1	0	2	7	22	0	113
Matadero	11	0	24	31	79	32	34	0	43	254
Medio ambiente	29	54	90	33	148	76	19	143	90	682

Continúa

⁵⁵⁵ "Aquellas Mancomunidades cuyo ámbito territorial concuerde sustancialmente con espacios de ordenación territorial para la prestación de servicios estatales, autonómicos o provinciales, podrán ser declaradas de interés comunitario". Ver: Art. 32 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. BOCyL, de 11 de junio de 1998.

Continuación

	AV	BU	LE	PA	SA	SE	SO	VA	ZA	Total
Parques y jardines	25	6	1	26	22	3	0	51	54	188
Patrimonio histórico-artístico	0	16	12	0	55	11	0	57	0	151
Promoción económica	63	40	95	51	189	28	66	128	77	737
Protección civil	17	57	77	44	37	29	26	69	58	414
Quitanieves	0	6	36	0	0	0	0	0	0	42
Recogida de animales muertos	0	0	0	0	63	0	0	0	15	78
Residuos sólidos	136	295	188	157	244	120	56	207	201	1.604
Salud pública y sanidad	53	52	36	55	49	46	50	18	78	437
Seguridad	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Servicios administrativos	95	144	75	46	146	11	29	54	77	677
Servicios sociales	63	187	102	92	156	53	21	151	61	886
Tratamiento de aguas residuales	0	30	4	2	0	0	0	0	0	36
Transporte público	12	0	18	0	36	0	0	73	11	150
Turismo	59	114	81	25	147	19	51	143	82	721
Urbanismo	25	95	86	66	211	34	35	98	78	728
Vivienda	0	0	0	0	30	0	0	0	11	41
Otros	0	6	3	0	0	12	7	0	11	39

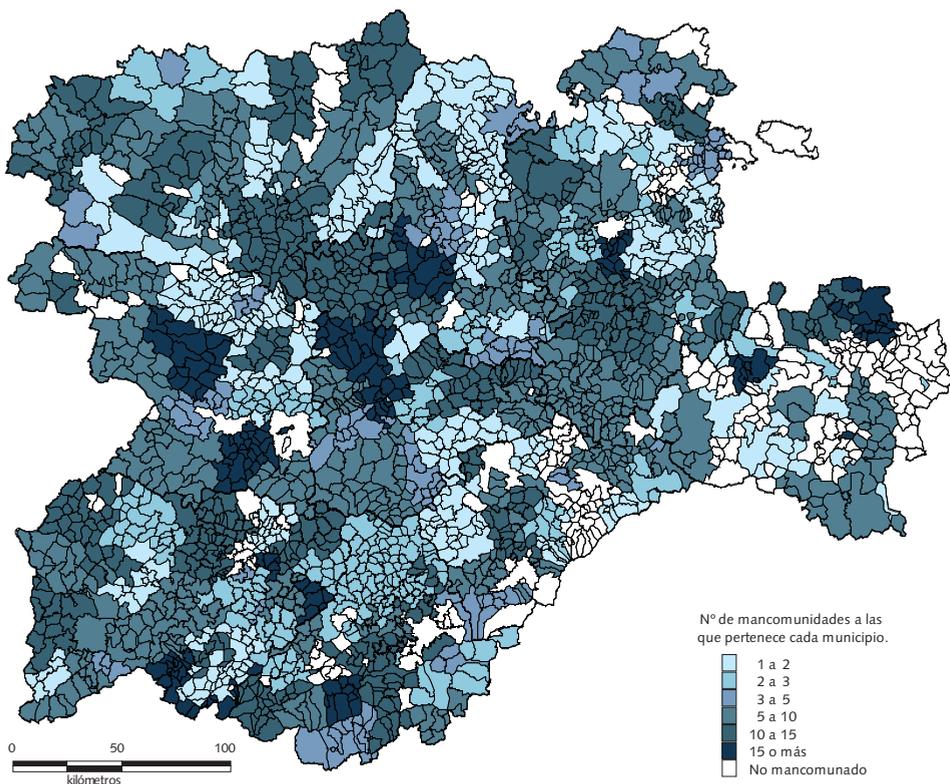
Fuente: *Estadística sobre mancomunidades* (Junta de Castilla y León).

9.3.3 El significado y alcance de la prestación organizada de servicios como compromiso ineludible con el buen gobierno del territorio

La situación actual, positiva desde la perspectiva señalada de la dilatada experiencia en la unión de intereses locales a escala supramunicipal, no esconde, empero, la necesidad de establecer nuevos criterios que permitan una reorganización de las mancomunidades existentes, cuya cifra es sin duda exagerada y, en ocasiones, claramente disfuncional. Sabiendo que la yuxtaposición espacial de un elevado número de ellas tampoco posibilita el mejor ahorro de costes en la provisión de los servicios. En la Región hay 1.261 municipios que pertenecen al menos a cinco mancomunidades distintas, y de ellos la mitad (661) están incluidos como mínimo en una decena de ellas. De ahí la importancia que cabe otorgarse en el futuro más próximo a la plasmación efectiva de los denominados *Distritos de Interés Comunitario*, concebidos por la Junta como las unidades básicas, de consuno con las llamadas

Áreas Funcionales, del nuevo modelo de administración territorial que se pretende para Castilla y León⁵⁵⁶; en una suerte, además, de mantenimiento decidido de los actuales municipios al potenciar una mayor coordinación y cooperación económica y funcional entre ellos, a la que no deben de ser, en absoluto, ajenas las Diputaciones Provinciales, que a su vez habrán de redefinir y modernizar su cartera de competencias y servicios, evitando duplicidades con los de ámbito autonómico.

Figura 9.20 Número de mancomunidades en las que se integra cada municipio



Fuente: *Estadística sobre mancomunidades* (Junta de Castilla y León). Elaboración J.M. Delgado.

⁵⁵⁶ El pasado 5 de octubre de 2011 se constituyó la “Mesa de Ordenación del Territorio”, a instancias de la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León. Integrada por 17 miembros, en representación del Gobierno Regional, los partidos políticos con presencia en las Cortes de Castilla y León, los Agentes Económicos y Sociales (sindicatos y patronal) y la Federación Regional de Municipios y Provincias. Como paso primero, el estudio, con el propósito de mejoras, propuestas y alegaciones, del borrador inicial presentado. Consultar: Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León: *Propuesta de la Junta de Castilla y León para iniciar los trabajos sobre un nuevo modelo de Ordenación y Gobierno del Territorio*, 9 pp.

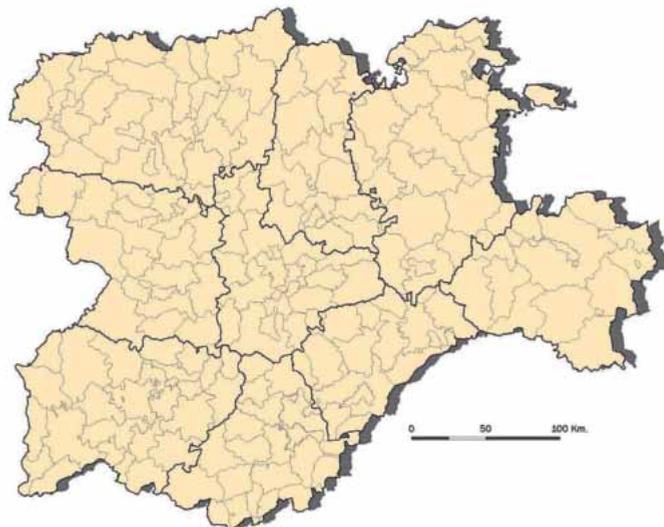
Desde la premisa no oculta de la no necesidad de crear nuevas estructuras administrativas, arrinconando, una vez más, cualquier propuesta de comarcalización efectiva de la Comunidad, que la Ley de Régimen Local contempla, lo cierto es que las consideraciones que sobre el nuevo modelo de gobierno del territorio se desprenden del documento de base presentado para debate revisten un indudable calado. Al margen de aspectos como el de la defensa a ultranza del papel de los municipios como piezas clave del armazón administrativo y territorial, abogándose decididamente por su mantenimiento y fortalecimiento, dejando de lado cualquier propuesta tendente a fusiones o supresiones de los mismos, y con el compromiso también adquirido por el partido político que sustenta al ejecutivo regional en la salvaguarda de la relevante función a desempeñar por las Diputaciones Provinciales, dos son las ideas-proyecto a comentar.

La primera tiene que ver con la asunción de los citados *Distritos de Interés Comunitario*. Estos son concebidos como *“la constitución ordenada de asociaciones voluntarias de municipios”*, aprovechando, para ello, lo que de experiencias positivas, muchas y dilatadas en el tiempo por lo que se ha visto, tiene todo el proceso de mancomunidad municipal habido en la Región, pero incidiendo en la mejora de los problemas y limitaciones detectados como negativos, y que han de redundar en la optimización de los recursos y en la consecuente reorganización del mapa de las mancomunidades que existen. Haciendo de éstas ámbitos con continuidad espacial, con una carta de competencias y servicios determinados y uniformes y garantizando que cada municipio solamente pertenezca a una de ellas. Distritos, que con tales mimbres, pudieran ser, verdaderamente, *“las unidades territoriales básicas y de referencia estable”*, tanto para la prestación de los servicios de competencia local de manera eficiente, como por erigirse en *“los instrumentos que concreten la Ordenación del Territorio de la Comunidad”*.

Distritos de Interés Comunitario que pueden ser Rurales o Urbanos, identificados estos últimos de una manera excesivamente simple, no acorde con la complejidad inherente a la estructura territorial de la Región presentada en este Informe, a partir de su configuración por los quince municipios que tienen un tamaño demográfico superior a los 20.000 habitantes. Se obvia, desde esta consideración, el significado que por sí mismas tienen el resto de las pequeñas ciudades definidas como tal (Benavente, Béjar, Ciudad Rodrigo, Astorga, La Bañeza, Villablino y Bembibre), todas ellas por encima de los 10.000 residentes, al tiempo que se incluyen como Distritos Urbanos a San Andrés del Rabanedo, en León, y a Laguna de Duero, en Valladolid, que bajo ningún concepto han de tener esa interpretación. Como sí de periurbanos, en sentido estricto, debiendo de ser fomentada su integración, en uno o varios distritos, junto con el resto de entidades así catalogadas, más las que lo son como de influencia urbana, en estas dos aglomeraciones y en el resto de las doce áreas urbanas que han sido definidas en este estudio para el CES. Casando, de esta

manera mejor, por lo demás, con las *Áreas Funcionales Estables* que se plantean a continuación.

Figura 9.21 Delimitación de las Zonas Básicas de Salud en Castilla y León



Fuente: Guía de Ordenación Sanitaria de Castilla y León (Junta de Castilla y León).
Elaboración: Ignacio Molina de la Torre.

Algo parecido ocurre en el caso de los Distritos Rurales, por oposición también definidos en el documento de trabajo de la Junta de una manera laxa, no entrando a valorar la extraordinaria complejidad del mundo rural castellano y leonés, en el que, salvando ya la consideración de esas otras pequeñas ciudades y de todos los municipios periurbanos y de influencia urbana así tipificados en este análisis, la variedad de situaciones encontradas, desde la de los veintitrés centros comarcales de primer nivel, por encima de los 5.000 habitantes, a todo el corolario de realidades municipales de talla demográfica inferior –otros 56 núcleos clasificados como centros comarcales de servicios de segundo orden y 1.993 términos adjetivando su atributo rural con el calificativo de “profundo” (y de ellos, 542 de un tamaño menor a 100 residentes y 1.173 de entre 100 y 500)– es extraordinaria y rebelde a cualquier intento de generalización⁵⁵⁷. Proponiéndose, de modo indicativo, la delimitación de

⁵⁵⁷ El umbral poblacional señalado es un hito significativo a resaltar puesto que “los municipios de Castilla y León de población inferior a 5.000 habitantes tendrán un régimen especial ajustado a los principios de sencillez, economía, eficacia y participación ciudadana”. Ver: Art. 77 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. BOCyL, de 11 de junio de 1998.

los Distritos a partir de las Zonas Básicas de Salud. Uno de los modelos funcionales de territorialización de servicios más afianzado en el tiempo y arraigado en el imaginario colectivo, que lo considera como altamente eficaz⁵⁵⁸; 248 demarcaciones contempladas para el territorio regional, de las que al menos 157 pueden ser consideradas como de carácter rural, en una primera aproximación efectuada.

Tabla 9.16 Relación de las Zonas Básicas de Salud, rurales, de Castilla y León

Áreas de Salud de			
Ávila	San Pedro del Arroyo	Roa de Duero	La Magdalena
Arévalo	Sotillo de la Adrada	Salas de los Infantes	Mansilla de las Mulas
Arenas de San Pedro	Burgos	Sedano	Matalana de Torio
Ávila Rural	Aranda de Duero	Valle de Losa	Riaño
El Barco de Ávila	Rural	Valle de Mena	Ribera del Esla
Burgohondo	Belorado	Valle de Tobalina	Ribera del Órbigo
Candeleda	Briviesca	Valle de Valdebezana	Sahagún de Campos
Cebreros	Burgos Rural Norte	Villadiego	Santa María del Páramo
Fontiveros	Burgos Rural Sur	Villarcayo	Valderas
Gredos	Condado de Treviño	León	Valencia de Don Juan
Lanzahita	Espinosa de los Monteros	Armunia	El Bierzo
Madrigal de las Altas Torres	Huerta de Rey	Astorga II	Cacabelos
Mombeltrán	Lerma	Babia	Fabero
Muñana	Medina de Pomar	La Bañeza II	Puente de Domingo Flórez
Muñico	Melgar de Fernamental	Boñar	Toreno
Las Navas del Marqués	Pampliega	La Cabrera	Villafranca del Bierzo
Piedrahita	Quintanar de la Sierra	Cistierna	
		Cuenca del Bernesga	

Continúa

⁵⁵⁸ Véase a este respecto: RAMÍREZ ESTÉVEZ, G. y REGUERA DE CASTRO, J.M. (1994): *Modelo Funcional de la Territorialización de Servicios en Castilla y León*; y BARRIO ALISTE, J.M. y LÓPEZ PASTOR, A.T. (2004): "Los servicios de atención social en los espacios rurales". *Las mujeres en el medio rural de Castilla y León*, pp. 245-274.

El mapa sanitario de Atención Primaria de Castilla y León está configurado por 248 Zonas Básicas de Salud, distribuidas en 11 Áreas de Salud (una por provincia excepto Valladolid, que incluye las Áreas de Valladolid Oeste y Valladolid Este, y León, constituida por las Áreas de Salud de León y de El Bierzo). Este mapa se ha ido adaptando, y desde su primera configuración, que data de 1988, han sido seis las modificaciones aprobadas, que han supuesto, en la mayoría de las ocasiones, la creación y desdoblamiento de nuevas Zonas en las ciudades y sus periferias, adaptándose al intenso crecimiento de la población registrado en los entornos urbanos. La articulación y funcionamiento de las Zonas Básicas de Salud aparece regulado en el Art. 15 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León (BOCyL, de 7 de septiembre de 2010).

Áreas de Salud de			
Palencia	Mayorga	Sepúlveda	Valladolid Este
Aguilar de Campoo	Guijuelo	La Sierra	Alaejos
Baltanás	Ledesma	Villacastín	Esguevillas de Esgueva
Carrión de los Condes	Linares de Riofrio	San Ildefonso-La Granja	Íscar
Cervera de Pisuerga	Lumbrales	Soria	Medina del Campo Rural
Frómista	Matilla de los Caños	Ágreda	Olmedo
Guardo	Miranda del Castañar	Almazán	Peñafliel
Herrera de Pisuerga	Pedrosillo El Ralo	Arcos de Jalón	Portillo
Osorno	Peñaranda de Bracamonte	Berlanga de Duero	Serrada
Palencia Rural	Periurbana Norte	Ólvega	Zamora
Paredes de Nava	Periurbana Sur	Pinares-Covalada	Toro
Saldaña	Robleda	San Estebán de Gormaz	Aliste
Torquemada	Tamames	San Leonardo de Yague	Alta Sanabria
Venta de Baños	Villoria	San Pedro Manrique	Campos-Lampreana
Villada	Vitigudino	Soria Rural	Carbajales
Villarramiel	Segovia	Valladolid Oeste	Carballeda
Salamanca	Cuéllar	Medina de Rioseco	Corrales del Vino
Alba de Tormes	Cantalejo	Mota del Marqués	Guareña
La Alberca	Carbonero El Mayor	Tordesillas	Sanabria
Aldeadávila de la Ribera	El Espinar	Valladolid Rural I	Sayago
Calzada de Valdunciel	Fuentesauco de Fuentidueña	Valladolid Rural II	Tábara
Cantalapiedra	Nava de la Asunción	Villafrechós	Tera
La Fuente de San Estebán	Riaza	Villalón de Campos	Vidriales
Fuenteguinaldo	Sacramenia	Pisuerga	Villalpando
Fuentes de Oñoro	Segovia Rural		Zamora Norte

Fuente: *Guía de Ordenación Sanitaria de Castilla y León* (Junta de Castilla y León). Adaptación propia.

Finalmente, la segunda de las ideas-proyecto es la referida al diseño de las *Áreas Funcionales*, apostándose, así por ello, por este tipo de figuras, meramente enunciadas en las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio⁵⁵⁹. Sin embargo,

⁵⁵⁹ Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León (contiene en anexo el documento íntegro de *Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León*). BOCyL, de 24 de junio de 2008.

estas Áreas Funcionales ahora planteadas quedan, en principio, circunscritas a las aglomeraciones urbanas, es decir, al conjunto de los Distritos de Interés Comunitario configurados por las principales ciudades de la Comunidad y sus contornos de crecimiento (municipios periurbanos y de influencia urbana), y con la finalidad casi exclusiva de “*planificar aquellos servicios característicos de las áreas urbanas: el transporte, la gestión del ciclo del agua, la gestión integral de residuos, etc.*”. Resultando de todo punto conveniente precisar el encaje que estas Áreas Funcionales Estables tendrán en el marco de otros instrumentos de ordenación, caso de las Directrices de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional en entornos urbanos, las de Valladolid y Segovia, particularmente, hasta la fecha las únicas de esta naturaleza que han sido aprobadas y se encuentran en vigor.

Junto a las Áreas Funcionales Estables, el documento de trabajo presentado a debate plantea las mencionadas como Áreas Funcionales Estratégicas, definidas con un horizonte temporal siempre limitado en el tiempo y que corresponderán, llegado el caso, con la agrupación de Distritos Rurales aquejados de una problemática singular (demográfica, económica, social,...), en aras a la consecución de la dinamización y reequilibrio territorial de los espacios más vulnerables de la Región.

Elementos y contenidos, en suma, para la discusión y el avance en el convencimiento que la garantía en la prestación más eficiente de los servicios públicos y el mayor equilibrio y cohesión del espacio regional deben marcar las pautas que han de regir el diseño del nuevo modelo de administración territorial para la Comunidad. Un mejor gobierno del territorio de Castilla y León como compromiso ineludible con el progreso de la calidad de vida de sus ciudadanos, residan donde residan.

9.4 Bibliografía y fuentes

9.4.1 Bibliografía

CLEMENTE CUBILLAS, E. (1989): “La organización del poblamiento”. En CABO ALONSO, A. y MANERO MIGUEL, F. (dirs.): *Geografía de Castilla y León*, t. 7. Ed. Ámbito, Valladolid, pp. 8-44.

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2004): BARRIO ALISTE, J.M. y LÓPEZ PASTOR, A.T. (2004): “Los servicios de atención social en los espacios rurales”. En ALARIO TRIGUEROS, M. (dir.): *Las mujeres en el medio rural de Castilla y León*, pp 245-274.

——— (2007): “Proyecciones demográficas a corto y medio plazo” en *Situación económica y social de Castilla y León en 2006*. Valladolid: Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, Tomo I, 773 pp., págs. 505 a 518.

- (2011): Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2010 “Dinámica demográfica. El papel de las mancomunidades de municipios en la prestación de servicios a la población”, DELGADO URRECHO, J.M.^a y MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C. pp 623-704.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2004): “Mapa municipal y políticas territoriales en España: elementos para un debate”. *Xeográfica*, núm. 4, pp. 7-23.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2001): *Estimaciones de Población Actual. Metodología*. Madrid: Ed. INE, Julio 2001, 107 pp.
- *Proyección de la Población de España a Corto Plazo (2010-2019)*. *Metodología*. Madrid: Ed. INE, septiembre 2010, 98 pp.
- *Proyección de la Población de España a Corto Plazo (2011-2020)*. *Metodología*. Madrid: Ed. INE, septiembre 2011, 102 pp.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA (2007): *Proyecciones de Población 2005-2055*. Valladolid: Ed. Junta de Castilla y León, Consejería de Hacienda, 11 pp.
- (2010): *Proyecciones de Población a corto plazo 2010-2020*. Valladolid: Ed. Junta de Castilla y León, Consejería de Hacienda, 19 pp.
- MANERO MIGUEL, F. (1993): “Crisis y reorganización de la red de municipios”. *Anuario de Castilla y León, 1993*. Ed. Ámbito, Valladolid, pp. 334-340.
- (1997): “Significado funcional y territorial de las asociaciones de municipios”. En VV.AA.: *I Seminario Iberoamericano sobre Mancomunidades Municipales*. Ed. Junta de Castilla y León, Segovia, pp. 51-76.
- (2003): “La transformación del espacio regional: las políticas territoriales”. En MANERO, F. (coord.): *La entidad recuperada (Veinte años de Castilla y León, 1983-2003)*. Ed. Ámbito, Valladolid, pp. 191-245.
- (2004): “Ordenación del Territorio y Desarrollo Sostenible: ideas para una fundamentación de las políticas territoriales en Castilla y León”. En MILLARUELO APARICIO, J. y ORDUÑA REBOLLO, E. (coords.): *Ordenación del Territorio y Desarrollo Sostenible*. Ed. Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Madrid, pp. 219-245.
- MARTÍN JIMÉNEZ, M.^a I. (coord.) (2009): *Gobernanza territorial en Castilla y León: Iniciativas y Experiencias de Cooperación y Participación*. Ed. Ministerio de Ciencia y Tecnología y FEDER, Salamanca, CD-ROM.
- MARTÍN JIMÉNEZ, M.^a I., HORTELANO MÍNGUEZ, L.A. y PLAZA GUTIÉRREZ, J.I. (2007): “Cooperación territorial y gobierno del territorio en Castilla y León”. *Estudios Geográficos*, núm. 263, pp. 547-574.

- MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (2002): "Municipio rural. Problemas y posibles medidas correctoras". En MILLARUELO APARICIO, J. y ORDUÑA REBOLLO, E. (coords.): *Municipio Rural y Desarrollo Local*. Ed. Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Madrid, pp. 105-113.
- MEDINA ARNÁIZ, T. (2010): "Las mancomunidades y los consorcios como fórmulas de prestación de servicios locales en Castilla y León". *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 20, pp. 303-343.
- MERINO ESTRADA, V. (1990): *Las mancomunidades municipales en Castilla y León*. Ed. Ayuntamiento de Valladolid, Valladolid, 104 pp.
- NAVARRO LUNA, J. (2001): "Las mancomunidades de municipios en España. Una estrategia territorial de escala intermedia". En MANERO MIGUEL, F. (coord.): *Espacio Natural y dinámicas territoriales. Homenaje al Dr. D. Jesús García Fernández. Geógrafo. Profesor Emérito de la Universidad de Valladolid*. Ed. Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 633-641.
- ORDUÑA REBOLLO, E. (2002): "Los municipios en Castilla y León". En MILLARUELO APARICIO, J. y ORDUÑA REBOLLO, E. (coords.): *Municipio Rural y Desarrollo Local*. Ed. Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Madrid, pp. 115-146.
- RAMÍREZ ESTÉVEZ, G. y REGUERA DE CASTRO, J.M. (1994): *Modelo Funcional de la Territorialización de Servicios en Castilla y León*. Ed. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, Valladolid, 227 pp.
- RIERA FIGUERAS, P., HAAS, C., AMER CAPDEVILA, C y VILAPLANA, V. (2005): "Las mancomunidades en España". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, pp. 151-176.
- RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J.M. (2010): "Estructura institucional y organización territorial local en España: fragmentación municipal, asociacionismo confuso, grandes ciudades y provincias supervivientes". *Política y Sociedad*, vol. 47, núm. 3, pp. 67-91.
- ROMERO GONZÁLEZ, J. (2005): "El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, pp. 59-86.
- SANTOS Y GANGES, L. y PEIRET I CARRERA, A. (2001): "Articulación regional y comarcas en Castilla y León: las Directrices de Ordenación del Territorio". *Boletín de la A.G.E.*, núm. 32, pp. 177-190. m

9.4.2 Fuentes

Acuerdo de Pacto Local de Castilla y León, suscrito el 3 de noviembre de 2005. Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, Valladolid, 107 pp.

Propuesta de la Junta de Castilla y León para iniciar los trabajos sobre un nuevo modelo de Ordenación y Gobierno del Territorio. Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León, Valladolid, 9 pp.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS: *Datos sobre los municipios de España*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: *Estadística de Variaciones Residenciales (varios años)*.

—— *Movimiento Natural de la Población* (varios años).

—— *Padrón Municipal de Habitantes* (varios años).

—— *Proyección de la Población de España a Corto Plazo*.

—— *Tablas de Mortalidad de España 2009*.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN: *Estadística sobre mancomunidades*.

—— *Guía de Ordenación Sanitaria de Castilla y León*.

—— Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. *BOE*, de 3 de abril de 1985 (rect. *BOE*, de 11 de junio de 1985).

—— Decreto 110/1984, de 27 de septiembre, para el Fomento de las Mancomunidades Municipales. *BOCyL*, de 1 de octubre de 1984.

—— Ley 1/1991, de 14 de marzo, por la que se crea y regula la Comarca de El Bierzo. *BOCyL*, de 20 de marzo de 1991.

—— Ley 1/1998, de 4 de junio, de Normas reguladoras del Régimen Local. *BOCyL*, de 11 de junio de 1998.

—— Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León. *BOCyL*, de 24 de junio de 2008.

—— Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León. *BOCyL*, de 7 de septiembre de 2010.