

III Congreso Interdisciplinar sobre Despoblación

Zaragoza, 5-7 de noviembre de 2025

Una propuesta de áreas rurales funcionales para enfrentar mejor el reto demográfico

Gómez Giménez, J. M.

Universidad Politécnica de Madrid. jm.gomez@upm.es

Resumen:

La progresiva pérdida de densidad de población en amplias áreas del interior de España y la necesidad de garantizar el acceso equitativo a los servicios básicos fundamentales exigen una reconfiguración de las escalas territoriales sobre las que operan las políticas públicas. Esta propuesta plantea la delimitación de áreas funcionales en el conjunto del país a partir del análisis de la accesibilidad territorial real a servicios educativos y sanitarios, tomando como unidad de referencia no la división administrativa convencional, sino la lógica empírica de la funcionalidad.

La metodología se fundamenta en los principios de la teoría de los lugares centrales, ajustados a la realidad española, y se apoya en dos conceptos clave: el alcance, definido como el tiempo máximo de desplazamiento para acceder a servicios esenciales (treinta minutos), y el umbral, entendido como la población mínima necesaria para que estos servicios sean viables. Ambos principios se reinterpretan aquí desde una lógica de equidad territorial, priorizando el derecho efectivo al acceso sobre criterios estrictamente economicistas. Se parte de la jerarquización de los más de 36.000 núcleos de población del país según su tamaño y su oferta en materia de educación y sanidad, identificando como centros funcionales aquellos que cuentan con equipamientos clave como hospitales generales, institutos con educación secundaria y bachillerato, centros de educación primaria y centros de salud. A partir de estos centros, se delimita su área de influencia considerando el tiempo de desplazamiento por la red viaria española, con ajustes posteriores para incorporar núcleos próximos que puedan beneficiarse razonablemente de estos servicios, incluso cuando superan ligeramente el alcance temporal previsto. Se han introducido también mecanismos para cubrir aquellas zonas que, pese a su baja densidad, requieren un enfoque garantista en la provisión de servicios, lo que ha implicado la creación de nuevas áreas funcionales en torno a núcleos de menor tamaño que desempeñan, de hecho, un papel central en su entorno inmediato. La metodología incorpora además criterios de agregación de áreas próximas con características homogéneas en términos demográficos, infraestructurales o socioeconómicos, generando así una malla de unas 600 áreas funcionales finales que reflejan con mayor fidelidad las dinámicas territoriales reales. Este sistema reconoce la diversidad territorial del país y permite adaptarse a sus múltiples gradientes de densidad, relieve, dotación y articulación territorial.

El análisis se ha basado en fuentes oficiales de cobertura nacional, entre las que destacan el Registro estatal de centros docentes no universitarios del Ministerio de Educación, el Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios del Ministerio de

Sanidad, las Unidades Poblacionales del Nomenclátor elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y cartografiadas por el proyecto de Información Geográfica de Referencia “Poblaciones” del Instituto Geográfico Nacional, y la base de datos de la red intermodal de transporte del Instituto Geográfico Nacional, limitada en este trabajo a la red de carreteras. Esta última recoge una estructura tridimensional, continua y con topología implícita que incluye las infraestructuras y conexiones de otros modos de transporte existentes, siendo utilizada aquí para calcular los tiempos reales de acceso a servicios sobre el viario motorizado español. Esta propuesta ofrece así una lectura alternativa y completa del territorio español desde la lógica de la proximidad a servicios clave, permitiendo identificar con mayor precisión los déficits de accesibilidad real que sufren los núcleos rurales más pequeños y aislados, y proporcionando una base técnica coherente para reordenar prioridades territoriales. Este enfoque permite sustituir progresivamente la planificación sectorial fragmentada y los modelos territoriales anclados en la herencia administrativa por una visión articulada desde las condiciones de vida concretas de la ciudadanía.

Lejos de sustituir los marcos administrativos existentes, este sistema de áreas funcionales aporta un instrumento operativo para orientar la acción pública desde criterios de funcionalidad y proximidad efectiva, reforzar la cooperación intermunicipal e interautonómica y facilitar la planificación estratégica del territorio en clave multinivel. Entre sus posibles aplicaciones destaca su utilidad para reorganizar redes de servicios compartidos, identificar territorios prioritarios para el refuerzo de la dotación pública, coordinar la provisión de servicios básicos en espacios intermunicipales, vincular inversiones a las verdaderas áreas de influencia territorial y diseñar nuevas fórmulas de gobernanza adaptadas a los retos del siglo XXI. Este tipo de aproximación puede ser determinante en la implementación de políticas públicas más eficaces en los ámbitos de la sanidad, la educación, la movilidad, la digitalización o la atención a la dependencia, especialmente en entornos envejecidos. Asimismo, constituye una herramienta clave para orientar los mecanismos de financiación autonómica y local desde el principio de igualdad sustantiva entre territorios funcionales, y para avanzar en el diseño de estrategias de desarrollo territorial integrado. Esta propuesta permite, en suma, avanzar hacia un modelo de cohesión territorial más justo, eficaz y sostenible, en el que la equidad en el acceso a los servicios deje de depender del azar administrativo o de la capacidad presupuestaria de cada unidad política y se apoye en una base territorial adaptada a la realidad funcional de los entornos más afectados por el reto demográfico, ayudando a superar inercias institucionales que históricamente han dificultado una respuesta eficaz ante la despoblación y la pérdida de servicios en los territorios rurales, y abriendo la puerta a una planificación más sensible a la diversidad geográfica, demográfica y social de España.

Palabras clave:

Reto demográfico, Áreas funcionales, Servicios básicos, Coordinación administrativa, Gobernanza territorial.

Área temática:

- Ordenación del territorio
- Servicios básicos, públicos y privados

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

Comunicación oral