

# PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

## RESÚMENES EJECUTIVOS



# LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE EL RETO DEMOGRÁFICO



El texto íntegro del contenido de este monográfico, puede descargarlo de forma gratuita en la página web de Funcas: <https://www.funcas.es/revista/la-economia-espanola-ante-el-reto-demografico>



«La economía española ante el reto demográfico»

Coordinado por Enrique Moral-Benito y Roberto Ramos

## SUMARIO

### COLABORACIONES

#### I. A TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA Y ALGUNOS DE SUS DETERMINANTES EN ESPAÑA

Transiciones demográficas: pasado y presente:	3	<i>Nezih Guner</i>
Natalidad e instituciones:	5	<i>Virginia Sánchez Marcos</i>
Inestabilidad laboral y calidad en el empleo. Relaciones con la mortalidad, la fertilidad y la salud:	7	<i>Lydia Prieto y Judit Vall</i>
La inmigración en España:	9	<i>Joan Monras</i>

#### II. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

El envejecimiento de la población trabajadora: tendencias y consecuencias:	11	<i>Brindusa Anghel Juan Francisco Jimeno y Pau Jovell</i>
El futuro del sistema de pensiones: demografía, mercado de trabajo y reformas:	13	<i>Sergi Jimenez y Analía Viola</i>
Los retos del sistema sanitario a la luz de la transición demográfica:	15	<i>Camila Regueiro-Ons y Beatriz González López-Valcarcel</i>
Efectos económicos de la demografía política:	17	<i>J. Ignacio Conde-Ruiz y Vincenzo Galasso</i>

### III. EL DESAFÍO DEMOGRÁFICO DESDE LA ÓPTICA RURAL-URBANA

El reto demográfico: políticas frente a la despoblación rural en España:	19	<i>Vicente Pinilla</i>
Acceso a los servicios: la dicotomía rural-urbano:	21	<i>Francisco J. Goerlich</i>
Nuevas autopistas y autovías y desarrollo rural:	23	<i>Adelheid Holl</i>

# TRANSICIONES DEMOGRÁFICAS: PASADO Y PRESENTE

Nezih GUNER

ICREA, Universitat Autònoma de Barcelona y BSE

**D**ESDE sus inicios en el norte de Europa a finales del siglo XVIII hasta la actualidad, todos los países del mundo han completado o están finalizando un proceso de transición demográfica, caracterizado por la evolución desde un régimen de alta fecundidad y alta mortalidad a uno asociado a un número bajo de nacimientos y a una elevada esperanza de vida. Tradicionalmente, las transiciones demográficas se han descrito en cuatro etapas. En la primera etapa, la mortalidad y la natalidad son altas y estables. En la segunda, la mortalidad comienza a disminuir. Con tasas de fecundidad aún altas, este período se caracteriza por un aumento demográfico. En la tercera etapa, la tasa de fecundidad comienza a disminuir y el crecimiento de la población se desacelera. Finalmente, en la cuarta etapa, se alcanza un nuevo equilibrio, caracterizado por tasas de mortalidad y fecundidad bajas y estables.

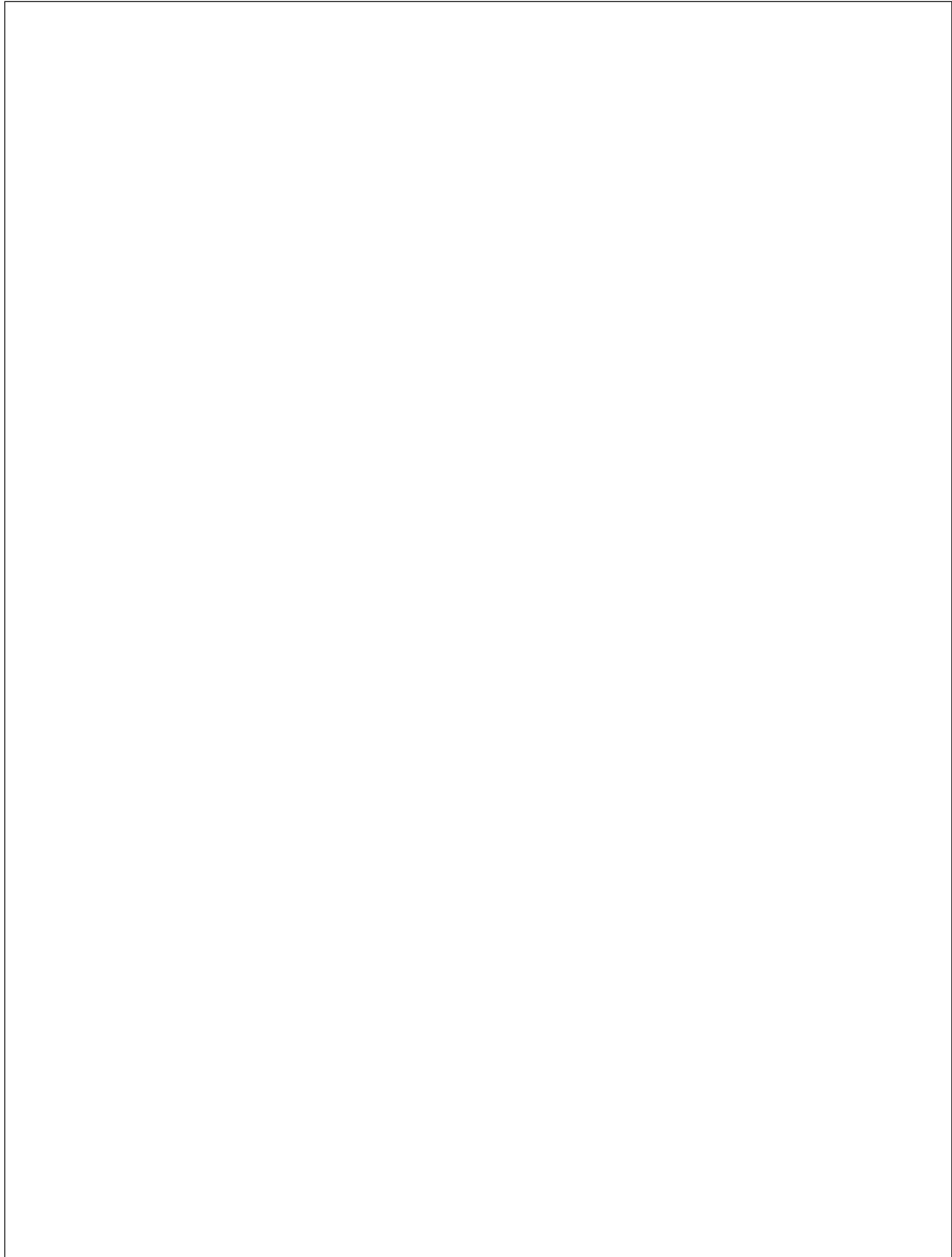
Este artículo repasa los modelos tradicionales que han formalizado los desarrollos demográficos y presenta la investigación más reciente que aborda el estudio sistemático de las transiciones demográficas a lo largo del tiempo y en el espacio. Para ello, se sirve de una base de datos novedosa, denominada *Base de datos de transiciones demográficas*, que proporciona las fechas de inicio y finalización de las transiciones demográficas para casi todos los países del mundo.

El análisis, que descansa en un método econométrico desarrollado en Delventhal, Fernández-Villaverde y Guner (2023), ofrece cuatro resultados destacados. En primer lugar, los procesos de reducción de la mortalidad suceden antes que los de caída de la natalidad y están más dispersos en el tiempo. En segundo lugar, los países que han iniciado su transición demográfica más tarde, la completan con mayor celeridad. En tercer lugar, el nivel promedio del PIB per cápita al inicio de una transición es aproximadamente constante. En cuarto lugar, las transiciones demográficas se contagian: la transición de un país puede ser predicha por la transición de otro país cercano geográficamente.

A la luz de este análisis y desde una perspectiva de futura, la investigación muestra que algunos países experimentarán un dividendo demográfico, caracterizado por la concentración de la población en edades laborales, mientras que otros deberán lidiar con un proceso de declive demográfico, que lleva aparejado numerosos desafíos económicos.

## Referencias

DELVENTHAL, M., FERNÁNDEZ-VILLVERDE, J. y GUNER, G. (2023). Demographic Transitions Across Time and Space. *IZA Discussion Paper*, n.º 15575.



# NATALIDAD E INSTITUCIONES

Virginia SÁNCHEZ MARCOS

*Universidad de Cantabria*

ESPAÑA presenta una de las tasas de natalidad más bajas de los países de la OCDE desde hace décadas. Las mujeres españolas nacidas a mediados de los años setenta, cuya etapa fértil ya ha concluido, tienen un número medio de hijos inferior al de otros países de nuestro entorno. La menor fecundidad de estas mujeres con respecto a otros países, se debe tanto a una mayor proporción de mujeres sin hijos como a una menor proporción de mujeres con tres hijos o más. Además, la edad media a la que las mujeres tienen su primer hijo en España es aproximadamente dos años mayor que la edad media en otros países. Esta situación resulta preocupante porque la discrepancia en España entre la fecundidad deseada y la efectiva es sustancial, según algunos estudios, la mayor de los países de nuestro entorno. Los economistas han estudiado posibles desencadenantes de este fenómeno, pero nuestra comprensión sobre el mismo es aun limitada. Una de las posibles causas que más atención recibe es la inestabilidad laboral que se deriva de la alta incidencia de los contratos temporales y el elevado desempleo al que se enfrentan los hogares españoles. Efectivamente, la evidencia empírica y cuantitativa sugiere que esta podría ser una de las causas del reducido número de hijos de las mujeres españolas. Además, la escasa flexibilidad laboral y, en concreto, la elevada incidencia de la jornada partida en España, desincentiva la natalidad entre las mujeres con un mayor coste de oportunidad de abandonar el mercado de trabajo, como es el caso de las mujeres con estudios universitarios. Otro factor destacado es la limitada generosidad de las ayudas que reciben las familias con hijos, y del gasto destinado a la educación infantil. De nuevo, algunos estudios indican que la equiparación con los niveles de gasto de otros países europeos podría tener un impacto positivo sobre la natalidad. Más allá de los aspectos relacionados con el mercado de trabajo, existen razones para pensar que las dificultades de acceso a la primera vivienda podrían jugar un papel importante a la hora de explicar la reducida natalidad, pero se necesita más investigación para dilucidar la importancia de este factor. Asimismo, el desigual reparto entre padres y madres de los cuidados de los menores podría ocasionar, tal y como sugieren varios autores, una baja natalidad debido a un posible menor deseo de ser madres de las mujeres españolas. Sin embargo, la discrepancia entre la fecundidad deseada y la efectiva, sugiere un papel modesto de este factor.

Los resultados de los estudios sobre los determinantes de la natalidad aconsejan la adopción de medidas que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar pues podrían favorecer un incremento del número de hijos de las mujeres españolas, además de incrementar la participación laboral de las madres. Entre las medidas que convendría adoptar para conseguir dicho objetivo, están aquellas que reducen el coste de la participación laboral de las madres, tales como la financiación de guarderías o las ayudas directas a madres trabajadoras. Además, medidas que impulsen el abandono de la jornada partida, pudiendo establecerse restricciones explícitas al uso de este tipo de jornada, podrían tener un impacto positivo sobre la natalidad. Si la prevalencia de la jornada partida en España responde únicamente a razones históricas que han llevado a que las empresas se coordinen en esta modalidad de jornada laboral, una normativa que facilite que las empresas se organicen en una jornada continua similar a la de otros países europeos podría tener efectos positivos sobre la natalidad, y, posiblemente, sobre algunos indicadores de la calidad de vida. Por supuesto, la adopción de medidas que contribuyan a reducir la inestabilidad de las relaciones laborales y la elevada incidencia de los episodios de desempleo que atraviesan los hogares españoles tendrían también un impacto positivo sobre la fecundidad. Por último, se necesita más investigación para determinar la relevancia de otros aspectos tales como las dificultades de acceso a la vivienda y la desigual distribución de las tareas de cuidados de los hijos entre madres y padres, como posibles desencadenantes de la baja natalidad en España.





# INESTABILIDAD LABORAL Y CALIDAD DEL EMPLEO. RELACIONES CON LA MORTALIDAD, LA FERTILIDAD Y LA SALUD

Lydia PRIETO

*Instituto de Economía de Barcelona*

Judit VALL

*Universitat de Barcelona, Centro de Investigación en Economía y Salud-Universitat Pompeu Fabra*

ESTE artículo estudia la relación entre la estabilidad en las condiciones laborales (y la calidad de las mismas), la mortalidad, la fertilidad y la salud en los países de la Unión Europea (UE). En particular, analizamos la tasa de temporalidad, definida como el porcentaje de los empleados con contrato temporal, y la tasa de subempleo, definida como el porcentaje de empleados a tiempo parcial que desean aumentar su jornada laboral. Observamos un aumento en la tendencia de las variables de inestabilidad laboral y calidad del empleo en la UE y de forma especialmente relevante en España, que en 2021 se caracterizaba por ser el segundo país de la UE con una mayor tasa de contratos temporales y el país con la tasa de subempleo a tiempo parcial más alta de la UE, según datos de Eurostat.

La polarización del mercado laboral en función de la estabilidad de las relaciones laborales, ha demostrado tener un impacto significativo sobre la exclusión laboral de una parte importante de la población de la UE con menor estabilidad, así como en los resultados laborales de estos grupos (pérdida salarial y menor nivel de ingresos, barreras a la promoción interna, menor protección laboral, dificultad para acceder a contratos permanentes, etc.). Más allá, creemos que es importante fijarse en los efectos de la inestabilidad laboral y la calidad del empleo sobre indicadores menos estudiados como indicadores de mortalidad, de fertilidad y de salud. Este estudio se propone analizar estas relaciones mediante el uso de correlaciones y regresiones lineales de efectos fijos con variables de control para los principales resultados del mercado laboral. La brecha entre hombres y mujeres en el mercado laboral, en la esperanza de vida y la esperanza de vida saludable, en los cambios en los comportamientos saludables debido a los procesos de equiparación de género (Bellés-Obrero *et al.*, 2020), y en la toma de decisiones respecto la fertilidad, ponen de relieve la importancia de un análisis diferenciado por sexos.

En este artículo, se explotan los datos a escala europea de la base de datos de Eurostat en lo que respecta a aspectos demográficos, laborales y de salud para el período 1983–2021. Las fuentes de datos están homogeneizados a nivel europeo por Eurostat. Son de carácter administrativo y provienen de los países de la UE, de la *Encuesta de población activa de la UE (EU-LFS)* y de la *Encuesta europea de salud (EHIS)*. La evolución de las tasas de temporalidad y subempleo en los países de la UE y, entre ellos, España, muestran la persistencia de los contratos temporales y del subempleo. Durante el período 2009–2021, se registra una brecha de género significativa en ambas regiones, sobre todo en cuanto a la tasa de subempleo en España, por lo que las mujeres tienen tasas más altas de temporalidad y subempleo.

Respecto a las variables de mortalidad, consideramos la tasa de mortalidad poblacional, definida como la ratio entre las defunciones totales en un año y la población total de un país por mil. También analizamos la tasa de mortalidad debido a cardiopatía isquémica, definida como el porcentaje de defunciones causadas por una cardiopatía isquémica sobre las defunciones totales, y la tasa de suicidio, definida como la ratio de defunciones debido a lesiones autoinfligidas sobre el total de defunciones por mil. Por otro lado, estudiamos la esperanza de vida saludable. Esta variable, menos estudiada que la esperanza de vida al nacer, se define como los años de vida estimados sin enfermedades moderadas o graves. En relación con la fertilidad, analizamos la tasa de fertilidad total, es decir, el número medio de individuos nacidos por madre durante su ciclo

vital. Para finalizar, y en cuanto a las variables de salud, estudiamos las variables vinculadas a los hábitos de salud y al uso de los recursos sanitarios. Por un lado, contamos con los porcentajes de población que consumen tabaco y alcohol diariamente. Por otro lado, analizamos la tasa de (des)uso de los servicios de medicina general, definida como el porcentaje de la población que no ha acudido a ninguna consulta de medicina general en un año. Estas variables proveen información sobre los estilos de vida saludable, incluyendo el uso de los servicios sanitarios.

En un primer nivel de análisis, usamos diagramas de dispersión para aproximar las correlaciones *cross-regions* entre los indicadores laborales y las variables de mortalidad, fertilidad y salud, y observamos que las variables de inestabilidad laboral y baja calidad del empleo muestran diferentes grados de correlación. Para profundizar en las correlaciones, diseñamos una regresión lineal *within-regions* de efectos fijos por año y país a partir de los datos especificados. Creamos un modelo simple y un modelo completo para cada regresión. Para el modelo completo, la especificación cuenta con dos variables de control mediante las cuales se intenta controlar por el efecto de la participación en el mercado laboral, más allá del estatus laboral y de la calidad del empleo. Estas variables son la tasa de participación en la fuerza laboral y la tasa de empleo.

Nuestros resultados muestran que la tasa de temporalidad se asocia positivamente a la tasa de suicidios y a la tasa de desuso de los servicios de medicina general, y negativamente a la tasa de fertilidad para ambos sexos. En relación con la tasa de subempleo, esta se correlaciona positivamente con la tasa de mortalidad y negativamente con la tasa de fertilidad. Además, encontramos correlaciones específicas para las mujeres y para los hombres. Las tasas de temporalidad y de subempleo se relacionan negativamente con la esperanza de vida saludable femenina, es decir, los años estimados de vida sin enfermedades moderadas o graves. Por otro lado, la tasa de subempleo se asocia positivamente a la tasa de suicidios masculina. Aunque no podemos considerar relaciones de causalidad entre las variables estudiadas, este artículo presenta nuevas asociaciones entre la inestabilidad laboral y la baja calidad del empleo, las variables demográficas y los estados de salud, que requieren un mayor estudio en el futuro.

# LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

Joan MONRAS

*Federal Reserve Bank of San Francisco*

**E**N este artículo, se presentan hechos básicos sobre las características de los inmigrantes en España, se evalúa los efectos en el mercado laboral de la ola de inmigrantes de la década de 2000 y se discuten varios puntos a tener en cuenta para pensar en políticas públicas.

En primer lugar, los inmigrantes en España son en su mayoría jóvenes, poco cualificados y se ubican en Madrid, Barcelona y la costa mediterránea. Las personas suelen migrar cuando tienen entre 20 y 30 años, de modo que suelen ser más jóvenes que los trabajadores de la economía anfitriona. Este es también el caso de España. Las recientes oleadas de inmigrantes han aumentado considerablemente la proporción de trabajadores jóvenes en este país. Además, las tasas de retorno de los inmigrantes a sus países de origen son, por lo general, altas. Esto significa que el cambio en la distribución por edades que sigue a una ola de inmigrantes no es un fenómeno que se disipa a medida que los inmigrantes envejecen.

En España, la inmigración es especialmente poco cualificada. Por ejemplo, entre los trabajadores de 20 años sin educación primaria, la proporción de inmigrantes llega al 30 por 100. Incluso entre los que tienen la educación primaria completa, la proporción de inmigrantes es mucho más alta que entre los trabajadores con un título universitario. Al mismo tiempo, las tasas de empleo, particularmente entre los inmigrantes altamente educados en España, están por debajo de las de los trabajadores nativos. La distribución de la inmigración entre los grupos educativos es importante dado que la educación tiene grandes consecuencias para el mercado laboral.

La inmigración en España se concentra, como ocurre en otros países, en lugares «caros». Estos incluyen las dos ciudades más grandes, Madrid y Barcelona, y la costa mediterránea. Las ubicaciones «caras» no son necesariamente más atractivas para los *nativos* que las de precios bajos. Los altos salarios atraen a los trabajadores, pero los altos costes de la vivienda los desaniman. Sin embargo, los inmigrantes internacionales son diferentes a los nativos en términos de su sensibilidad al coste de la vida local. En la medida en que el consumo de inmigrantes se lleva a cabo (al menos en parte) en el país de origen, a través de remesas o ahorros para el retorno futuro, los inmigrantes tienen ventaja para vivir en lugares con salarios y costes de la vida altos.

Conocer en detalle las características de los inmigrantes es importante por al menos dos razones. Por un lado, las oleadas de inmigrantes pueden entenderse como un impacto en la oferta relativa de determinados tipos de trabajadores. Los trabajadores nativos más similares a los recién llegados tienen más probabilidades de experimentar consecuencias negativas en el mercado laboral (a corto plazo), mientras que los nativos más diferentes probablemente experimenten ganancias sustanciales. Por otro lado, las características de los inmigrantes modifican la composición agregada de la población del país de acogida. La distribución de la población sobre ciertas características es importante por muchas razones. Por ejemplo, la concentración de inmigrantes en relación con los nativos en ciertos lugares significa que la inmigración puede ser un aspecto particularmente importante en algunos territorios y no en otros. De manera similar, si la mayoría de los inmigrantes son poco cualificados y los salarios de los trabajadores poco cualificados son más bajos, su contribución a las finanzas públicas puede ser menor que si los inmigrantes tuvieran niveles de cualificación y salarios más altos. También hay aspectos intertemporales. Por ejemplo, en una economía que envejece como la española, los inmigrantes aumentan sustancialmente la oferta de trabajadores jóvenes, lo que puede ayudar a que el sistema de pensiones sea sostenible.

El artículo analiza la inmigración y las políticas públicas a la luz de los hechos empíricos documentados en el documento. Comienza exponiendo lo obvio: los gobiernos deben aclarar cuál es el objetivo de las

políticas que quieren implementar. Es decir, qué peso deben alcanzar los inmigrantes en la sociedad y qué importancia le dan los gobiernos a la redistribución, al Estado del bienestar y al territorio. La inmigración puede ser una herramienta poderosa y una influencia importante para las políticas relacionadas con estos temas.

Más concretamente, en primer lugar, se argumenta que los gobiernos pueden influir sobre cuántos y qué tipos de inmigrantes llegan a las economías anfitrionas. En segundo lugar, las políticas públicas pueden influir en los efectos que tienen los inmigrantes en el mercado laboral. En particular, las políticas que ayudan a los trabajadores nativos a cambiar a nuevos trabajos, a menudo trabajos mejor pagados, parecen cruciales. En tercer lugar, otro aspecto a tener en cuenta es la dimensión familiar. Permitir o facilitar que los inmigrantes migren con su familia redistribuye la inmigración de ciudades caras a ciudades baratas, algo a tener en cuenta, por ejemplo, cuando se habla de repoblar la España «vacía» con inmigrantes.

Un cuarto aspecto es la interacción entre la inmigración y las políticas del mercado inmobiliario. Los datos analizados en el presente artículo parecen indicar que los inmigrantes están limitando la capacidad de los trabajadores nativos para mudarse a las grandes ciudades. Esto puede ser así, como se argumentó anteriormente, porque a los inmigrantes les importa relativamente menos el coste de la vida. El componente más importante del mismo es la vivienda, y es aquí donde los políticos tienen un margen elevado para ampliar la oferta de viviendas en ciudades como Madrid y Barcelona.

El aspecto final de las políticas públicas que se analiza en el artículo es la relación entre la inmigración y las finanzas públicas. Existe un gran debate sobre si los inmigrantes aportan más o menos de lo que obtienen del estado de bienestar. Este debate está naturalmente condicionado por las características de los trabajadores inmigrantes, que es lo que se explora en detalle en el artículo. Otra política que ayuda a las arcas públicas, al menos en el corto plazo, es ayudar a que los inmigrantes eviten trabajar en el mercado informal.

# EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN TRABAJADORA: TENDENCIAS Y CONSECUENCIAS

Brindusa ANGHEL

Juan Francisco JIMENO

Pau JOVELL

*Banco de España*

**E**L envejecimiento de la población trabajadora tiene consecuencias profundas sobre la composición del tejido productivo, el empleo agregado y el crecimiento de la productividad. En el caso de la economía española, dicho envejecimiento se está produciendo muy rápidamente y afecta a sectores, ocupaciones, regiones y empresas de distinto tamaño. Sus efectos sobre la tasa de empleo agregada y sobre el crecimiento de la productividad lastrarán el crecimiento de la economía española en las próximas décadas.

Con datos de la *Encuesta de población activa* y de registros administrativos de la Seguridad Social se puede documentar lo siguiente:

- La edad media de la población trabajadora en España ha aumentado en más de cuatro años en lo que va de siglo. Si bien el envejecimiento es especialmente intenso entre los trabajadores no asalariados, varones, asalariados del sector público, empleados de empresas pequeñas y comunidades autónomas del norte-occidental de la península, se trata de un fenómeno general que complica la sustitución generacional de trabajadores en todos los segmentos del mercado de trabajo.
- Se ha producido una convergencia casi total en la edad media de ocupados y asalariados entre hombres y mujeres. En 2022 las edades medias de ocupados no asalariados varones y mujeres fueron, respectivamente, 48,3 años y 47,1 años, mientras que en el caso de los asalariados fueron 42,8 y 43, respectivamente.
- Por otro lado, la inmigración ha supuesto una fuente de rejuvenecimiento importante de la población ocupada debido a la menor edad media de los inmigrantes: en 2022 la edad media de ocupados y asalariados de nacionalidad extranjera era 3,4 años inferior a la de las mismas poblaciones con nacionalidad española.
- En 2022 los sectores de actividad más envejecidos son el primario y los de actividades financieras e inmobiliarias, para los no asalariados, y los sectores de la Administración pública, educación, sanidad y transporte y actividades financieras e inmobiliarias, para los asalariados. Por ocupaciones, el envejecimiento es más acusado entre los grupos de mayor cualificación profesional (directores, *managers*, técnicos y profesionales de apoyo).
- Por comunidades autónomas, se observa una notable diferencia en la edad media de la población trabajadora entre las regiones del norte-occidental y las del sur-oriental (que en algunos casos llega a superar los 3 años).
- En empresas en funcionamiento durante todo el periodo 2013-2019 se ha producido un crecimiento de 8,3 p. p. en el porcentaje de trabajadores de más de 50 años de edad y una reducción de 4,9 p. p. en el peso de la población trabajadora joven (de 16 a 29 años). Es en las pequeñas empresas donde el aumento de la edad media de la población trabajadora es especialmente notable (tres años

en un periodo de siete). En cualquier caso, dichos cambios en la fuerza laboral de las empresas son comunes a todos los niveles de cualificación (baja, media y alta) y a distintos tamaños de empresa. Además, en las ocupaciones de cualificaciones baja y media se aprecian mayores incrementos de la población mayor con pocas diferencias por sectores. En las ocupaciones de cualificación alta, el aumento del peso de la población mayor está siendo más pequeño en todos los sectores.

- Los perfiles salariales por edad muestran mayor crecimiento al inicio de la vida laboral y disminuciones acusadas a partir de los 60 años. Esto sugiere que, en la medida en la que salarios y productividad están asociados, el envejecimiento puede tener efectos también muy acusados sobre la productividad agregada.

Este rápido envejecimiento de la población ocupada afecta al crecimiento económico a través de dos canales principales. Por un lado, el canal de los efectos composición, que se generan cuando nuestro comportamiento económico varía a lo largo del ciclo vital. Por otro lado, las decisiones y los rendimientos económicos individuales dependen de las variables demográficas, de manera que individuos de la misma edad no tienen los mismos rendimientos en países más envejecidos que en otros con una mayor proporción de población joven.

En el caso español, los efectos composición sobre el empleo serán particularmente elevados porque las diferencias de tasas de empleo por grupos de edad son grandes y porque el envejecimiento de la población ocupada será más intenso que en otros países de la UE. Así, en un escenario central de inmigración y natalidad, la tasa agregada de empleo de la población en edad de trabajar (de 16 a 69 años) disminuiría rápidamente del 61,4 por 100 actual hasta el 59,1 por 100 en 2034, para luego mantenerse a niveles parecidos hasta 2044, subir de nuevo hasta el 60,3 por 100 en 2055 y bajar hasta el 59,4 por 100 en 2072.

En cuanto a los efectos sobre la productividad, la literatura económica ha enfatizado particularmente los derivados a través de dos mecanismos: menor promoción ocupacional de los jóvenes e innovación tecnológica. En países más envejecidos, los jóvenes tienen menores tasas de emprendimiento y de promoción laboral. Y la innovación tecnológica también es menor en países con un menor peso de la población juvenil.

En definitiva, un menor crecimiento de la productividad supone una restricción de oferta que hace que otras consecuencias del envejecimiento de la población sean aún más agudas de lo que ya lo serían con un mayor crecimiento de la productividad.

# EL FUTURO DEL SISTEMA DE PENSIONES: DEMOGRAFÍA, MERCADO DE TRABAJO Y REFORMAS

Sergi JIMÉNEZ

*Universitat Pompeu Fabra, BSE y FEDEA*

Analía VIOLA

*FEDEA*

Las tendencias demográficas auguran una pirámide poblacional invertida en España para los próximos 30 años. La alta esperanza de vida, el descenso del número de nacimientos y una mayor tasa de dependencia anticipan el cambio radical del paradigma demográfico.

En este contexto la idoneidad y la naturaleza del sistema de pensiones establecido en los 60 y los 70 no han sido nunca realmente cuestionadas. Se han sucedido numerosas reformas, que, pretendiendo reducir la generosidad, en realidad no resuelven el problema, ni tampoco abordan el encaje entre el mercado de trabajo y el sistema de pensiones.

El sistema de jubilación activa debería contar principalmente con una pensión compatible con el trabajo en todas las edades, sin penalización después de la edad normal de jubilación y con penalización dependiente del nivel salarial antes de la edad normal de jubilación.

En nuestro trabajo analizamos las tendencias demográficas y del mercado de trabajo en perspectiva comparada y se examinan las reformas del sistema de pensiones que se han implementado en los últimos años. A la luz de este análisis, se plantea una adaptación de la reciente reforma que reduce la generosidad sin afectar a su factibilidad política.

## Las tendencias demográficas en Europa y España

En Europa, la población de 65 o más años representará un 29 por 100 de la población en 2050 (siendo ya un 20 por 100 en 2022). En cuanto a las tasas de dependencia, las estimaciones para el año 2050 auguran un crecimiento del 65 por 100 para Europa y un 71 por 100 para el mundo respecto del año 2022.

En España, en cambio, el porcentaje de la población de 65 años o más, pasará del 20 por 100 al 37 por 100 en 2050. Por un lado, las mujeres de 65 o más años representarán en 2050 un poco más del 39 por 100 de la población total de mujeres en España y los varones un 34 por 100. Asimismo, la tasa de dependencia prácticamente se doblará en 2050 (70 por 100).

## La actividad y el empleo en la población mayor de 50 años

Destacamos los siguientes hechos a lo largo de las últimas décadas: a) el balance entre trabajadores jóvenes y mayores ha cambiado dramáticamente en los últimos 15 años. En este sentido, el empleo joven no para de caer y el empleo en edades avanzadas no ha cesado de crecer en términos relativos; b) aun así, la fracción de trabajadores mayores de 55 años que trabaja, aún creciente, está muy lejos del promedio de los países más avanzados; c) el balance por nivel de educación de la fuerza laboral en edades avanzadas se está decantando hacia la población con estudios superiores, más predispuesta a seguir trabajando en edades



avanzadas; y d) para todas las edades en el rango 50-70 la ganancia, debido a la mejora del estado de salud, de capacidad de trabajo latente es espectacular, lo que indica que restringir el trabajo en edades avanzadas puede no ser la estrategia adecuada a corto y medio plazo.

## Las cuentas de la Seguridad Social

Hasta el año 2009 el resultado del ejercicio arrojaba valores positivos, bajo un contexto macroeconómico favorable, mientras que, con el advenimiento de la crisis económica, las cuentas de la Seguridad Social comenzaron a generar déficits a partir del año 2010. En este sentido, en 2010 el déficit era de 970 millones de euros y aumentó progresivamente hasta el año 2016, cuando alcanzó los 26.500 millones de euros. A partir de ahí, si bien el resultado sigue siendo negativo, debido a fundamentalmente varios ajustes contables (trasvases de gastos previamente en la Seguridad Social a otras partidas de gasto de la administración pública), descendió un 28 por 100 en 2021 (19.000 millones de euros) respecto del 2016.

## Las reformas de pensiones en España 1985-2023

Las reformas hasta 2007 intentaban, fundamentalmente, corregir errores de diseño (para evitar abusos) y recortar, ligeramente, la gran generosidad inicial del sistema. La reforma de 2011-2013 intentó, en un contexto de crisis financiera profunda, contener el gasto e iniciar un camino de cambio de paradigma del sistema desde la prestación definida hacia la contribución definida, mucho más sostenible. Alternativamente, la contrarreforma de 2021-2023 sigue una estrategia radicalmente distinta ya que, aparte de laminar las principales medidas de la reforma anterior, opta por la expansión del gasto y también el ingreso, aunque según todas las fuentes no gubernamentales, sin conseguir equilibrar ambas partidas.

## Las perspectivas de futuro del sistema de pensiones

Una medida que reduciría la generosidad del sistema de pensiones manteniendo el poder adquisitivo en términos reales *de las pensiones ya concedidas*, consistiría en limitar el traslado de los aumentos en términos reales de los salarios (si estos se producen) a las futuras pensiones. Esto se podría conseguir introduciendo un factor corrector, basado en el crecimiento de los salarios reales en el periodo de cómputo de la cotización, a la actualización según el IPC de las bases de cotización en el cálculo de la base reguladora. Dicha corrección contribuiría a reducir progresivamente la generosidad futura de nuestro sistema de pensiones y a solventar parcialmente la insuficiencia financiera sobrevenida con la actual reforma.

En lo que respecta a la relación entre mercado de trabajo y pensiones, proponemos la extensión de la jubilación activa a todas las edades (con restricciones antes de la edad normal y sin restricciones después de la misma) y la mejora en el tratamiento de la jubilación demorada, haciéndola actuarialmente justa, ya que el beneficio para la sociedad no deviene exclusivamente de la mejora de las cuentas de la Seguridad Social, sino de la mejora del empleo de los mayores que, dado que éstos no compiten con trabajadores más jóvenes, redundaría en un aumento del empleo total y por ende del PIB de la economía española.

# LOS RETOS DEL SISTEMA SANITARIO A LA LUZ DE LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA

Camila REGUEIRO-ONS

Beatriz GONZÁLEZ LÓPEZ-VALCÁRCEL

*Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

La transición demográfica se caracteriza por el envejecimiento progresivo de la población, el aumento de la tasa de dependencia, las bajas tasas de natalidad y la alteración de los flujos migratorios. Según las proyecciones de población publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, en 2050, España tendría prácticamente el doble de personas mayores de 70 años que niños en edad pediátrica, y casi uno de cada tres residentes habría nacido en el extranjero.

Dicha transición demográfica impone nuevos retos, o vuelve más imperiosos los preexistentes, en particular, para los sectores sanitario y sociosanitario. En concreto, intensificará y acelerará la transición epidemiológica hacia las enfermedades no transmisibles y las asociadas al envejecimiento. En edades avanzadas, el estado de salud se deteriora y aparecen comorbilidades y aumentos de discapacidad, así como situaciones de dependencia y pérdida de autonomía funcional. Afortunadamente, hay evidencia de que España está en un proceso hacia el denominado envejecimiento saludable, lo que tendrá consecuencias directas en términos de necesidad de recursos y financiación sanitaria.

Los grandes retos que el sistema sanitario ha de enfrentar ante la transición demográfica pueden englobarse en cuatro desafíos. El primero de ellos es el envejecimiento saludable de la población con especial atención al papel de la prevención. Este es el reto más importante del sistema sanitario, pues condiciona la intensidad de uso de los recursos y servicios sanitarios y la financiación del propio sistema. En segundo lugar, deberá hacer frente a las consecuencias del cambio climático sobre la salud. Las alteraciones climáticas se han vinculado con importantes efectos en la salud de la población y con alteraciones de los flujos migratorios, que a su vez repercuten en el sector sanitario. El tercer reto es la correcta organización y coordinación de los sistemas sanitario y sociosanitario a través de una adaptación de la oferta de recursos (materiales y humanos) a las nuevas necesidades de la población. Una transformación en la gestión del sistema también resultaría necesaria. Por último, el cuarto reto sería la estrategia para atender a las nuevas necesidades de financiación del sistema sanitario derivadas de la transición demográfica.

Con el fin de avanzar hacia el escenario de un envejecimiento saludable de la población, es fundamental el papel de la prevención temprana, durante la juventud y edad adulta, con programas preventivos del deterioro mental de los ancianos. Asimismo, algunos programas preventivos dirigidos a ancianos, por ejemplo, de prevención de caídas, pueden ser muy coste-efectivos. Sin embargo, no toda práctica preventiva es coste-efectiva y la prevención extrasanitaria y comunitaria en muchos casos es mejor que la prevención clínica individual. Además, el coste-efectividad de las intervenciones preventivas varía localmente, por lo que hace falta evidencia sobre las características locales.

El desafío medioambiental tiene consecuencias directas sobre el estado de salud de la población, en especial en aquellos grupos considerados de riesgo, que incluyen a las personas de edades más avanzadas. El conocimiento adecuado de dichas consecuencias puede ayudar a limitar el efecto sobre la salud. Un abordaje global, más allá del sector sanitario, es necesario para poder reducir el alcance del cambio climático.

La oferta sanitaria, organización, gestión y la capacidad de financiación del sistema sanitario han de adaptarse para afrontar el reto demográfico. Una correcta adaptación es necesaria en términos de recursos humanos ante las alteraciones en la demanda de profesionales específicos (médicos de familia, personal de

enfermería, nuevos profesionales) y la necesaria visibilización e integración de los cuidadores informales. A su vez, hay que prestar atención a la ruralidad, a los cuidados paliativos y a la atención sanitaria en domicilios por medio de múltiples actuaciones, así como al uso eficiente de las nuevas tecnologías, adaptado a las diferentes habilidades tecnológicas según grupos de edad. En términos de recursos materiales, la conservación de la capilaridad de la red sanitaria en el territorio y la desinstitucionalización de los cuidados de larga duración son las dos grandes áreas de desafío. El continuo asistencial y la coordinación e integración de los cuidados de larga duración son los principales retos organizativos para el sistema sanitario en España.

El factor demográfico sería responsable de la cuarta parte del aumento del gasto sanitario proyectado a medio-largo plazo, según los informes revisados. La estrategia para conseguir la financiación para el sistema sanitario pasa por colocar el foco en los factores que determinan la intensidad del uso de recursos sanitarios, esto es, el estado de salud de la población, el uso de las nuevas tecnologías y la organización y gestión del propio sistema. La eficiencia del gasto sanitario es un objetivo clave y pasa por la redefinición de la cartera de servicios en base a su coste-efectividad, la priorización de actividades de alto valor terapéutico, o la mejora de la seguridad del paciente.

# EFECTOS ECONÓMICOS DE LA DEMOGRAFÍA POLÍTICA

J. Ignacio CONDE-RUIZ

*Fedea y Universidad Complutense de Madrid*

Vincenzo GALASSO

*Università Bocconi*

La mayoría de los países de la OCDE están envejeciendo rápidamente, debido a una gran reducción en las tasas de fertilidad y a un gran aumento en la esperanza de vida, particularmente en la vejez. Un indicador del peso relativo de las distintas cohortes viene dado por la tasa de dependencia de la tercera edad, que se define como la relación entre el número de individuos mayores de 65 años y el número de individuos en edad de trabajar (de 20 a 64 años). La tasa de dependencia de la tercera edad ha aumentado mucho con el tiempo en todos los países. En España la tasa de dependencia era del 12,8 por 100 en 1950 y ha aumentado hasta el 34,5 por 100 en 2023. Además, las proyecciones demográficas sitúan a España, junto con Italia, como uno de los países más envejecidos del mundo con una tasa de dependencia en entrono del 60 por 100.

En países como Italia y España, que ya se caracterizan por una distribución intergeneracional desigual (e injusta) de los recursos, el efecto político del envejecimiento puede conducir a una mayor desigualdad intergeneracional. En este contexto, parece natural estar de acuerdo con el enfoque de la economía política, que postula que los partidos y los políticos responden a los incentivos electorales. Entonces, la demografía política está en contra de los jóvenes.

Este artículo analiza en qué medida el envejecimiento de la población aumenta la relevancia política de las generaciones mayores y con ello una distribución intergeneracional desigual (e injusta) de los recursos públicos. En concreto, el porcentaje de recursos de la protección social que va destinado a los mayores ha aumentado mucho en España que ha pasado del 75 al 82 por 100 del total en periodo 2008 y 2019. En Alemania y en Francia el aumento del gasto ha sido más equilibrado, pasando del 73 al 75 por 100 y del 72 al 73 por 100, respectivamente. En Italia, este porcentaje ha caído, pero es que estaba ya muy alto, en el 90,5 por 100.

El artículo también propone que, para limitar este efecto electoral del envejecimiento, se necesitan normas constitucionales que protejan a las generaciones jóvenes y futuras. Entre ellas se propone contar con una regla fiscal intergeneracional, que regule automáticamente la asignación del gasto público. En su formulación más simple, la regla fiscal estipularía que, por cada euro adicional asignado a programas de gasto público, que están dirigidos principalmente a las personas mayores, se debería asignar un euro adicional a programas de gasto dirigidos a los jóvenes. Entendiendo como gasto que favorece a los jóvenes todo aquel que mejora la productividad o el crecimiento de largo plazo como la inversión en educación, en I+D+i, en vivienda, en ayudas a la emancipación o a la familia o en la lucha contra el cambio climático.

Al mismo tiempo, para aumentar el peso de los jóvenes en unas elecciones se puede introducir el voto obligatorio y bajar la edad de voto a los 16 años. Hacer obligatorio el voto, como ocurre en Australia, Bélgica, Brasil y muchos otros países, podría impulsar la voz de los jóvenes en el corto plazo, pero para afianzarlo es necesario que los jóvenes vean que su participación es útil y que son tenidos en cuenta por los políticos.



# EL RETO DEMOGRÁFICO: POLÍTICAS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN RURAL EN ESPAÑA

Vicente PINILLA

*Universidad de Zaragoza e Instituto Agroalimentario de Aragón*

**E**l objetivo de este trabajo es el análisis del reto demográfico desde la perspectiva de la despoblación de la España rural, un tema que ha adquirido una enorme relevancia en un cortísimo espacio de tiempo.

## La despoblación rural en España

Hasta 1950 no podemos hablar de despoblación rural en el conjunto de España. Desde entonces, la fuerte intensificación del éxodo rural y la culminación de la transición demográfica que generó bajo crecimiento, produjeron como resultado la caída de la población rural.

Las migraciones del campo a las ciudades se produjeron por la brecha de ingresos y oportunidades laborales causada por el fuerte crecimiento económico, la brecha en el acceso a servicios públicos y privados por la construcción de los modernos estados del bienestar, y por las oportunidades ofrecidas por las ciudades a las mujeres.

Las políticas económicas que se implementaron, primero en la dictadura y más tarde en buena parte de los años de la democracia, no hicieron de contrapeso a estas tendencias e incluso pudieron reforzarlas. Pero las políticas públicas, o su clamorosa ausencia, no fueron la causa fundamental para explicar la despoblación,

El éxodo rural acabó generando una estructura demográfica envejecida y masculinizada. Desde hace varias décadas es esta la principal explicación de la persistencia de la despoblación. En ausencia de movimientos significativos de entrada de inmigrantes, la perspectiva de las zonas rurales es la de una continua pérdida de población.

## El surgimiento del reto demográfico en el debate público y la respuesta de las administraciones públicas

La investigación académica ocupa un lugar importante para explicar que irrumpiera la despoblación con fuerza en la agenda pública, por cuanto mostró preocupación e interés por el tema, pero sobre todo ofreció datos y análisis científicos. Hubo además un activismo local, muy disperso y desorganizado, que contrastaba con una escasa atención por el tema de administraciones de niveles superiores, con la excepción de algunas comunidades autónomas. Pero desde 2016 destaca el enorme salto mediático experimentado por el tema de la despoblación.

La respuesta institucional fue por parte de la Administración central el nombramiento en 2017 de una persona responsable del reto demográfico, la elaboración en 2019 de una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico y la aprobación en ese mismo año de un plan con 130 Medidas frente al Reto Demográfico.

En paralelo, o incluso algo antes, algunos gobiernos autonómicos han aprobado sus propios planes o estrategias, como es el caso de Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla-León y Galicia.

## Las políticas públicas frente a la despoblación

Hasta fechas muy recientes no se han planteado políticas específicas frente a la despoblación y las políticas de desarrollo rural han tenido muy poca importancia en España. La primacía la ha tenido la discusión sobre la cohesión territorial a escala regional, especialmente el debate sobre la financiación autonómica. Con la irrupción de las políticas europeas de desarrollo rural, y especialmente de los programas LEADER, comenzaron a articularse a escala comarcal innovadoras políticas de este tipo que han tenido un impacto apreciable, aunque su financiación ha sido muy escasa si la comparamos con el primer pilar de la PAC. Algunas políticas más precoces a escala autonómica, Aragón y Castilla-La Mancha, no suponen un cambio sustancial, ya que su aplicación fue casi inexistente.

Desde 2017 tanto la estrategia nacional, como las de algunas comunidades autónomas tienen como virtud el planteamiento de estrategias que tratan de abarcar todas las parcelas de actuación de las administraciones respectivas. El enfoque es, en términos generales, amplio, y en ocasiones excesivo, ya que desborda con creces lo que serían acciones frente a la despoblación. La exhaustividad que buscan plantea el peligro de su dilución en políticas muy generales y las dificultades para la evaluación *ex post* de su impacto.

## Implicaciones para las políticas públicas sobre la despoblación

En general, las estrategias predominantes en España frente a la despoblación las podemos considerar como estrategias de mitigación de la despoblación, es decir aquellas en las que el crecimiento o la repoblación tienden a predominar. Estos objetivos, cuando explícitamente aspiran a un crecimiento notable, han sido considerados como imposibles de conseguir en el marco de las tendencias globales existentes que prevén una reducción de la población en los países occidentales. Por ello, los planes frente a la despoblación rural deberían asignar a la inmigración, un lugar fundamental en su estrategia.

La despoblación es un fenómeno esencialmente local y la eficacia de las administraciones más próximas a la comunidad se ha mostrado superior a las de los niveles superiores en este tipo de políticas.

La literatura tiende a enfatizar la ventaja de las estrategias *bottom-up* por el carácter idiosincrático de los territorios y espacios rurales, y la mayor eficacia de esas políticas por el compromiso que exigen.

El desarrollo endógeno debe combinarse con políticas *top-down* para lograr un efectivo desarrollo rural, ya que hay actuaciones que son imprescindibles a desarrollar por los ámbitos superiores de gobierno.

Debemos asumir que el descenso de la población rural en su conjunto o al menos el de una parte de esta, va a ser una realidad y que por lo tanto las políticas a desarrollar deben tenerlo en cuenta. Eso exige poner en el centro el logro de unas condiciones que permitan a las personas elegir donde quieren vivir. Además, es el logro del máximo bienestar posible para la población, independientemente de su lugar de residencia, un objetivo esencial

Las estrategias deben de ser holísticas, interdisciplinarias, con un alto grado de coordinación vertical y horizontal y plantear horizontes temporales suficientemente largos como para que sean efectivas. Por último, la evaluación es una asignatura pendiente para las políticas públicas en España.

Ser realistas implica que las políticas de adaptación deben tener un peso relevante y que las de mitigación tienen su auténtico sentido cuando se plantean teniendo en cuenta sus posibilidades reales y la existencia de capacidades e iniciativas locales con vocación de compromiso.

# ACCESO A LOS SERVICIOS: LA DICOTOMÍA RURAL–URBANO

Francisco J. GOERLICH

*Universidad de Valencia e Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE)*

**C**OLOQUIALMENTE el término accesibilidad hace referencia a la habilidad o facilidad con la que es posible alcanzar determinados destinos utilizando un medio de transporte dado. Desde el punto de vista de los servicios esta acepción es, sin embargo, limitada. Podemos acceder con facilidad, por ejemplo, a un Centro de Salud, pero es posible que el médico que nos ha de atender no se encuentre allí. En definitiva, la accesibilidad a los servicios de interés general por parte de la población es una cuestión en la que intervienen numerosos factores –debemos disponer de un centro de servicio, poder acceder a él en un tiempo razonable por algún medio de transporte, debe estar abierto y, además, ofrecer el servicio concreto que necesitamos– y cuya cuantificación requiere un volumen muy elevado de información que, además, debe ser razonablemente homogénea para poder hacer comparaciones entre ciudades o grandes ámbitos territoriales.

Probablemente por esta razón, los estudios de accesibilidad empíricos se han circunscrito a ámbitos reducidos o servicios muy concretos hasta fechas recientes en las que la disponibilidad de información geográfica digital, y el aumento de la capacidad de cómputo, han permitido acometer estudios de mayor envergadura.

Medir la accesibilidad a los servicios de interés general, públicos y privados, y mejorarla allí donde no alcance unos niveles socialmente aceptables y acorde con los tiempos, es una parte importante tanto de las políticas sociales como de las políticas territoriales de cohesión social. En el caso de muchos servicios públicos, como la sanidad o gran parte de la educación, las administraciones públicas están obligadas a su provisión con carácter general a los colectivos afectados. Para los servicios privados no existe esta obligatoriedad, pero en algunos casos existe una enorme presión social, como es el caso de las oficinas bancarias.

No solo es necesario tener buenas dotaciones de infraestructuras en la que prestar estos servicios, es preciso que estas sean accesibles para la población en general y que estén dotadas de medios para que puedan prestar los servicios para los que fueron creadas. Dada la elevada concentración de la población española sobre el territorio resulta conveniente examinar la accesibilidad, desde el punto de vista territorial, a determinados servicios básicos con especial referencia a aquellos lugares donde los efectivos demográficos son más escasos, remarcando de esta forma la dicotomía entre el mundo rural y el urbano.

Este trabajo ofrece una panorámica de dicha accesibilidad desde una perspectiva nacional y con un enfoque claramente geográfico. Solo examina el acceso a determinados centros de servicio en coche privado, sin tener en cuenta los horarios de atención o los servicios específicos de dichos centros. La incorporación de esta información constituye un reto actual en la medición de la accesibilidad. Nos centramos en las diferencias entre lo rural y lo urbano, dos realidades con un amplio grado de heterogeneidad dentro de ellas, distinguiendo en ocasiones entre comunidades autónomas, donde también se observan importantes diferencias. Desde el punto de vista de los servicios analizados nos centramos en dos servicios públicos –sanidad y educación– y también en un servicio privado –las oficinas bancarias–, así como el acceso a redes digitales desde un punto de vista geográfico y haciendo énfasis en la dicotomía rural-urbano.

Los números agregados sobre la accesibilidad son razonablemente buenos. Este resultado deriva, en parte, de la elevada concentración de nuestra población sobre el territorio, lo que facilita que los centros de servicio cubran la mayor parte de la población en tiempos de acceso reducidos. Aun así, observamos un déficit en el mundo rural respecto al urbano que afecta, especialmente, a los municipios más remotos. Esta peor accesibilidad es generalizada, y no depende de un tipo particular de servicio. Por el contrario, lo que las



cifras ilustran es que la población con malas condiciones de accesibilidad es siempre la misma, independientemente del servicio, y, además, presenta características muy específicas, se trata de municipios de montaña, con peores comunicaciones, población envejecida y con menores recursos económicos, que en general se localizan en amplias zonas del interior peninsular, aunque es difícil obtener patrones generales. En cualquier caso, la geografía juega su papel aquí.

Afortunadamente esta peor accesibilidad está bastante acotada en términos demográficos, y la población afectada no es numerosa. El principio de equidad territorial, así como la obligatoriedad por parte de las administraciones públicas de prestar ciertos servicios públicos, requiere acciones correctoras para la población con peor acceso, de forma que se garantice un trato equitativo, en una cartera mínima de servicios, a todo el conjunto de la población. Los servicios privados requieren un tratamiento diferente, pero en algunos de ellos de especial relevancia la intervención pública puede ser necesaria. En cualquier caso, el acceso digital a redes de alta velocidad representa un reto, pero sin duda una oportunidad para el desarrollo del mundo rural, tanto en términos de fijar la población en algunos lugares como por las posibilidades que abre el acceso a determinados servicios que pueden prestarse a distancia, así como el acceso al comercio electrónico y a una amplia gama de productos a la que hasta ahora no tenían acceso.

No disponemos, sobre el tema de la accesibilidad, de perspectiva histórica cuantitativa que nos permita enmarcar los avances logrados en las últimas décadas, pero parece evidente que el acceso a los servicios ha mejorado en términos absolutos, incluso en el mundo rural más remoto, respecto a épocas anteriores. Es parte del desarrollo económico que como sociedad hemos vivido. La accesibilidad, o mejor dicho la dificultad de acceso, es otra forma de examinar la denominada penalización rural. Nuestras estimaciones sugieren que, salvo en unos pocos lugares, y con una población afectada reducida, no se trata de una penalización en términos absolutos, sino más bien relativa debida al rápido avance de los servicios en las grandes ciudades y su llegada más tardía y con retraso a la geografía rural. Una penalización que, además, empieza en los niveles de renta, un 16 por 100 inferiores en el mundo rural respecto al promedio nacional.

# NUEVAS AUTOPISTAS Y AUTOVÍAS Y DESARROLLO RURAL

Adelheid HOLL

*CSIC, Instituto de Políticas y Bienes Públicos*

**E**N España se ha producido una enorme inversión en autovías y autopistas en las últimas décadas, que ha mejorado de forma significativa la accesibilidad de las diferentes regiones.

Los proyectos de inversión en infraestructura de transporte a menudo se justifican con el argumento de que tales esfuerzos producirán impactos económicos significativos. En particular, la inversión en nuevas infraestructuras de transporte se percibe a veces como un medio para estimular el desarrollo en zonas periféricas y menos desarrolladas, incluyendo las zonas rurales. Aunque hay evidencia empírica que sugiere que existe una relación positiva entre la inversión en infraestructura de transporte y el desarrollo económico en general, la evidencia es menos clara sobre el impacto de las mejoras en la infraestructura en las zonas periféricas y rurales. Las carreteras conectan en ambas direcciones, lo que mejora el acceso de las zonas rurales a los mercados urbanos, pero también viceversa. Desde un punto de vista teórico, la reducción de los costes de transporte puede tanto reducir como aumentar las desigualdades regionales.

En este artículo se estudia la influencia de nuevas autovías y autopistas en el desarrollo rural. En particular, se pueden distinguir dos períodos: por un lado, la década de 1990, cuando se estableció la red básica de autovías que conecta los principales centros económicos y, por otro lado, la primera década de los años 2000, cuando la red se amplió para conectar todas las capitales de provincia y la cohesión territorial se convirtió en un objetivo explícito de la política de inversión en infraestructura de transporte.

Al mismo tiempo, las zonas rurales han sufrido una intensa pérdida de población. A principios de la década de 1950, la población rural aún representaba casi el 50 por 100 de la población, reduciéndose este porcentaje a menos del 25 por 100 en 2020.

Este estudio compara los impactos de las inversiones en autovías y autopistas en los dos períodos. Los resultados muestran importantes diferencias. Durante la década de los 90, las nuevas autovías mostraron un efecto positivo sobre el crecimiento poblacional de los municipios rurales que vieron mejorados sus accesos. Por el contrario, las autovías y autopistas que se abrieron al tráfico durante la primera década de los años 2000 están relacionadas con un menor crecimiento en las zonas rurales más afectadas. Los resultados muestran que los impactos socioeconómicos de la inversión en infraestructuras de transporte dependen tanto de las características de las inversiones en sí como del entorno local, y ponen en entredicho la idea de que conectar las localidades periféricas con los principales centros económicos aumentaría automáticamente la cohesión territorial.

A medida que se completan las redes básicas de transporte, no es sorprendente que los efectos positivos en términos de desarrollo económico empiecen a desvanecerse, ya que la inversión en infraestructura está sujeta a rendimientos decrecientes, a menos que se resuelvan cuellos de botella específicos. Los resultados de este trabajo, sin embargo, indican que, en términos de cohesión territorial, inversiones en vías rápidas que conectan zonas con estructuras productivas débiles y vulnerables pueden incluso producir resultados inesperados y no deseados en las zonas rurales, como la aceleración de la despoblación.







