

III Congreso Interdisciplinar sobre Despoblación Zaragoza, 5-7 de noviembre de 2025

La percepción del reto demográfico y de su gobernanza en la España rezagada: el caso de la provincia de Jaén

Cámara Hueso, A.D. (1); Rodríguez Cohard, J.C. (2); Sánchez Martínez, J.D. (3); Garrido Almonacid, A. (4)

- (1) Universidad de Jaén. adcamara@ujaen.es.
- (2) Universidad de Jaén. jccohard@ujaen.es.
- (3) Universidad de Jaén. jdsanche@ujaen.es.
- (4) Universidad de Jaén. agarrido@ujaen.es.

Resumen

Siguiendo las instrucciones que figuraban en la plantilla, no se han incluido citas bibliográficas ni el correspondiente apartado de referencias. Por motivos de extensión, se omiten los verbatim ilustrativos de los argumentos que se exponen en el apartado de resultados y conclusiones.

Presentación del tema

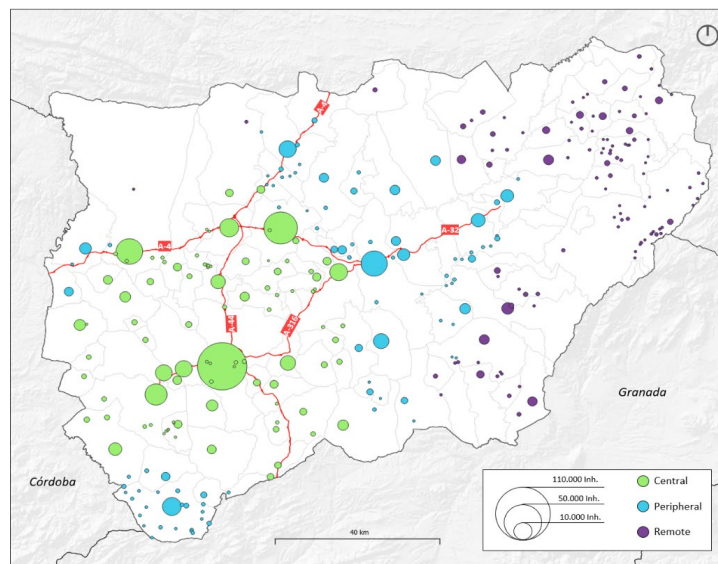
Las disparidades socioterritoriales en el marco del actual paradigma tecno-económico y de la sociedad global e informacional se caracterizan por el aumento de la complejidad y creciente interacción de los factores subyacentes. Las dinámicas demográficas entendidas en un sentido amplio (transformaciones en la estructura de la población y en la intensidad, dirección y composición de los flujos) son un buen ejemplo de ello. Durante las últimas décadas, el fenómeno del despoblamiento ha pasado de ser un factor definitorio y/o exclusivo del medio rural a ser una realidad compartida por territorios bastante heterogéneos en términos socioeconómicos y de tipología de hábitat. De este modo, particularmente en el marco de las sociedades de alto nivel de desarrollo, ha adquirido significación el concepto de territorios rezagados en alusión a estructuras socio-territoriales expuestas a procesos de encogimiento complejo que trascienden o se diferencian sustancialmente de lo que podríamos entender como un vaciamiento del territorio. En este contexto cobra sentido el protagonismo discursivo e institucional del denominado reto demográfico.

Partiendo del hecho de que el uso del término reto demográfico es bastante errático en la literatura científica, podemos tomar como marco referencial para su interpretación la definición oficial vigente aportada desde el Gobierno de España que, como sabemos, ha establecido un ministerio orientado específicamente al abordaje de esta problemática (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico). El enfoque oficial plantea que la esencia del reto es socio-territorial, al partir de desigualdades en este plano, las cuales condicionarían en gran medida la competitividad de los territorios y su capacidad de atraer y mantener población; asimismo, la sostenibilidad medioambiental del modo de vida en los territorios. Por tanto, lo demográfico y medioambiental constituirían derivaciones de esa problemática socio-territorial.

Para el desarrollo de esta investigación se ha tomado como contexto experimental la provincia de Jaén, territorio que responde de manera idónea a los planteamientos iniciales

que han sido expuestos. En términos económicos, se trata de una provincia relativamente industrializada en el contexto andaluz y español, tanto en participación industrial en el valor añadido bruto (6,6 puntos por encima de la media andaluza y 5,8 más que la media española) como en términos de ocupación (5,4 puntos más que la media andaluza y 1,3 más que la media española) con datos de finales de 2024. Sin embargo, la provincia ocupa sistemáticamente las últimas posiciones en indicadores de desarrollo socioeconómico al uso en el ranking nacional (17,4% de desempleo, frente al 10,6 de España y el 15,8 de Andalucía o el 86% respecto al PIB andaluz y el 78% respecto al español). En el plano demográfico pueden apuntarse características igualmente ilustrativas de su interés como laboratorio de estudio. Se trata de un territorio con marcados contrastes internos en términos de poblamiento que, grosso modo, se resumen en un sistema urbano articulado en un buen número de ciudades medias en su mitad occidental, donde también se ubica la capital, y un sistema de poblamiento articulado por núcleos mucho menores en la mitad oriental. Este hecho, junto a la conectividad inter-urbana condicionada por factores geográficos, establece claros contrastes en términos de centralidad de los asentamientos (Figura 1).

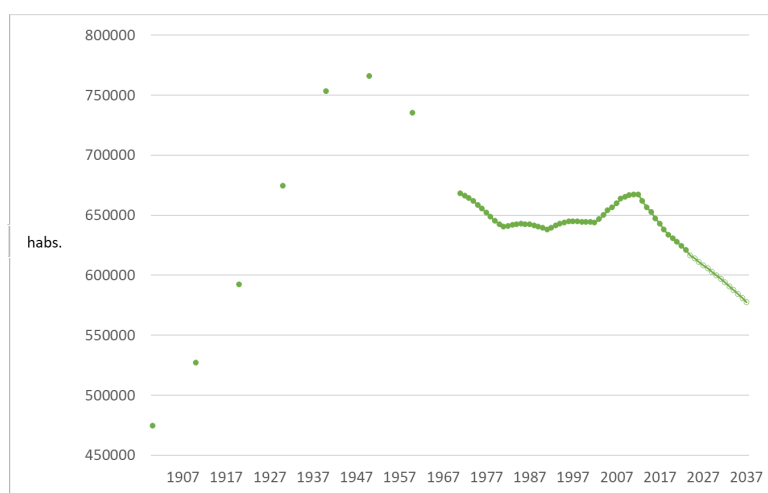
Figura 1. Tamaño y centralidad de los municipios de la provincia de Jaén



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística

Dicho esto, la práctica totalidad de municipios de la provincia, incluida la capital, ha experimentado una disminución de la población en las últimas dos décadas. Esto, en términos agregados de provincia, ha resultado en un descenso de población solo equiparable en intensidad a lo ocurrido durante las décadas centrales del siglo XX. Así, entre 1950 y 1981 la provincia perdió un 16,4% de población partiendo de una cifra aproximada de 750 mil habitantes. En el periodo 2012-2024 (sobre cifras oficiales registradas y estimadas por el INE), el descenso sería de un 13,4% partiendo de una cifra aproximada de 650 mil habitantes (porcentaje que aumentaría de tenerse en cuenta las actuales proyecciones del INE) (Figura 2). Asimismo, es destacable que el proceso de despoblamiento a nivel provincial supone una excepcionalidad en el contexto andaluz.

Figura 2. Evolución de la población de la provincia de Jaén: 1900-2037.



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales y proyecciones de población del Instituto nacional de Estadística.

Objetivos

Esta investigación pretende indagar en la percepción sobre la naturaleza del reto demográfico y de su gobernanza a partir del análisis discursivo de informantes clave (actores involucrados en la problemática del desarrollo socio-territorial y con diverso grado de capacidad ejecutiva) a partir del marco referencial que hemos introducido. El objetivo es doble: por un lado, averiguar qué componentes objetivables e ideacionales subyacen respecto al reto demográfico entre estos actores; por otro, establecer el grado de arraigo cualitativo de dichos componentes en los discursos, así como su coherencia argumental en términos de gobernanza.

Fuentes y metodología

La investigación se basa en información primaria generada a partir de la realización de entrevistas semi-estructuradas. Se realizaron un total de 15 entrevistas a tres perfiles de informantes: personas con cargos políticos electorales de la provincia de Jaén, con responsabilidad en los ámbitos local, regional y nacional; personas con funciones o responsabilidades técnicas que trabajan en la implementación de políticas públicas en la provincia; y periodistas especializados en la realidad demo-económica provincial. Los bloques de contenido de la entrevista se exponen a continuación de manera somera:

- Percepción general sobre el desarrollo socioeconómico y el reto demográfico.
- Fortalezas y debilidades del territorio en relación al desarrollo socioeconómico.
- Percepción del fenómeno de la despoblación; percepción específica sobre el fenómeno del drenaje de capital humano.
- Desigualdad/disparidades territoriales.
- Valoración del sistema de gobernanza en términos administrativos y de gestión (sistema competencial).
- Medidas de reequilibrio en la articulación del sistema territorial.
- Medidas de co-gobernanza; grado de implicación del capital social del territorio.

Para este trabajo, se ha explotado la información obtenida en el primer y último bloque de contenido de las entrevistas. El análisis de esta información está en estos momentos en curso, habiéndose planteado en tres fases. La primera fase, prácticamente concluida, ha consistido en una conceptualización de los discursos a partir de un libro de códigos-raíz previamente establecido. A partir de estos se han ido definiendo y embebiendo conceptos más específicos para la elaboración de taxonomías conceptuales.

La segunda fase, en progreso actualmente, está consistiendo en el establecimiento del arraigo cualitativo de los distintos conceptos en los discursos de las personas entrevistadas con el fin de elaborar mapas conceptuales.

La última fase, que podríamos denominar de análisis hermenéutico, se basa en la síntesis y abstracción de los resultados obtenidos y de su integración en los principales ejes establecidos en el marco teórico de la investigación. Por tanto, los resultados y conclusiones que siguen han de tomarse como preliminares.

Resultados y conclusiones

Un primer punto de interés de la investigación se dirigió a captar la percepción genérica de los informantes sobre el reto demográfico. A este respecto los resultados, aun siendo parciales, pueden considerarse bastante concluyentes acerca del sesgo perceptivo existente y cuyas implicaciones en términos de abordaje estratégico de la problemática no son menores. La Tabla 1 presenta una taxonomía conceptual en torno a las tres dimensiones principales que, según el marco referencial adoptado, definirían el reto demográfico. La gradación del tono de las celdas se utiliza como aproximación al arraigo de los conceptos asociados que han emergido en los discursos. A mayor oscuridad del tono, mayor arraigo del concepto.

Tabla 1. Taxonomía conceptual y arraigo cualitativo: conceptualización del reto demográfico

DIMENSIONES		
DESIGUALDAD	SOSTENIBILIDAD	DESPOBLACIÓN
Disparidades territoriales inter-provinciales		Falta de oportunidades de empleo
Disparidades territoriales intra-provinciales		Emigración selectiva (jóvenes con alto grado de cualificación)
Sesgos/agravios políticos		Envejecimiento demográfico
		Representaciones sociales del territorio (negativas)
		Emigración selectiva (población con nivel de vida medio-alto en busca de modos activos y saludables de envejecimiento)

Ilustrativamente, la mayoría de conceptos asociados se adscriben a lo que conformaría el espectro de derivaciones poblacionales de la problemática. Éstas, además, son principalmente contempladas en los discursos desde su vertiente cuantitativa. Por ejemplo, una mayoría de actores entrevistados asimila de manera natural y prácticamente unívoca el reto demográfico con la pérdida de población o con la necesidad, reto o desafío de contar con más población.

En cuanto a uno de los conceptos específicos en esta dimensión (el de la migración selectiva de los jóvenes) si bien los discursos se refieren al hecho de que se trata de un flujo caracterizado por su alto nivel de cualificación académico-profesional, las alusiones a los efectos o impacto de esta circunstancia a nivel de capital humano, capital social o masa crítica son bastante minoritarios y/o superficiales. Por tanto, nuevamente, es el hecho de perder población y no la pérdida de capital humano estratégico lo que prevalece en los discursos analizados.

En contraste, las referencias a la dimensión de la desigualdad territorial son relativamente escasas y prácticamente inexistentes en términos de sostenibilidad ambiental. En cuanto a la desigualdad territorial, varias personas entrevistadas se refirieron desde diferentes perspectivas a la naturaleza y manifestaciones de sesgos políticos discriminatorios para la provincia. Así, por ejemplo, en relación a la naturaleza de este problema se apuntaba que la progresiva pérdida de población constituía en sí misma un hándicap político por el relativamente escaso rédito electoral que proporcionaría el territorio a los partidos.

La Tabla 2 presenta la taxonomía conceptual y el nivel de arraigo sobre la gobernanza del reto demográfico en la provincia de Jaén según los actores participantes.

Si atendemos al arraigo genérico de las dimensiones establecidas, lo más destacable es la prevalencia de componentes socioeconómicos sobre componentes territoriales y, muy por encima, de componentes de tipo político.

Desde una dimensión territorial puede decirse que la cuestión de la digitalización como herramienta, que podría mejorar la capacidad del territorio para mantener capital humano cualificado, fue un elemento bastante transversal en los discursos. Un ejemplo concreto lo constituiría el acceso al teletrabajo para el que se precisaría, sin embargo, una mejora de la conectividad digital de los ámbitos que precisamente están experimentando la mayor intensidad del fenómeno del despoblamiento.

Tabla 2. Taxonomía conceptual y arraigo cualitativo: gobernanza del reto demográfico

DIMENSIONES		
TERRITORIAL	SOCIOECONÓMICA	POLÍTICA
Digitalización	Digitalización	Inexistencia de estrategia
Articulación basada en la valorización de recursos endógenos a nivel local (descentralización)	Atracción de inversiones externas para generación de empleo	Promoción de la imagen del territorio
Articulación basada en polos territoriales tractores a nivel provincial (centralización)		Co-gobernanza con agentes sociales locales
Necesidad de inversiones en servicios locales desde el ámbito público		Enfoque supramunicipal en la provisión de servicios públicos

Desde una perspectiva socioeconómica la digitalización emergió asimismo como un elemento destacado que, en el marco del nuevo paradigma tecnoeconómico, contribuiría a agrandar la brecha socio-territorial si no se abordan decididamente las inversiones en infraestructuras y equipamientos necesarios para un posicionamiento adecuado en las redes de producción globales. Junto a ello, la necesidad de atracción de inversiones externas para la generación de empleo.

Esto último se proyecta vívidamente a nivel territorial en una dialéctica conformada entre dos paradigmas. Por un lado, el representado por la concentración-difusión, basado en una concepción del desarrollo a través de la difusión de las innovaciones y las inversiones desde uno o varios centros generadores de riqueza hacia una periferia necesitada de inversiones y con exceso de mano de obra. Por otro, el representado por la valorización de los recursos endógenos del entorno más inmediato que a la vez se apoya en la mejora de la imagen del territorio como un referente de calidad de vida. Estos paradigmas no son mutuamente excluyentes pero, de manera destacada, las posiciones se inclinan más hacia el primero entre perfiles técnicos y más hacia el segundo entre perfiles políticos del ámbito local.

Por último, en el plano político, el resultado más destacable es el amplio reconocimiento de la falta de una estrategia para hacer frente al reto demográfico. Esta percepción resulta llamativa al contar la provincia con un Plan Estratégico desde hace casi tres décadas. De este punto emanan propuestas para mejorar la colaboración con los actores sociales (locales) y políticos (provinciales con especial referencia a la Diputación Provincial) e impulsar la provisión de servicios públicos supramunicipales que contribuyan a mejorar y optimizar la dotación de recursos del territorio.

Palabras clave:

Reto demográfico, territorios rezagados, encogimiento complejo, desarrollo local, gobernanza.

Área temática: Demografía, estrategias de desarrollo local

¿Cómo realizará la presentación de su comunicación en caso de ser aceptada?

Comunicación oral