

Las políticas de vivienda en zonas rurales ante el reto de la despoblación

Rubén Garrido-Yserte y María-Teresa Gallo-Rivera. *Departamento de Economía y Dirección de Empresas e Instituto Universitario de Análisis Económico y Social. Universidad de Alcalá.* ruben.garrido@uah.es
maria.gallo@uah.es

Tema: La política de vivienda rural necesita priorizar la rehabilitación y el acceso equitativo, enfrentando el abandono habitacional con estrategias locales, integrales y sostenibles, para promover el desarrollo en territorios despoblados.

Resumen: Bien conocido es que en las áreas rurales se está produciendo un proceso de despoblación. El problema principal derivado de esta situación es el limitado acceso a viviendas dignas debido a un parque habitacional envejecido y deshabitado. Además, la inseguridad jurídica y la falta de recursos para la rehabilitación agravan esta precariedad. Ante ello, destaca la necesidad de un enfoque diferenciado respecto a las zonas urbanas, donde predominan problemas como la especulación inmobiliaria. Por tanto, las políticas deben centrarse en la rehabilitación, acceso al alquiler y revitalización económica para conseguir la permanencia. Se identifican tres tipos de intervenciones clave: el gasto público, los incentivos fiscales y la regulación. En la misma línea, resalta la importancia de programas específicos, como los fondos europeos y estrategias autonómicas, para facilitar el acceso a la vivienda y promover su rehabilitación. Finalmente, se proponen estrategias para corregir debilidades, afrontar amenazas y aprovechar oportunidades, promoviendo la rehabilitación, el alquiler social y el uso de tecnologías sostenibles, destacando el papel de las políticas locales y supramunicipales en este proceso.

1. LA VULNERABILIDAD Y LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL EN EL ÁMBITO RURAL

El contexto rural presenta una realidad diferente en términos de exclusión residencial. A diferencia de las áreas urbanas, donde la demanda supera a la oferta, en los entornos rurales el problema radica en la limitada oferta de vivienda digna de ser habitada. Esto genera un parque habitacional envejecido, caracterizado por inmuebles en mal estado, obsoletos o vacíos. La inseguridad jurídica también es más prevalente en las zonas rurales, especialmente en casos donde las propiedades carecen de títulos legales claros. Esto dificulta el acceso a créditos hipotecarios y a programas de rehabilitación, perpetuando las condiciones de precariedad habitacional.

Todo ello determina que en el ámbito rural el desajuste entre oferta y demanda de vivienda se manifieste sobre todo en las viviendas vacías. Así, para el caso de España, según el censo de población y viviendas del INE de 2021, las viviendas vacías se encontraban en una mucha mayor proporción en municipios pequeños: los de menos de 10.000 habitantes, donde residía el 20,3% de la población total, registraron el 45,0% del parque de viviendas vacías. El indicador de viviendas vacías por cada 100 habitantes osciló entre 38,3 para los municipios con menos de 100 personas y 3,6 para las ciudades con más de 250.000

En contraste con las ciudades, donde el alquiler es más común, en las zonas rurales la mayoría de los hogares son propietarios de sus viviendas. Sin embargo, esta propiedad no garantiza mejores condiciones habitacionales. Muchos propietarios rurales no disponen de los recursos necesarios para mantener o rehabilitar sus viviendas, lo que los sitúa en una posición de

vulnerabilidad ante el deterioro progresivo de sus hogares. Este problema se agrava con el envejecimiento de la población, que reduce aún más la capacidad de los propietarios para afrontar reparaciones o adaptaciones necesarias (Cloke y Milbourne, 2006).

Una de las principales diferencias entre los entornos urbanos y rurales en términos de exclusión residencial es el acceso desigual a las políticas públicas. En las ciudades, las intervenciones suelen centrarse en el control de alquileres y la construcción de viviendas sociales, mientras que en las áreas rurales los programas de rehabilitación y revitalización son menos frecuentes y tienen un impacto limitado (Quigley y Rafael 2005). Esta brecha refleja una priorización histórica de los entornos urbanos en las agendas de desarrollo, dejando a las zonas rurales en un estado de abandono relativo.

En las áreas urbanas, la exclusión residencial está estrechamente vinculada a la especulación inmobiliaria y la gentrificación, mientras que en las zonas rurales el problema principal es la falta de dinamismo económico. La despoblación rural reduce la demanda de vivienda, lo que desincentiva las inversiones en infraestructura y nuevas construcciones. Esto puede crear un círculo vicioso de exclusión y declive económico.

El Pacto Rural de la Unión Europea responde a esta dinámica regresiva. Es una iniciativa lanzada en 2021 por la Comisión Europea como parte de su Visión a Largo Plazo para las Zonas Rurales de la UE que busca fortalecer estas áreas, haciéndolas más conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040 (Comisión Europea, 2021).

Por otra parte, las redes sociales y comunitarias desempeñan un papel diferente en la mitigación de la exclusión residencial en ambos contextos. En las áreas urbanas, donde las redes sociales tienden a ser más fragmentadas, las familias vulnerables dependen más de la asistencia institucional. En contraste, en las zonas rurales las redes comunitarias y familiares son esenciales para proporcionar apoyo en situaciones de precariedad habitacional, aunque estas redes están en declive debido al envejecimiento de la población y la emigración de los jóvenes.

Las diferencias entre entornos urbanos y rurales subrayan la necesidad de enfoques diferenciados en las políticas públicas de vivienda. En las ciudades, es esencial abordar los problemas relacionados con la especulación inmobiliaria, el acceso a viviendas de protección social y la prevención de desalojos. Y una intervención tendente al desarrollo de mercados amplios de vivienda (especialmente en alquiler). Cuando no hay esta amplitud en los mercados, se producen importantes transferencias de riqueza a medio plazo desde los inquilinos a propietarios (Hilber y Turner, 2024).

Por otro lado, en las áreas rurales, las intervenciones deben centrarse en la rehabilitación del parque habitacional, la mejora de las infraestructuras básicas y la revitalización económica para frenar la despoblación. Solo un enfoque integral que considere las especificidades de cada contexto puede garantizar un acceso equitativo a la vivienda y reducir la exclusión residencial.

2. POLÍTICAS DE VIVIENDA EN ZONAS RURALES: EL DESAJUSTE ENTRE INSTRUMENTOS Y REALIDAD TERRITORIAL

2.1 Razones, alcance y fallos de la intervención pública en vivienda

La intervención pública en el ámbito de la vivienda, tanto en zonas urbanas como rurales, se basa en tres objetivos clave: eficiencia, equidad y crecimiento económico. Desde la eficiencia, se busca corregir fallos del mercado que afectan al acceso por desencajes entre oferta y demanda y dinámicas de ajuste entre ambas que impiden un acceso generalizado, y que afectan

especialmente a los segmentos más vulnerables. En términos de equidad, el bien público a conseguir se relaciona con garantizar igualdad de oportunidades y trato diferenciado según ingresos, considerando la vivienda como un bien esencial para aspirar a una vida digna. Finalmente, la intervención dinamiza la economía al fomentar el consumo, atraer inversión extranjera directa y generar ingresos fiscales a través del desarrollo inmobiliario y la creación de empleo, lo que determina que sea un sector con una aportación nada despreciable al PIB de una economía y, por tanto, a su crecimiento.

Pero, el enfoque amplio de la intervención del sector público en materia de vivienda requiere considerar además una doble dimensión: la estática y dinámica. Dentro de la primera, se contemplan las intervenciones del sector público orientadas a resolver situaciones de información imperfecta, de abuso o poder de mercado por parte de algunos agentes económicos, la aparición de externalidades, actuaciones destinadas a garantizar la provisión pública de vivienda, y a reducir los costes de transacción en las políticas de vivienda.

Desde el punto de vista dinámico, las políticas públicas de vivienda requieren atender a los cambios en las preferencias de los hogares y de las características del mercado de la vivienda. Y, deben tener en cuenta el papel del Estado como impulsor de cambios tecnológicos, de innovación en el mercado de la vivienda (nuevos materiales, nuevas fórmulas de habitabilidad, etc.), y de cambios estructurales (cambios en las preferencias por la vivienda en propiedad y en alquiler). Obviamente estos dos enfoques obligan a atender la realidad específica de las áreas rurales y articular respuestas acordes a dichos territorios.

Al mismo tiempo, el análisis de los fallos de las políticas públicas de vivienda también requiere considerar esta doble perspectiva. La aproximación estática, requiere, por un lado, valorar el grado de alineación de las preferencias sociales y el establecimiento y priorización de objetivos en relación con el acceso a la vivienda, la identificación de ganadores y perdedores de las intervenciones públicas y los esquemas de compensación existentes o por diseñar para los perdedores. Además, atender a cómo se establecen los derechos de propiedad y los incentivos de los hogares bajo provisión pública de vivienda (alquiler social o parque público). Por otra parte, otros aspectos no menores, constituyen cómo tienen lugar los mecanismos de control social (el papel de las agencias reguladoras estatales, regionales y locales en materia de vivienda), la atención de efectos no deseados (cuando no se focaliza adecuadamente los colectivos objetivo de las políticas), o la aparición de problemas de agencia en el sector público en la provisión del acceso a la vivienda en una doble vía. Por un lado, entre políticos y burócratas en el momento de implementar, supervisar leyes o regulaciones de acuerdo con los objetivos emanados de la esfera política que pueden entrar en contradicción con un comportamiento burocrático que puede tener sus propias ideas sobre cómo conducir dichas políticas. Por otro lado, también se producen problemas de agenda entre votantes y políticos (tanto en la formulación de la política o momento *ex ante* como en la implementación posterior o *ex post*) debido a la existencia de importantes asimetrías de información entre los votantes y los políticos que muchas veces con sus acciones tratan de hacer realidad su “agente oculta”. Por ejemplo, puede darse el caso que, al implementar medidas para aumentar la oferta de viviendas asequibles, se esté favorecido la especulación inmobiliaria y a ciertos actores del mercado, en lugar de atender las necesidades reales de la población. Esto indica la posible existencia de agendas ocultas que priorizan intereses particulares sobre el bienestar general.

Desde la perspectiva dinámica, dichos fallos de las políticas públicas incluyen la aparición del riesgo regulatorio cuando se producen cambios en las “reglas de juego” por razones oportunistas (intereses de burócratas y políticos), la presión de determinados grupos de interés que influyen en la toma de decisiones públicas en materia de vivienda (fondos de inversión inmobiliaria, fiscalidad, etc.), la aparición de casos de corrupción urbanística y la “captura del regulador” cuando las agencias públicas reguladoras en materia de vivienda actúan para

favorecer determinados intereses políticos o grupos de interés del sector sobre el cual tiene el encargo de regular.

2.2 Modalidades de intervención pública en vivienda en España

En el caso de España cabe considerar cuatro ámbitos de intervención (Urrestarazu, 2019). El primero, el ámbito competencial, en el que se tiene en cuenta el sistema mixto de intervención entre el gobierno central y las Comunidades Autónomas, el gobierno central sienta las bases para coordinación y planificación económica (define actuación de protección, aporta recursos) y las Comunidades Autónomas encargadas de gestionar el presupuesto regional para fomento y promoción de construcción y rehabilitación de la vivienda y para financiar las actuaciones en el marco de los Planes Estatales de vivienda. Las corporaciones locales, aunque son las grandes olvidadas en materia de vivienda, también tienen un papel relevante dado el peso que tienen en materia de gobierno y gestión de la problemática local.

En segundo lugar, la actividad administrativa de delimitación. En este ámbito se encuentra la labor de legislación y regulación del sector público orientado a proteger el interés general mediante limitación y condicionamiento de la actividad privada en materia de vivienda (por ejemplo en el ámbito macroeconómico regulaciones en los precios de alquiler; en la construcción de viviendas; los costes financieros; en el plano urbanísticos (ordenamiento y utilización suelo para vivienda); en el plano social (regulaciones para abordar los problemas escasez, o de acceso a la vivienda en los casos de infravivienda, chabolismo, centros históricos). También en este ámbito se incluye, el diseño y ejecución de los Planes de Vivienda, y la regulación a través de diferentes leyes específicas como Ley de Arrendamientos Urbanos, Ley del Suelo, y la Ley “Por el Derecho a la Vivienda”, entre otras.

En tercer lugar, la actividad de fomento de la vivienda. Cuyo objetivo es incentivar comportamientos privados (política fiscal), proporcionar ayudas directas articuladas a través de los Planes de Vivienda por ejemplo orientadas a disminuir el coste de compra (las subvenciones personales, subsidios a tipos de interés, garantizar el acceso a préstamos, etc.). Y ayudas indirectas a través del tratamiento fiscal de la vivienda. Y, por último, en cuarto lugar, la actividad de prestación o servicio público de vivienda, que se traduce en el gasto público directo en vivienda (Vivienda de protección oficial), que paradójicamente suele tener un comportamiento contra cíclico, con mayor interés del sector de la construcción en épocas de desaceleración económica, y que se encuentra claramente determinado por la capacidad de los presupuestos públicos en materia de vivienda.

2.3 Desajuste entre instrumentos y realidad territorial

Desde los años ochenta en España los Planes de Vivienda han tenido como objetivos aumentar el volumen de vivienda, ocupar suelos nuevos, impulsar el Régimen de propiedad. Ello ha conducido a políticas de vivienda uniformes, con una lógica sectorial, donde ha primado la dimensión económica sobre dimensión social, ambiental, territorial, que ha impulsado la cultura de la propiedad como prácticamente la única solución y con una lógica de funcionamiento en entornos urbanos-metropolitana.

Todo ello, ha llevado a contradicciones en materia de vivienda como: el sobredimensionamiento del parque residencial e infrautilización de viviendas, anteponer la visión económica al modelo territorial equilibrado y sostenible, el impulso de la vivienda como activo (rentabilidad e inversión), cuando los supuestos que impulsar la preferencia por la propiedad privada no se sostienen hoy (demografía, sueldos precarios, movilidad mayor, la mejora de condiciones de educación y sanidad que favorece la movilidad) y tampoco en el pasado, donde el acceso a la vivienda pública era una suerte de lotería de la especulación que otorgaba viviendas construidas con esfuerzos públicos a unos propietarios que sacaban grandes beneficios cuando estas viviendas se podían vender en el mercado libre. Políticas de fomento del parque público que

luego se privatiza en lugar de desarrollar un amplio mercado público del alquiler que permitiera el acceso sin especulación y que sirviera además para atemperar el mercado de vivienda libre.

Pero si todo esto es cierto, no lo es menos que el modelo de provisión y acceso a la vivienda no tiene en cuenta los tipos de territorios. El medio rural, lo integran municipios muy diferentes entre sí, aunque compartan mismos problemas. Los desafíos de las políticas públicas de vivienda rural, por tanto, deben abordar con distintos instrumentos la idiosincrasia y las dinámicas de dichos territorios, teniendo en cuenta su tamaño y sus potencialidades, la escasez o disponibilidad suelo, la situación del parque residencial, y los desafíos que suponen hoy la transición ecológica y las dinámicas del sector construcción en estos territorios.

En concreto, podemos sintetizar en tres grandes ámbitos las políticas públicas de vivienda a revisar y valorar su pertinencia y efectividad (ese *rural proofing* al que aludíamos antes) para abordar la problemática habitacional en entornos rurales:

- Políticas públicas de gasto (ayudas directas): orientadas a financiar compra y alquiler, garantizar vivienda de protección oficial (VPO) con opción a compra frente a vivienda social de alquiler, los instrumentos para hacer frente al crédito hipotecario, riesgo desahucio (Renta básica de emancipación)
- Actuaciones indirectas (imposición, beneficios fiscales): donde se incluyen los Incentivos fiscales (IRPF, Impuesto Sociedades, IVA), medidas que favorecen la adquisición de vivienda en propiedad frente a alquiler, y los gastos deducibles al propietario.
- Políticas de regulación: donde se incluirían los controles de alquileres, las políticas de zonificación suelo y programas de renovación urbana, las condiciones de seguridad y salud pública en la vivienda, la creación de agencias públicas de alquiler, la promoción de mayor oferta a través del mercado de alquiler y seguridad jurídica de la vivienda.

Además de manera específica en zonas rurales dos aspectos cobran especial relevancia en España. En primer lugar, las políticas públicas de acceso a la vivienda. Dentro de este, diversas actuaciones quedan recogidas en numerosos planes, estrategias, e instrumentos como el referido Plan de Recuperación de 130 Medidas frente al Reto Demográfico (ejes 1 y 8). Asimismo, destaca el Plan de Vivienda de Alquiler Asequible (MITMA, Sareb, Fondo Social de Vivienda de Alquiler), orientado al objetivo de potenciar el acceso a través del mercado de alquiler y otras medidas complementarias a los Planes Estatales de Vivienda.

También diversas ayudas autonómicas para garantizar el acceso a vivienda en propiedad para jóvenes están concebidas a fin de contribuir al reto demográfico (con recursos de los Fondos del Plan Estatal de Vivienda). En el ámbito autonómico, diversas políticas de desarrollo territorial puestas en marcha por las Comunidades Autónomas se incluye el acceso a la vivienda (como la Estrategia Regional frente a la Despoblación (ERD) en Castilla La Mancha (2021-2023) dentro de la Línea LS4 "Facilitar el acceso a la vivienda"¹ o la Ley 2/2021 que considera incentivos fiscales (en términos de deducción del 15% para adquisición o rehabilitación o la reducción de más del 50% del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para adquisición vivienda habitual o local para empresas). También la Ley de Vivienda (Ley 12/2023), faculta a municipios gravar los inmuebles vacíos.

¹ Con dos objetivos específicos y 10 actuaciones. El primero desarrollar medidas para la reactivación de la vivienda rural (la creación de una bolsa de vivienda rural, la creación de un registro público de vivienda con una sección que incluya a las zonas despobladas, la mejora en la normativa que contemple la vivienda protegida rural. Y el segundo, impulsar la adquisición o rehabilitación de vivienda (la puesta en marcha de incentivos fiscales para la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, deducciones o beneficios fiscales en el ITPAJD por traslado de vivienda habitual, ayudas en materia de rehabilitación energética, la configuración de áreas rurales de rehabilitación, renovación y regeneración urbana y un programa de financiación para la construcción o rehabilitación de la vivienda).

En segundo lugar, las políticas públicas de rehabilitación. En este grupo estaría las políticas orientadas a la mejora de la habitabilidad (eficiencia energética y accesibilidad) por parte de organismos o programas estatales como MITECO, Programa PREE, Rehabilitación Energética de Edificios. Y en el caso del MITMA, el Programa de rehabilitación para la recuperación económica, y social en entornos residenciales.

Existen estudios en profundidad de diagnóstico y medidas en entorno concretos como el realizado por el Observatorio de la Despoblación de la provincia de Guadalajara dirigido por el Instituto de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá por iniciativa de la Diputación provincial. El Observatorio encargó un análisis exhaustivo de estado de la vivienda en zonas de extrema despoblación, analizando un gran volumen de información de diagnóstico con datos y entrevistas a los principales actores del sector y los decisores públicos (Observatorio de la Despoblación de Guadalajara, 2023). Pero no sólo se quedó en un diagnóstico territorial profundo y bien documentado, sino que proporciona un análisis detallado sobre cómo la vivienda rural puede ser un factor clave para combatir la despoblación y promover el desarrollo socioeconómico en áreas rurales a través no sólo del análisis de datos, sino de entrevistas en profundidad con los principales actores del sector. De este trabajo resultó un análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) y sus respectivas estrategias CAME (corregir las debilidades detectadas, afrontar las amenazas para reducir su impacto; mantener las fortalezas y explotar las oportunidades).

La matriz DAFO sintetiza los principales elementos internos y externos que afectan al desarrollo de la vivienda rural en Guadalajara, pero que bien pueden ser extrapoladas a otras realidades territoriales similares en España. Respecto a las fortalezas se señalan el amplio parque de viviendas vacías con potencial para rehabilitación, viviendas relativamente baratas para el mercado madrileño. La tradición arquitectónica y patrimonial que puede ser aprovechada para atraer nuevos residentes en estos entornos. La oferta de suelo urbano susceptible de edificar y el acceso a subvenciones para la rehabilitación de vivienda para zonas despobladas.

Las debilidades se manifiestan en el deterioro avanzado de muchas viviendas rurales y que en gran parte está vacía o tiene poco uso. La escasa coordinación entre administraciones y la falta de personal técnico especializado en muchos pueblos. Además, la baja conectividad digital y de transporte en áreas rurales son también aspectos destacados. Así como que los municipios pequeños no disponen de normas de planeamiento propio,

Como oportunidades destacan la existencia de Fondos europeos como Next Generation para rehabilitación energética. El incremento del teletrabajo y del interés por entornos rurales tras la pandemia. Y la existencia y el interés por las políticas nacionales e internacionales para combatir la despoblación.

Finalmente, las amenazas se circunscriben a la creciente despoblación y envejecimiento poblacional en zonas rurales. La competencia de otras regiones con políticas más efectivas de atracción de residentes. Además, el dinamismo en la zona urbana-periurbana aumenta la polarización del territorio. También se destacan los sobrecostes de rehabilitar las viviendas en los casos históricos, la sobrevaloración catastral de viviendas rurales que conlleva a tributaciones excesivas, y el hecho de que los solares vacíos dañan la calidad paisajística de los núcleos rurales junto con el impacto del cambio climático en las infraestructuras rurales.

La estrategia CAME, incluye corregir debilidades mediante actuaciones orientadas a promover iniciativas de rehabilitación del activo inmobiliario rural, a generar mecanismo de apoyo a los ayuntamientos y Grupos de Acción Local, la formación para los arquitectos y aparejadores municipales en el medio rural, y fomentar soluciones residenciales flexibles.

Las actuaciones encaminadas a afrentar las amenazas incluyen fomentar la permanencia y retorno de los jóvenes a los pueblos y promover la inclusión de la población migrante. Así como la inversión en servicios básicos que garanticen la cohesión territorial y mejorar el conocimiento del patrimonio histórico-artístico.

Entre las estrategias a diseñar para mantener las fortalezas se contemplan generar mayor participación de la población. Reforzar las ayudas de alquiler para jóvenes. El impulso de rehabilitación de viviendas de alquiler social. Y la renovación de convenios de la Diputación con colegios de arquitectos y aparejadores.

Y, por último, a explotar las oportunidades de los entornos rurales se orientan las estrategias de potenciar la atracción y el retorno migratorio, la promoción de la economía plateada, la promoción de las medidas para la lucha contra la despoblación, como la fiscalidad diferenciada o ayudas a rehabilitación de viviendas, y el impulso del consumo de energías renovables.

Finalmente, completaba el análisis estratégico una propuesta de acciones encaminadas a promover el acceso a la vivienda como palanca de desarrollo rural y permanencia y atracción de población, incidiendo en la rehabilitación y el alquiler, haciendo propuestas en varios ejes que se sintetizan a continuación en la **Cuadro 1**.

Cuadro 1. Propuestas de actuación para promover el acceso a la vivienda como palanca de desarrollo rural y permanencia y atracción de población

Eje de Actuación	Propuestas y Acciones Destacadas
1. Poner en valor del stock de viviendas antiguas, vacías o en ruina	<ul style="list-style-type: none"> • Censos/ inventarios de viviendas según categoría de estado, o potenciales para alquiler/venta (municipal, comarcal). • Evaluación de vivienda de más de 40 años para incrementar su vida útil o para alquiler • Solucionar problemas de afecciones a propiedades colindantes, habilitación para aplicar el régimen de venta (sustitución del agente edificador o rehabilitador)
2. Impulsar iniciativas de rehabilitación de viviendas de alquiler oficial	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos piloto de vivienda rehabilitada demostrativos para toda la provincia. • Ayudas e incentivos fiscales para la rehabilitación de viviendas municipales y edificios del patrimonio local para alquiler social. • Elaboración de presupuesto para particulares respecto a obras y trabajos de conservación que requieran las viviendas susceptibles de alquiler. • Acuerdos de cesión o uso a largo plazo, en los que los ayuntamientos se ocupan de la inversión y como contrapartida el propietario recibe una parte de la renta por el alquiler (el resto se destina a amortizarla inversión). • Bolsas de alquiler (provincial, comarcal). • Programa supramunicipal de vivienda de alquiler social/ protegido • Impuso a programas de intermediación en materia de alquiler.
3. Promoción de servicios de gestión y promoción de vivienda rural a escala	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboración público-privada ayuntamientos, inmobiliarias rurales y empresas de construcción.

supramunicipal (provincial y comarcal)	<ul style="list-style-type: none"> • Canalizar programas y recursos puestos a disposición por la administración en materia de vivienda, rehabilitación, transformación territorial y lucha contra la despoblación. • Asistencia a ayuntamientos y particulares.
4. Ruralizar o adaptar las leyes y normativas en planificación urbana y vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Regular las viviendas vacías y en ruinas. • Inspecciones Técnicas de edificios en el medio rural obligatorias, con incentivos para rehabilitación. • Autoconstrucción y autopromoción como modalidades dentro de las ayudas de rehabilitación. • Simplificación de trámites. • Cambios legales orientados a que las propiedades tengan titularidad plenamente asumida. • Extender el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas a municipios rurales pequeños. • Gestión in situ de los residuos de demolición y limpieza de solares.
5. Impulsar fórmulas residenciales alternativas y de aprovechamiento de los espacios construidos	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto piloto de cohousing o vivienda colaborativa (combinar usos residenciales privados con espacios/servicios comunes). • Proyectos de Pueblos Residencia, para mantenimiento de población mayor (mayores de 80 y con movilidad reducida). • Proyectos de adaptación de edificaciones en desuso para usos no residenciales (coworking, espacios productivos compatibles).
6. Impulsar otras iniciativas transversales para potenciar la calidad habitacional de los pueblos	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a innovación y desarrollo tecnológico de núcleos de población, a partir de proyectos como Smart Villages o territorios inteligentes, networking profesional. • Apoyo a jóvenes creadores (arte, cultura, arquitectura, ciencias sociales) para desarrollo de iniciativas innovadoras, creativas, sostenibles. • Apoyo a proyectos piloto de Comunidades Energéticas Renovables. • Desarrollo de iniciativas innovadoras de arquitectura modular y materiales de construcción.
7. Promover el relevo generacional y modernización del sector de la construcción	<ul style="list-style-type: none"> • Relevo generacional para facilitar el traspaso de titulares de empresas de construcción tras jubilación. • Atracción de trabajadores y profesionales demandados por las actividades de construcción y rehabilitación energética (complementos salariales transitorios, acceso a alquiler vivienda y otros incentivos). • Bolsa online de profesionales de construcción disponibles e interesados en trabajar y/o residir en el territorio.

Fuente: Observatorio de Despoblación de Guadalajara (2023)

3. CONCLUSIONES

Las políticas de vivienda son esenciales también para entornos rurales. Los esfuerzos orientados a garantizar una vivienda digna y de calidad en las zonas rurales resulta primordial para la dinamización del empleo, para plantear soluciones innovadoras, para la creación y formación de cabeceras de referencia en el territorio y como verdadera palanca (ahora un tanto quebrada) para las políticas de lucha contra la despoblación.

Sin embargo, y pese al impulso político, existe todavía un conocimiento poco profundo sobre la situación de la vivienda en las zonas rurales en declive demográfico. Las políticas públicas que se encuentran poco integradas con las dinámicas demográficas existentes y con escasa zonificación o territorialización: municipios muy distintos entre sí, aunque pueden compartir los mismos problemas, coexisten con otros donde las necesidades son diferentes. Además, la existencia de un importante stock de vivienda donde se desconoce su estado de habitabilidad y potencialidad tanto para dotar de vivienda al medio rural como para desarrollar nuevas actividades y yacimientos de empleo de la mano de la rehabilitación del patrimonio construido.

Se requiere, por tanto, políticas de lugar para hacer frente a la despoblación centradas en acciones ambiciosas en el ámbito de la rehabilitación y el desarrollo del alquiler, a través de: la creación de entidades supramunicipales (financiación, gestión), simplificación administrativa, difusión de buenas prácticas, uso de incentivos, fomento del alquiler (colaboración público-privada, uso tecnología), uso de fórmulas innovadoras para garantizar la habitabilidad de las viviendas, entre otras.

Existen ya experiencias modestas, pero exitosas que recoge el propio Observatorio de la Despoblación de Guadalajara y que se ha sintetizado en la **Cuadro 2** y que demuestra que las políticas públicas innovadoras de acceso y rehabilitación de la vivienda y el apoyo a la sociedad civil pueden dar buenos resultados en entornos rurales que necesitan de este impulso. Algunas de ellas se incluyen también en el trabajo de Donadei et al (2021) donde enumeran una serie de casos clasificadas en iniciativas de creación de bancos de viviendas, programas de rehabilitación, cooperativas de vivienda, y, servicios de repoblación.

Cuadro 2. Experiencias exitosas de política de vivienda rural

Buena práctica	Lugar/Promotor	Descripción y objetivo principal
<i>Iniciativas promovidas por las administraciones públicas</i>		
• Programa Vivienda Vacía Bizigune	País Vasco	Su objetivo es la captación de pisos desocupados para su puesta en el mercado a través del alquiler protegido.
• Plan de Fomento de la Vivienda	Diputación de Huesca	A través de convocatorias anuales, se concede préstamos sin intereses a los ayuntamientos con menos de 1.000 habitantes para la creación de vivienda pública de alquiler a bajo coste.
• Slow life	Diputación de Granada	Plataforma digital donde se muestran ofertas de empleo y vivienda, territorializada (con mapas interactivos), junto a información sobre servicios, equipamientos y recursos de los municipios.
• Vuelve al pueblo	Ayuntamiento de Elche de la Sierra (Albacete)	Plataforma online para facilitar la compraventa y alquiler a modo de bolsa de viviendas. El servicio “quiero comprar o alquilar” permite afinar las búsquedas de los demandantes (tipo y estado de la propiedad, precios, metros cuadrados, número de habitaciones y baños, etc.).
• Conecta rural Montaña Palentina	Ayuntamientos de Barruelo de Santullán y Brañosera	Creación de un punto de encuentro –virtual y físico– que propicie los contactos e intercambio de información a escala comarcal, en temas clave como son las ofertas de vivienda en alquiler y venta, los servicios disponibles y las oportunidades laborales.
• Valle de Ansó	Ayuntamiento de Ansó (Huesca)	El Ayuntamiento de Ansó (Huesca) actúa de mediador entre las personas interesadas y los propietarios de viviendas vacías o semivacías, y

		gestiona la bolsa municipal de viviendas de alquiler.
Iniciativas promovidas por Grupos de Acción Local y asociaciones de desarrollo rural		
<ul style="list-style-type: none"> • Abraza la tierra 	Multiterritorial (CODINSE). 18 Grupos de Acción Local pertenecientes a 5 comunidades autónomas.	Red de Oficinas de Acogida en los territorios de la red, cuyas funciones de intermediación inciden en la información, asesoramiento y acogida de nuevos pobladores, sensibilización de la población local, la coordinación interinstitucional y el seguimiento de la acogida e integración en el pueblo.
<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto arraigo 	Tierras Altas de Soria	Consiste en atraer a personas, o familias, urbanitas, que viven en grandes ciudades, y que tienen un proyecto de vida para una zona rural, ayudándoles a encontrar una casa adecuada a sus necesidades y renta.
<ul style="list-style-type: none"> • Volver al pueblo • Somontano Alquila Vivienda • Adri 	Castilla León y Aragón y Aragón	Las tres iniciativas presentan una plataforma telemática a manera de bolsa de alquiler de vivienda pública y privada. Pertenecientes a las CC. AA de Castilla y León y Aragón.
<ul style="list-style-type: none"> • Pueblos Vivos de Aragón 	Gobierno de Aragón	Proyecto de repoblación que trabaja en la sensibilización de la población local, para facilitar la acogida e integración con los nuevos habitantes y para los nuevos pobladores se brinda acompañamiento en búsqueda de una vivienda, orientaciones y ofertas de empleo local, puesta en marcha de negocios o traslado de empresas y actividades profesionales e integración en la vida social del pueblo.
<ul style="list-style-type: none"> • Asociación tierras sorianas del CID 	Castilla y León	Los proyectos en curso liderados por la Asociación en el ámbito de la vivienda son Habitar Rural– Promoción del patrimonio inmobiliario rural y alquiler social y creación de una Agencia Supramunicipal de Vivienda en Áreas Rurales de Cuenca, Soria y Teruel.
<ul style="list-style-type: none"> • AEDPT 	Teruel	Elaboración de un inventario de viviendas en Teruel, se aprovechó el dominio web de la AEDPT para albergar el enlace al formulario para todos los propietarios de vivienda que quisieran adherirse.
<ul style="list-style-type: none"> • (Re) Cartografías Teruel 	Teruel	El proyecto se ha desarrollado gracias a la cesión voluntaria del Ayuntamiento y de varios propietarios de inmuebles para su rehabilitación y reutilización como espacio cultural-didáctico e interés turístico.
<ul style="list-style-type: none"> • Reas vivienda cooperativa en cesión de uso 	Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria (escala nacional)	El proyecto promueve a construcción colectiva del sector, el trabajo en red, promueve la adaptación administrativa-normativa y la difusión del modelo.
Iniciativas promovidas por emprendedores rurales y digitales		
<ul style="list-style-type: none"> • Vente a vivir a un pueblo • Realserma Rural 	Territorio nacional Sierra de la Demanda, Burgos	Los proyectos promueven plataforma contiene una bolsa de vivienda (alquiler y compraventa), una bolsa de trabajo (anuncios empleo) y una bolsa de traspasos (negocios).

• Hola pueblo	Territorio nacional	Es una plataforma digital ideada por AlmaNatur con el respaldo de las empresas Redeia e IKEA con el propósito de impulsar la repoblación en las áreas rurales, conectando a las personas que buscan emprender una actividad e instalarse en el medio rural con los pueblos comprometidos con la atracción de nuevos pobladores.
• Reviviendo	Territorio nacional	El proyecto busca estudiar las necesidades reales de las personas que quieren vivir en un pueblo y de las personas que tienen una casa en un pueblo, con mediación y escucha activa, para poder encontrar una solución intermedia ad hoc. También busca la puesta en valor de la arquitectura tradicional y al patrimonio rural, incidiendo en la sostenibilidad y la eficiencia energética.
• Rehabita Patrimonio ESMAS-Arquitectura	Territorio nacional	Es un proyecto de Esmas-arquitectura que busca recuperar edificios patrimoniales en desuso en áreas históricas y rurales para crear servicios colectivos y viviendas cooperativas. Proporcionan tramitación de ayudas, diseño y ejecución de proyectos de rehabilitación, elaboración de informes técnicos y certificados, tasaciones, promoción inmobiliaria y asesoramiento para comunidades energéticas.
• Aldealista	Territorio nacional	Es una app que da visibilidad a aldeas rurales desconocidas, conectando usuarios con su aldea ideal mediante un algoritmo similar al de webs de contactos, conocida como el "Tinder de los pueblos".

Fuente: Observatorio de Despoblación de Guadalajara (2023)

BIBLIOGRAFÍA:

- Asociación Tierras Sorianas del Cid (2021): La vivienda en el medio rural La palanca de la repoblación. Disponible en <https://www.tierrasdelcid.es/multimedia/web/tierras-del-cid/archivos/tierras-del-cid-323363003.pdf>
- Cloke, P. y Milbourne, P. (2006). International Perspectives on Rural Homelessness. Routledge.
- Comisión Europea (2021). *The UE Rural Vision*. Disponible en: https://rural-vision.europa.eu/rural-vision_en
- Comisión Europea (2022). *A framework of Rural Proofing Actions*. European Network for Rural Development. Disponible en: https://ec.europa.eu/enrd/enrd-thematic-work/long-term-rural-vision/TG-rural-proofing_en_en.html
- Donadei, M., Gutiérrez Barbarrusa, V. y Mendes Leal, L. (2023). El papel de la vivienda en la revitalización de ámbitos rurales en situación de declive demográfico. Identificación de Buenas Prácticas en España. *Hábitat y Sociedad*, (16), 191-227. <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2023.i16.09baróm>
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) (2017). Documento de Acción. Comisión de Despoblación. Listado de medidas para luchar contra la despoblación. Disponible en: https://www.femp.es/sites/default/files/doc_despob_definitivo_0_0.pdf
- Glaeser, E. L., y Gyourko, J. (2018). "The economic implications of housing supply." *Journal of Economic Perspectives*, 32(1), 3–30. Disponible en: <https://doi.org/10.1257/jep.32.1.3>
- Gobierno de Aragón (2017). DECRETO 165/2017, de 31 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación. Disponible en: <https://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=987281220505>

- Hilber y Turner (2024) Land use regulation, homeownership and wealth inequality. Centre for Economic Performance, Discussion Paper, no. 2003, LSE. Disponible en: <https://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp2003.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística (2021). *Zonas rurales y urbanas: diferencias*. Disponible en: <https://www.ine.es/prodyser/demografia UE/bloc-3d.html?lang=es>
- Instituto Nacional de Estadística (2024). Censo de Población y Vivienda. 1 de enero de 2023. Disponible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176992&menu=ultiDatos&idp=1254735572981
- Junta de Comunidades de Castilla La Mancha (2021). *Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla La Mancha 2021-2023*. Disponible en: https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20220722/dossier_9_digital_3.pdf
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Plan 130 Medidas frente al Reto Demográfico. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico.htm>
- Moreno Mozo, F. (2024). El insuficiente apoyo a la vivienda protegida en la España rural y el reto demográfico. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* 264 (2024): 8-79. Disponible en: <https://revistas.uva.es/index.php/reeap/article/view/8535>
- Observatorio de la Despoblación de Guadalajara (2023). *Diagnóstico Estratégico de la Vivienda Rural en la Provincia de Guadalajara*. Disponible en: <https://despoblacionguadalajara.es/diagnostico-estrategico-de-la-vivienda-rural-en-la-provincia-de-guadalajara/>
- Observatorio Fundación Laboral de la Construcción. Informe 2023. Disponible en: <https://www.observatoriodelaconstruccion.com/uploads/media/L6tu4o3utr.pdf>
- Quigley, J.M. y Raphael, S. (2005). "Regulation and the High Cost of Housing in California." *American Economic Review*, 95 (2): 323–328.
- Urrestarazu Capellán, R. (2019). Los factores determinantes de la oferta y precio de la vivienda en alquiler: una visión desde el turismo. Tesis Doctoral. Universidad de Málaga.