LAS CIUDADES PEQUEÑAS E INTERMEDIAS: UN RETRATO DEL PROBLEMA DE ESPAÑA

By Esteban Hernández

Hace 10 años, la publicación del libro de Sergio del Molino *La España vacía* (Ed. Turner) contribuyó a fijar la mirada nacional sobre zonas del país que estaban quedándose sin habitantes. Desde que, en las décadas centrales del siglo XX, millones de españoles abandonaran sus pueblos natales para buscar una vida mejor en las ciudades, el país se construyó desde la potencia de las urbes. Esa pérdida de vigor regional adquirió caracteres preocupantes. La "España vacía", que se convirtió poco después en la "España vaciada", una expresión políticamente más correcta, se abandonó poco después para emplear un término más neutro, "despoblación". La visualización del problema tenía un poso de inevitabilidad: era la lástima que latía ante un fenómeno irreversible.

La situación no ha mejorado con el tiempo. Según datos publicados por *El Confidencial*, de los 8.131 municipios del país, tres de cada cuatro pierden habitantes año tras año. 6.827 municipios no superan los 5.000 vecinos y reúnen apenas al 12% de la población española, unos 5,7 millones de personas. En la última década, ocho de cada diez pueblos han visto reducir su censo, perdiendo más de 410.000 personas. Los municipios de menos de 1.000 habitantes han perdido más de 200.000 vecinos en los últimos diez

años.

En 2021, Sergio Andrés Cabello publicó *La España en la que nunca pasa nada* (Ed. Akal), un texto que ponía el acento en las ciudades pequeñas y medianas. Resaltaba su decrecimiento demográfico, pero también la pérdida de oportunidades laborales, el cierre de servicios básicos y su sensación de invisibilidad en el mapa político y mediático.

Eran poblaciones atrapadas en tierra de nadie, porque no gozaban de la atención y las ayudas que se estaban destinando a la despoblación, pero tampoco atraían ni las inversiones ni la población, que iba a parar a las grandes ciudades. Muchos de estos lugares subsistían en una desalentadora mezcla de autónomos que buscaban la subsistencia creando su propia empresa, pensionistas, funcionarios, subcontratados de empresas públicas, empleados del sector servicios y establecimientos cerrados y polígonos a medio construir. También contaban con empresas exitosas, pero cada vez menos.

El libro suscitó un interés bastante menor, no ya entre el público generalista, sino entre los mismos especialistas. En realidad, era un asunto al que nadie le interesaba. Las pequeñas y medianas ciudades carecen del hálito romántico de la vida rural: nada de comunión con la naturaleza en paisajes idílicos. Tampoco poseen la potencia de las grandes ciudades, sus ofertas de ocio, su vitalidad y su dinamismo. Eran entornos en decadencia, que nos generaban cierto pesar, y a los que se miraba con resignación: los tiempos eran así.

Con los pequeños pueblos, las voces de alarma se podían apaciguar con medidas compensatorias: más recursos públicos para que no pierdan servicios sanitarios o educativos, más fibra óptica para que gocen de conexión, ventajas fiscales para los emprendedores rurales y clases de capacitación digital para las personas mayores, en especial para las mujeres. Los nómadas digitales aparecían como esperanza repobladora.

Las ciudades medias e intermedias tienen una solución bastante más complicada, porque su declive apunta directamente a cuestiones estructurales. Conseguir un camino de salida para ellas implica cambiar muchas variables del sistema. De modo que los discursos habituales se centraron en los lugares vacíos y en las urbes dinámicas, y pasaron de puntillas por esa España desgastada. Quedaron, una vez más, fuera del radar.

Las ciudades desconectadas

La globalización cambió la configuración física de España, como lo hizo con el conjunto de Occidente. Las ciudades globales (Nueva York, Tokio, París, Fráncfort, Zúrich, Ámsterdam, Los Ángeles, Sídney, o Hong Kong) concentraron gran parte de los recursos y del talento, se convirtieron en los centros comerciales y financieros del mundo y se erigieron como nudo de las conexiones. En España ocurrió igual, solo que contábamos con dos ciudades globales, Madrid y Barcelona. Conforme fue avanzando el siglo, Barcelona perdió vitalidad y Madrid la ganó. En la capital residen hoy los núcleos inversores, las grandes consultoras, los despachos de abogados más prestigiosos, empresas del IBEX, los lobistas, los principales medios de comunicación, la alta administración, la judicatura, las universidades. La capital es el lugar al que acudir si se quiere hacer carrera, si se pretende hacer dinero o si se quiere influir en el gobierno.

Al mismo tiempo, España giró hacia el exterior y lo hizo de manera decidida: los esfuerzos económicos se dirigían a captar inversión exterior, a poner en marcha empresas de mayores dimensiones que tuvieran recorrido internacional, a captar turistas y a importar mano de obra. Madrid es el lugar que vehiculaba esos flujos, hacia dentro y hacia fuera.

La capital se convirtió en una economía dirigida a los servicios. La mayor

parte de las compañías se especializaban en ofrecerlos al capital internacional que pretendía tener recorrido en España, a través de asesoramiento, oferta de oportunidades de inversión, redes de contactos y soporte técnico-jurídico. Una parte de la ciudad prestaba servicios a estas clases gestoras y a las dependientes de ellas; otra se los prestaba al turismo; los jubilados y los funcionarios completaban el mapa humano de la urbe.

En este modelo, el centro de la red tiende a absorber la potencia del resto de territorios, en especial de las regiones más cercanas. Así ha ocurrido con Madrid: los beneficios empresariales de buena parte de España no van a parar a los lugares que los producen, sino que se destinan a la esfera financiera o inmobiliaria madrileña; los jóvenes acuden a ella a estudiar o a buscar una carrera profesional; los trabajadores cualificados encuentran los mejores puestos en la capital, y la inmigración, empleo. Las localidades cercanas que ganan población lo consiguen gracias a la mano de obra que trabaja en Madrid y que emigra hacia lugares más baratos o con mejores condiciones de vida. El corredor Avant Valladolid-Segovia-Madrid registró más de 2,8 millones de viajeros en 2024, más que la población de Castilla y León.

Dado que las pequeñas y medianas poblaciones, y tampoco las capitales de provincia, pueden reproducir condiciones ni siquiera similares a las que llevan a Madrid al éxito, tienden a perder vitalidad. El cambio en la economía que consagró a la capital, centrado en las finanzas, la economía de servicios, la logística y el turismo, ha provocado un vaciamiento de oportunidades para estas ciudades. La pérdida de industria, el decaimiento de la agricultura y la ganadería, las dificultades para crear nuevas empresas exitosas y las complicaciones evidentes para poner en el mapa del ocio y del turismo a tantas ciudades, las deja sin un lugar definido. Ni siquiera el carácter de centro comercial de la mayoría de las cabeceras de comarca funciona ya con vigor. La facilidad de los desplazamientos y la compra telemática han vaciado locales de muchas calles mayores. Las tiendas

tradicionales fueron sustituidas por franquicias, y cuando estas decayeron, no encontraron reemplazo. Los pequeños locales de carcasas de móvil y de objetos de recuerdo son ya habituales.

La decadencia de las pequeñas y medianas ciudades no es una simple consecuencia de la evolución de las costumbres y de los deseos de las poblaciones de gozar de una vida más abierta y con posibilidades mayores. Es el efecto de una transformación económica que ha tenido lugar durante las últimas décadas, que ha orientado la actividad hacia el exterior y que ha pensado en las interconexiones como la única dirección del progreso. El agotamiento de espacios sin voz y sin presencia se está dejando sentir. Cambiar esa dirección es una tarea que, a pesar de su urgencia, nadie está llevando a cabo. Las grandes soluciones que se han ofrecido a estas ciudades han sido las de potenciar el turismo, convertirse en núcleos logísticos y crear condiciones atractivas para que las poblaciones urbanas las elijan como residencia permanente o como lugar para fines de semana. En esa indefensión se manejan. Una de las demandas más frecuentes es “que nos podamos quedar en nuestra tierra”.

Los cambios en el humor

Esa tierra de nadie en que se mueven las ciudades pequeñas e intermedias también se refleja en un sentido político. La gran variedad de ellas, así como su posición geográfica (costas, interior), la conservación o no de tejido productivo y las lenguas que en ellas se hablan (castellano, catalán, vasco, gallego, etc.), producen resultados electorales muy diferentes en función de esos factores. Sin embargo, el clima dominante es el que transita entre dos estados anímicos, que se acentúa en las ciudades del interior. La decadencia percibida da forma a un pesimismo aceptado que no pretende grandes transformaciones. En cierta medida, se conforman con no seguir perdiendo, con mantener más o menos aquello con lo que ahora cuentan.

Las ofertas políticas tradicionales siempre incluyen una serie de medidas que prometen mejorar lo existente, por lo que continúan prestándoles su apoyo. Están en una posición de repliegue: el pesimismo anticipa un futuro peor, les bastaría con frenar la situación.

El otro sentimiento dominante opera en términos individuales. En un entorno en el que no se confía demasiado, los caminos de salida suelen buscarse desde las acciones privadas. La formación es la vía más habitual: los jóvenes, especialmente los que cuentan con recursos familiares, acuden a las universidades de las grandes ciudades con el objetivo de conseguir las credenciales suficientes para iniciar una carrera laboral exitosa. Dado que los empleos más prestigiosos, y los que mejores salarios ofrecen, se ofertan en las grandes urbes, suelen emigrar a ellas. Este fue un camino tradicional desde los años del crecimiento español: los abuelos no deseaban que sus hijos se empleasen en los duros trabajos manuales que ellos tuvieron que sufrir, y los descendientes tuvieron la aspiración de salir de los entornos cerrados locales para encontrar nuevos caminos. Ahora la dificultad reside para encontrar la continuidad en los negocios de aquellos que se quedaron. Sus hijos no quieren hacerse cargo de las empresas familiares, algunas relativamente prósperas, porque su lugar ya está en otra parte.

El pesimismo y el deseo aspiracional han dominado en muchas ciudades pequeñas e intermedias, y lo siguen haciendo, pero cada vez con menos fuerza. Son sentimientos que están transformándose. El apoyo prestado a los partidos tradicionales no se ha visto correspondido con acciones satisfactorias, por lo que el descontento crece. Las ciudades pequeñas suelen ser lugares conservadores, en el sentido de mantener la fidelidad de voto, y la media de edad de sus poblaciones es elevada, lo que explica que el malestar no haya derivado hacia partidos rupturistas. Pero eso no significa que no exista, y que no esté manifestándose cada vez con mayor intensidad: es complicado creer en promesas que no se cumplen nunca.

En segunda instancia, el aspiracionismo a través de la marcha a la gran

ciudad es en muchas ocasiones un proyecto frustrado. Los años de apoyo a los hijos que se marcharon no terminan de ofrecer réditos. Algunos regresan, porque no hay nada en la ciudad para ellos, o lo que hay es demasiado caro. Ambos aspectos están tejiendo los cambios en la política.

El territorio como razón política

Hasta la fecha, la canalización del malestar está encontrando dos caminos políticos. La vertiente localista es la más acentuada. Aparece en las formaciones soberanistas, en las nacionalistas y en las regionalistas. La idea de que, ante una situación complicada, la gestión "por los nuestros" de los recursos públicos beneficiará a esas pequeñas ciudades está muy asentada. En el País Vasco es una de las fortalezas tanto de Bildu como de PNV, dependiendo de la provincia, y en Cataluña estos sectores, en especial de zonas catalanoparlantes, han impulsado a fuerzas como Junts y ERC, y ahora a Aliança Catalana. En la izquierda, lo que el partido socialista ha ido perdiendo se ha recogido por fuerzas regionalistas como BNG, Chunta, Compromís o Más Madrid. IU tiene presencia en muchos lugares, pero fuerza fundamentalmente en Andalucía y Asturias. Sin embargo, y al contrario que los soberanistas, muchos de estos partidos encuentran su mayor apoyo en las capitales, y no enganchan tanto con las ciudades pequeñas. Ocurre igual con los partidos provinciales, como Teruel Existe, Soria Ya o Unión del Pueblo Leonés, que tienen cierto arraigo en el territorio, pero su principal baza son las capitales.

La otra opción que está creciendo, y que vehicula el descontento, es Vox. Su crecimiento es más transversal, porque recoge voto urbano pero también rural. Las campañas que ha realizado en las autonómicas tenían la misma estructura: preeminencia del candidato nacional sobre la marca, una estructura local al servicio de las ideas y de las siglas, y un recorrido frecuente por localidades pequeñas y medianas, porque entienden que son

los puntos clave. Es un partido que encuentra obvias conexiones con el mundo agrícola y ganadero, y algunos aspectos culturales, como los toros y la caza, fueron temáticas en las que incidieron. Los perjuicios que causan a esos sectores la normativa verde y su rechazo de los acuerdos de comercio internacionales, como Mercosur, favorecen su penetración. Por otra parte, en muchas zonas de España, el desplazamiento del voto de PP hacia Vox es relativamente sencillo, ya que los de Abascal añaden un plus de contundencia que el votante de derechas, en un entorno crispado, entiende pertinente.

Se han conformado así dos vías de fuga del bipartidismo. La constante española, pero también europea, es que los partidos que tradicionalmente dominaron la escena política están perdiendo voto. En algunos países continentales esas formaciones han desaparecido o se han convertido en minoritarias, y nuevos actores toman el primer plano. En España no es así, pero el porcentaje electoral disminuye paulatinamente. Podemos, Ciudadanos y ahora Vox están recogiendo la necesidad de cambio que aparece cada vez con más frecuencia entre las sociedades. Los partidos regionalistas y provincialistas forman parte del mismo escenario.

Son los mecanismos de salida que aparecen en zonas que, por un motivo u otro, se perciben desgastadas y frustradas. Sin embargo, estas propuestas contienen límites significativos respecto de lo que pueden aportar acerca del futuro. Las opciones nacionalistas, y algunas regionalistas, cifran su esperanza en la consecución de una mayor cantidad de recursos públicos, ya sea exigiendo mayores transferencias al Estado, mediante la captación de fondos europeos, o articulando mecanismos de financiación que permitan que lo que se recauda en ese territorio vaya a parar a él. El razonamiento de fondo tiene que ver con la relación entre el decaimiento de los servicios públicos y de las condiciones de vida aparejadas y la falta de recursos mediada por un mal reparto estatal.

La atención sanitaria empeora por la falta de médicos y de plazas

hospitalarias, o la educativa por los presupuestos en los centros y por la ausencia de profesores. Las personas que viven en pequeños pueblos encuentran muchas dificultades para realizar su vida cotidiana, en especial si son mayores y carecen de vehículo propio, lo que se agrava con una red de transporte público muy deficiente. Son estos aspectos los que quieren arreglarse mediante la demanda de más recursos. En este sentido, hay una diferencia evidente entre las regiones ricas y pobres, ya que en las primeras opera una reclamación de justicia según la cual eviten que lo que se recauda en su territorio vaya a para a otros lugares, y las segundas esperan que el gobierno central aporte las transferencias precisas en lugar de destinarlas a zonas más ricas. Son dos visiones de la justicia territorial que chocan entre sí y que explican las tensiones entre el gobierno y las comunidades autónomas, y de éstas entre sí.

Una mala fórmula

Sin embargo, y más allá de estas confrontaciones, lo cierto es que las fórmulas para que las ciudades pequeñas e intermedias que resisten razonablemente no pierdan empuje y para que aquellas, las mayoritarias, que están en declive lo recuperen, suelen limitarse a una visión voluntarista, que se corresponde con la solución que se dio a las crisis laborales en términos individuales. La idea central era que, ante un mercado que demandaba menos mano de obra laboral, el camino de salida era una mejor formación: más títulos, más aprendizaje en áreas demandadas, más idiomas. De ese modo, se generaría interés en el empleador. Había que destacar, hacerse atractivo para el mercado, y los buenos resultados llegarían. Es el tipo de mentalidad que afirmaba que las personas que fueron expulsadas del sector de la construcción durante la crisis tendrían éxito si se reciclaban en programadores o que los mineros que perdían su trabajo podrían volver a encontrarlo si se formaban como cuidadores de residencias.

Con las ciudades, la visión era la misma: hacerse atractivas. Si se reformaban los centros urbanos y se generaba oferta turística, gracias a la construcción de museos o al desarrollo de festivales, se creaban clústeres tecnológicos y se potenciaban las capacidades digitales, se generaría la sensación de que se estaba ante ciudades vibrantes que atraerían turistas e inversión, lo que se acabaría traduciendo en empleo y en nuevos pobladores. Algunas ciudades lo consiguieron, como Málaga, pero la mayoría de las pequeñas y medianas poblaciones lo único que lograron fue malgastar/perder recursos. Suele funcionar al revés: en la medida en que una población cuenta con empleos, retiene o atrae población. Sin embargo, la idea pareció brillante: se trataba de hacer de la ciudad una marca, y si esta funcionaba, se recuperaría la prosperidad. Las medidas que ahora se promueven apenas distan de ese marco mental: si se ofertan buenas condiciones fiscales, las empresas se trasladarán a ellos; si cuentan con buenos servicios públicos y buenos transportes, la gente se mudará a ellas por sus mejores condiciones de vida; si las pequeñas empresas de esas localidades se digitalizan, lograrán crecer; si sus poblaciones se forman adecuadamente, encontrarán oportunidades. Es el tipo de ideas que han resultado fallidas desde hace dos décadas y que, sin embargo, encuentran permanentemente nuevas formulaciones con las que reciclarse.

Frente a ellas, Vox apuesta por un cambio de marco, que insiste en constantes típicas de las nuevas derechas. Las pequeñas y medianas ciudades viven en crisis permanente por lo que denominan “prohibición de la prosperidad”: una regulación excesiva que dificulta la iniciativa individual; normas demasiado rigurosas que impiden el aprovechamiento real de los recursos agrícolas, ganaderos y energéticos de esas zonas, tejidas desde la lucha contra el cambio climático; cierre de posibilidades provocadas por los acuerdos de comercio que permiten que productos baratos y producidos en condiciones de competencia desleal inunden nuestros mercados, y una inmigración que resta empleos a los nacionales y que genera una sangría de los recursos públicos.

Estas soluciones para los problemas de las ciudades pequeñas e intermedias comparten algo, la responsabilidad del Estado respecto de sus males: ya sea porque asignan los recursos a zonas ricas en lugar de destinarlos a las que más lo necesitan (lo que conlleva una crítica respecto de las condiciones de privilegio de Cataluña, Euskadi o Navarra); o porque realizan transferencias a regiones improductivas mientras que niegan el desarrollo a las que sí lo son (lo que conlleva una crítica desde comunidades como la catalana por recibir menos de lo que aportan); porque el gobierno central no descentraliza la administración del Estado; o porque un gobierno izquierdista ahoga las posibilidades de crecimiento mediante gasto improductivo y normativas ideológicas. Todas estas visiones colocan a la política estatal en el centro de sus diatribas y reivindicaciones. Sin embargo, tales enfoques pierden de vista el aspecto estructural, el que mejor explica la situación complicada de estas poblaciones.

La imprescindible acción estatal

Madrid, la ciudad global, se ha convertido en una aspiradora de recursos, porque la organización de nuestra economía obliga a ello. En la medida en que ha girado hacia los servicios como motor principal, y casi único, se convierte en inevitable que un punto geográfico recoja la mayor parte de las oportunidades. La financiarización de la economía conlleva la concentración de riqueza, en determinados sectores sociales, pero también en espacios geográficos concretos. Es una dinámica mundial: las grandes urbes poseen conexiones, vínculos y accesos que no se pueden reproducir en las pequeñas.

El mapa queda configurado como una red, en la que unos cuantos puntos disponen de conexiones (Madrid, y en mayor medida Barcelona, Zaragoza, Valencia, Málaga o Sevilla) y el resto del territorio se constituye como simple periferia, cuya suerte dependerá de la cercanía o lejanía con los nodos. Este

es el mapa real de España, y no el administrativo, en la medida en que es el que delimita las posibilidades vitales de cada espacio geográfico.

Pero esta configuración de la economía es producto de una dinámica, la que ha apostado por derivar la actividad industrial hacia lugares de bajo coste, la que no refuerza las economías locales, la que mira permanentemente hacia el exterior. En ese escenario, Madrid siempre gana, porque los beneficios obtenidos se derivan hacia el circuito en el que la urbe está inmersa, y no revierten en el territorio: llenar de placas solares el campo puede ser necesario, pero solo beneficia a las cuentas de resultados de las grandes empresas urbanas. El músculo productivo, el que podría revitalizar las ciudades pequeñas e intermedias, ha ido desapareciendo, al igual que las pequeñas y medianas empresas arraigadas cada vez tienen más difícil su subsistencia. Sin esas piezas es complicado que las periferias cuenten con el desarrollo suficiente como para no ir languideciendo.

En cierta medida, los reproches al Estado pueden estar justificados, pero no el sentido en que habitualmente se formulan, el de una acción injusta. Lo que es relevante es su inacción. La falta de una estrategia de Estado para impulsar las capacidades del país, para aprovechar su mercado y su capital (ese que suele fugarse a la esfera inversora anglosajona), así como para desarrollar aquellos ámbitos económicos en los que se cuenta con cierta potencia, es el principal error. Y más aún en tiempos tan complicados como estos. Hemos entrado en una época diferente, en la que el Estado está desempeñando un papel principal en las naciones más importantes del mundo. Las dificultades cada vez mayores en las cadenas de suministro y la falta de capacidad productiva están generando serios problemas en Occidente. La inteligencia artificial amenaza con una reducción de puestos de trabajo y ha comenzado por el ámbito cualificado del sector servicios. Las enormes perturbaciones en el orden internacional auguran un futuro complejo. Son tiempos que requerirán mirada larga, planificación y reforzamiento de las capacidades nacionales, así como una relación diferente con los principales países europeos. Es una época nueva, que

debería ser provechosa para las ciudades intermedias, siempre y cuando el marco mental dominante se transforme: hay que examinar el mapa nacional y articular todas las posibilidades que nos permitan tener más fuerza interior y conectarnos exteriormente con más potencia. Eso requiere de una acción estratégica que el mercado no puede hacer y que la política no se ha atrevido a desarrollar aún. Este es el momento de un cambio de paso.