

EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS EN LA ZONA DE MONTAÑA Y EN EL MEDIO RURAL ASTURIANO¹

Amalia MACEDA RUBIO - Francisco GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
Departamento de Geografía –Universidad de Oviedo

Recibido: 13/04/2010

Aceptado: 25/04/2010

RESUMEN: Aprobada hace más de dos años la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural y encontrándose en proceso de tramitación los instrumentos de ordenación y desarrollo previstos en ella (directrices y programas de desarrollo) resulta de interés analizar la situación de la que parten los espacios rurales e identificar las insuficiencias que les afectan tanto en infraestructuras básicas como en servicios públicos prioritarios. En este artículo se evalúan tales dotaciones en el medio rural asturiano, con especial referencia a la calidad de algunas prestaciones municipales y a la accesibilidad de las poblaciones rurales a los dispositivos sanitarios de atención primaria y a la red de centros educativos.

PALABRAS CLAVE: Asturias, concejos de montaña, zona rural, infraestructuras y equipamientos, servicios básicos en el medio rural.

FACILITIES AND SERVICES IN THE MOUNTAINOUS AND RURAL AREAS OF ASTURIAS

ABSTRACT: The Law for the Sustainable Development of Rural Areas in Spain was approved more than two years ago and since then the instruments for land planning and development schemes (guidelines and development programs), which are described in the law, have been processed. Therefore, it seems interesting to consider the starting situation of rural areas and identify the lacks regarding basic infrastructures and primary public services. In this paper we evaluate such services in rural contexts in Asturias, with particular reference to the quality of some municipal provisions and to the accessibility of rural populations to primary health care and to the network of educational centres.

KEY WORDS: Asturias, mountain municipalities, rural zone, infrastructures and equipment, basic services in rural areas.

¹ Este artículo se enmarca en el Proyecto de Investigación SEJ2007-67655-C05-03 (Plan Nacional I+D+i 2007-2010) en el que está trabajando actualmente un grupo de investigadores de las Universidades de Cantabria, Oviedo y el País Vasco y del que la autora es Investigadora Principal. Asimismo, recoge algunos resultados del diagnóstico territorial realizado por la autora, por encargo de la Consejería de Desarrollo Rural del Gobierno de Cantabria, para la aplicación de la Ley 45/2007 de Desarrollo Sostenible del Medio Rural.

ÉQUIPEMENTS ET SERVICES DANS LA ZONE MONTAGNEUSE ET DANS LE MILIEU RURAL DE LA RÉGION DES ASTURIES

RÉSUMÉ: La Loi pour le Développement Durable du Milieu Rural est approuvée depuis plus de deux ans en Espagne, et les instruments d'aménagement et de développement que celle-ci prévoit (des lignes directrices et des programmes de développement) se trouvent à l'heure actuelle en cours de procédure. Par conséquent, il semble intéressant d'analyser la situation de départ des espaces ruraux et d'identifier leurs insuffisances tant d'infrastructures que de services publics prioritaires. Dans cet article, nous évaluons ces dotations en milieu rural asturien, en faisant référence notamment à la qualité de certaines prestations communales ainsi qu'à l'accessibilité des populations rurales aux réseaux de santé et d'enseignement.

MOTS-CLÉS: Asturies, communes de montagne, zone rurale, infrastructures et équipements, services basiques en milieu rural.

EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS NAS ZONAS DE MONTANHA E NO MEIO RURAL ASTURIANO

RESUMO: Aprovada por mais de dois anos a Lei para el *Desarrollo Rural Sostenible del Medio Rura* e no processo de lidar com a gestão e ferramentas de desenvolvimento, previstos na mesma lei (diretrizes e programas de desenvolvimento) é de interesse analisar a situação das zonas rurais e identificar os pontos fracos que afetam tanto em infraestrutura básica e serviços públicos prioritários. Neste trabalho, avaliam-se essas atribuições no meio rural asturiano, com especial referência para a qualidade de alguns serviços municipais e da acessibilidade das populações rurais para dispositivos de cuidados de saúde primários e da rede de escolas.

PALAVRAS CHAVE: Asturias, concelhos de montanha, zona rural, infraestruturas e equipamentos, serviços básicos nas áreas rurais.

I. EL MEDIO RURAL ASTURIANO EN LA APLICACIÓN DE LA LEY PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL MEDIO RURAL

La ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 2007, representa el reconocimiento explícito y oficial del "atraso económico y social relativo" del medio rural, secuela de un progreso territorialmente desigual que obró en beneficio de los espacios urbanos. Consecutivamente representa también la voluntad de actuar a favor de un reequilibrio, a conseguir a través de la ampliación de la base económica de los ámbitos más desfavorecidos y de la elevación del grado de bienestar de sus habitantes. Todo ello para frenar la pérdida demográfica que amenaza con llevar al vaciamiento completo de territorios extensos, con lo que ello implicaría de profundización en el desequilibrio territorial y de riesgo de deterioro, o pérdida, de la riqueza ambiental y cultural que esos espacios atesoran.

En aplicación estricta de los criterios de definición del medio rural contenidos

en el artículo 3 de aquella Ley², el medio rural asturiano abarcaría sesenta y uno de los setenta y ocho concejos existentes, con el 86% de la extensión regional y sólo el 22% de la población de 2008, desproporción que da cuenta de una debilidad demográfica que se acompaña de una no menos frágil situación económica, como denota el hecho de que les corresponda el 17% del empleo y que su aportación a la actividad económica, medida en términos de VAB (p.b), resulte algo inferior al 12%.

Figura 1. *Concejos rurales y urbanos, según los criterios de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural.*



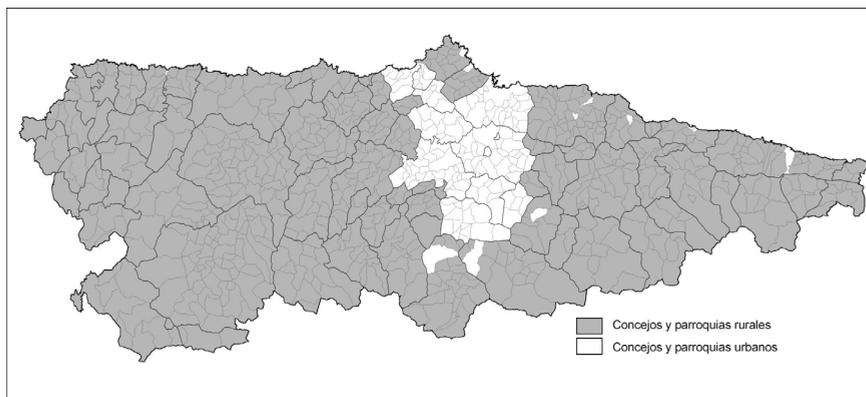
En el caso asturiano, el antes referido presupuesto, o reconocimiento, sobre el desequilibrio rural-urbano resulta, pues, evidente. Los concejos con más de 100 habitantes por kilómetro concentran el 78% de la población, el 83% del empleo y el 88% de la riqueza generada, sobre una pequeña proporción de la extensión regional (14%) que, excepción hecha de la que corresponde a Navia, ocupa la franja central que de Norte a Sur se alarga desde el Cabo Peñas a Mieres y Laviana (FIGURA 1). Además, la tendencia a la concentración en esa pequeña porción de superficie no ha dejado de reforzarse en las últimas décadas, al ritmo que, paralelamente, se agudizaba la extensificación rural, alejándose cada vez más los parámetros que relacionan la población, la actividad y la riqueza con el soporte territorial en unos espacios y otros.

A efectos de aplicación del Programa de Desarrollo Rural Sostenible, Asturias ha hecho uso de la posibilidad de incluir en la delimitación de zona rural municipios que no reúnan alguna de las condiciones del artículo 3, “cuando la ho-

² “el espacio geográfico formado por la agregación de municipios o entidades locales menores definido por las administraciones competentes que posean una población inferior a 30.000 habitantes y una densidad inferior a los 100 habitantes por km²”.

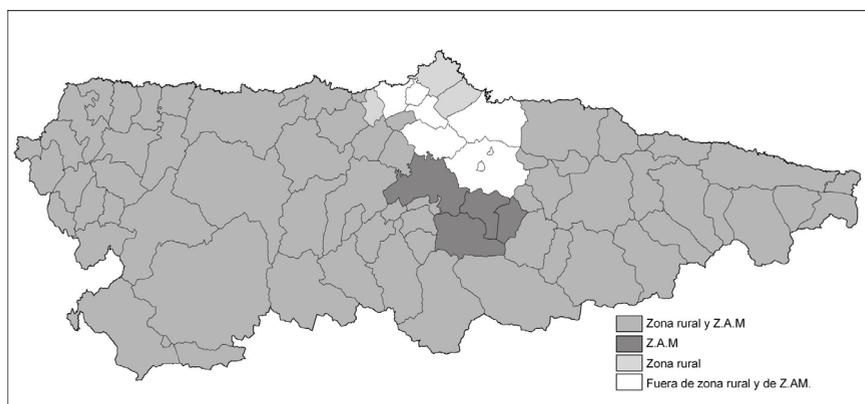
mogeneidad y funcionalidad de la zona así lo exijan”, incorporando los concejos beneficiarios de programas comarcales de desarrollo y que, como tales, forman parte de los grupos que gestionan las ayudas dirigidas a la aplicación del eje LEADER: Carreño y Gozón (comarca del Cabo Peñas), Muros de Nalón y Soto del Barco (comarca del Bajo Nalón), Navia (comarca Navia-Porcía) y Laviana (comarca del Alto Nalón). El mapa de la zona rural se ajusta así con el de los espacios de aplicación de programas de desarrollo rural, con la única diferencia de que ahora se excluyen de la delimitación algunas parroquias en las que radican entidades de cierta consideración, con densidades de población notablemente más altas que las de su entorno y con un carácter más urbano que el territorio circundante. Se trata de las parroquias de Luanco (Gozón), Candás (Carreño), Villaviciosa, Colunga, Ribadesella y Llanes (en los concejos del mismo nombre), Pola de Lena (Lena), Pola de Laviana (Laviana) y Moreda (Aller), siendo esta última la que representa el único caso en que la unidad parroquial excluida no coincide con la de localización de la capital.

Figura 2. Zona de aplicación del Programa de Desarrollo Rural Sostenible.



FUENTE: Principado de Asturias. Consejería de Medio Rural y Pesca.

Por otra parte, existe también una casi completa identificación entre la zona rural definida para la aplicación de la Ley 45/2007 y la Zona de Agricultura de Montaña. Tras la reciente incorporación a ésta última de cuatro nuevos concejos (Sariego, Muros de Nalón, Tapia y Navia), el espacio delimitado como rural viene a superponerse, igualmente, con el área de agricultura de montaña, con la excepción de Soto del Barco, Carreño y Gozón que no tienen esa última catalogación. A su vez, cuatro concejos urbanos (Oviedo, Mieres, Langreo y San Martín del Rey Aurelio) tienen la calificación de municipios de montaña (FIGURA 3). De forma que se aproximan en número los concejos considerados de montaña (68) y los calificados de rurales (67), con una importante coincidencia en la delimitación de una y otra zona, como va señalado

Figura 3. Zona rural y zona de agricultura de montaña.

FUENTE: Principado de Asturias. Consejería de Medio Rural y Pesca.

Tras aquella última inclusión en la ZAM Asturias refuerza su condición de región de montaña, desde el punto de vista de la declaración legal; por la proporción de superficie finalmente calificada como rural (el 88,25%) ocupa la sexta posición entre las comunidades autónomas, precedida, en este orden, por Aragón, Islas Baleares, Galicia, La Rioja y Castilla - La Mancha, aunque pasa a encabezar la relación si se considera la importancia porcentual del territorio “a revitalizar”, valoración ésta que ha recibido toda la zona rural de la región, lo que lleva implícita su consideración de *prioritaria* a efectos de la aplicación del Programa de Desarrollo Rural³

II. INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS EN EL MEDIO RURAL ASTURIANO.

II.1. El papel del poblamiento

La ley de desarrollo rural fija objetivos cuyo cumplimiento conjunto debe contribuir a mitigar las distancias de todo orden entre espacios con niveles de bienestar bien diferentes. Se enuncian objetivos económicos, de conservación y recuperación del patrimonio natural y cultural, y de dotaciones en infraestructuras, equipamientos y servicios públicos, aspirando a que el efecto acumulado de las mejoras conseguidas en todos los terrenos redunde en una inversión de la reconocida tendencia a la profundización en los desequilibrios, comenzando a avanzar hacia una mayor equidad territorial y una mejor integración y cohesión

³ De acuerdo con el documento *Programa de Desarrollo Rural Sostenible 2010-2014*, del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, sometido a información pública en octubre-diciembre de 2009.

de los espacios regionales. A tal efecto, adquieren un importante protagonismo las actuaciones encaminadas a propiciar un acceso equitativo a equipamientos y servicios y de ahí que hayamos querido dedicar este artículo a evaluar el punto del que, a ese respecto, partimos en Asturias.

En esa evaluación no puede dejar de tomarse en consideración el papel que juega el desmenuzamiento y la dispersión del poblamiento. Ambas características comportan una situación de aislamiento para la población que ocupa multiplicidad de entidades diminutas, que dificulta su acceso a infraestructuras y servicios y a una igualdad real de oportunidades, en detrimento siempre de los vecinos más alejados de las ciudades y villas. La respuesta ha sido, y sigue siendo, el abandono, que genera un mayor aislamiento de quienes permanecen en las pequeñas entidades de población; la merma de población en tales entidades, comporta reducción de la demanda de servicios y esta reducción se traduce en disminución de las inversiones públicas. Sigue una pérdida de calidad de vida y, cerrando el círculo del abandono, se llega al despoblamiento completo de los pueblos y aldeas.

Cuadro 1. Estructura del poblamiento en Asturias, 2007

<i>Habitantes</i>	<i>Entidades</i>		<i>Población total</i>		<i>Población media</i>
	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	
Sin población	637	9,18	0	0	0
De 1 a 50	4.851	69,92	79.597	7,41	16
De 50 a 100	763	11,00	53.866	5,01	71
De 101 a 250	476	6,86	71.064	6,61	149
De 251 a 500	102	1,47	35.465	3,30	348
De 501 a 1.000	53	0,76	35.446	3,30	669
De 1.001 a 10.000	48	0,69	174.524	16,24	3.636
De 10.001 a 50.000	5	0,07	101.137	9,41	20.227
Más de 50.000	3	0,04	523.763	48,73	174.588
Total	6.938	100,00	1.074.862	100,00	155

FUENTE: Elaborado a partir de SADEI (2007): *Nomenclátor de entidades de población*

De las 61.645 entidades singulares que recoge para el conjunto del Estado el Nomenclátor del INE de 2007 más de la mitad corresponden a Galicia (30.105 entidades) y Asturias (6.938 entidades); éstas últimas son más de la décima parte de las estatales, instaladas en el 2% de la superficie de España, generando una densidad de asentamientos de 66,44 por cada 100 kilómetros cuadrados, muy alejada de la media de España (12,18 entidades por cada 100 kilómetros cuadrados) y más aún de la mayor parte de los valores provinciales que con frecuencia se quedan por debajo de las 5 entidades por cada 100 kilómetros cuadrados. Puede completar la idea sobre la atomización del poblamiento asturiano el hecho de que el número de entidades singulares por concejo alcance la cifra

de 89 y que entre ellas el predominio absoluto corresponda a las de menos de 50 habitantes, con una media de 16 habitantes cada una (CUADRO 1).

No se puede dejar de llamar la atención sobre la abultada cifra de las entidades que se han despoblado por completo (máxime si tenemos en cuenta que el total de las que carecían de población en España eran, en la misma fecha, 2.872), pero tampoco sobre la extrema debilidad de otro buen número de ellas (CUADRO 2) que apuntan hacia la prosecución del vaciamiento y hacia la previsión de más del millar de aldeas abandonadas en un corto periodo de tiempo.

Tal disposición de la infraestructura de poblamiento comporta evidentes dificultades para que desde las entidades locales se pueda prestar, en todos los casos y con los mejores niveles de calidad, ni siquiera los servicios básicos obligatorios enumerados en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas). También dificulta el acceso de la totalidad de la población al uso de tecnologías de la información y la comunicación llamadas a paliar las desventajas y las dificultades del aislamiento, por las posibilidades que ofrecen de contacto y relación con el entorno próximo y lejano. Y otro tanto puede señalarse respecto a la desigual accesibilidad a los servicios básicos de educación y de salud, cuya localización parece responder cada vez más al criterio de concentración, acercándose a emplazamientos con masas de usuarios que garanticen la rentabilidad de los costes, sin considerar los efectos sociales y territoriales del agrandamiento de los ámbitos desprovistos de escuela y/o de consultorio y del subsiguiente aumento de las distancias a recorrer para acceder a ellos.

Cuadro 2. Entidades con menos de diez habitantes, según población

<i>Habitantes</i>	<i>Nº</i>	<i>Habitantes</i>	<i>Nº</i>
1	103	6	179
2	228	7	166
3	223	8	169
4	219	9	153
5	221		
Total entidades con menos de 10 habitantes		1.761	

FUENTE: Elaborado a partir de SADEI (2007): *Nomenclátor de entidades de población*

Siendo cierto que un poblamiento como el de Asturias representa problemas mayores a efectos de dotación en equipamientos y servicios, no es menos cierto que compete a las administraciones poner los medios necesarios (más medios donde se necesita más) para que no existan grandes diferencias en la facilidad de acceso a aquellos. Por ello, y aun partiendo de considerar el papel que las

singularidades antes señaladas puedan tener en las carencias que afectan al medio rural, no podemos por menos que suscribir la opinión de que debiera velarse por eliminar las desigualdades territoriales de acceso a los servicios básicos “sin regatear recursos, dándosele la máxima prioridad y sin hacer recaer sobre los escasos residentes de las áreas más remotas el coste de ser tan pocos, de lo que - en realidad- no son en absoluto responsables”⁴.

II.2. Infraestructuras y equipamientos.

La aproximación a las dotaciones en infraestructuras y equipamientos rurales que sigue se ha realizado utilizando algunos resultados de la Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales (EIEL) del año 2005⁵ que han permitido detectar las carencias más significativas del medio rural, los ámbitos particularmente deficitarios en las dotaciones analizadas y aquellos en los que la superposición de necesidades los convierte en merecedores de la mayor y más rápida atención y actuación.

Con carácter previo, nos ha parecido de interés establecer un marco inicial de referencia, comparando la situación de Asturias con otras comunidades autónomas (CUADRO 3) para tener una idea, aunque sea superficial y basada en un número limitado de dotaciones, de la posición de nuestra región en el contexto del Estado.

En general, en las fechas a las que se refiere la información, Asturias tenía un grado más elevado de insuficiencias que la mayor parte de las comunidades autónomas. Destacaban particularmente las que afectaban a los servicios de alcantarillado y depuración de aguas, que multiplicaban por varios enteros las correspondientes a otras regiones, debiendo anotarse que en el primero de ellos mantenía en 2000 la misma condición de tercera región más deficitaria que tenía cinco años atrás en tanto que en el segundo pasa de ser la comunidad con mayor proporción de población carente de depuración de aguas residuales a ocupar, por ese criterio, la cuarta posición. Es de destacar también que mientras en la mayor parte de las comunidades autónomas la población a la que no llega-

⁴ ESCALONA ORCAO, A.I y Díez CORNAGO, C. (2003): “Accesibilidad geográfica de la población rural a los servicios básicos de salud: estudio en la provincia de Teruel”. *Ager, Revista de Estudio sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, nº 3, 111-149. Las autoras reclaman tal prioridad, específicamente, para la igualdad de acceso a los servicios sanitarios de atención primaria; la hacemos extensible a todos los servicios fundamentales.

⁵ Se encuentra accesible en el apartado referido a *información socioeconómica local* de la página web del actual Ministerio de Política Territorial <http://www.mpt.es/>; con posterioridad a la obtención de la información referida a 2005 y a su elaboración, se incorporó a la página el resultado de la Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos de 2008.

ba el abastecimiento de agua por las redes de distribución municipal no alcanzaba el 1%, en nuestra región sobrepasaba el 3% en las fechas consideradas. Aunque tampoco puede dejar de subrayarse el mejor lugar en materia de recogida de residuos sólidos, tanto en la primera fecha como, y sobre todo, en la segunda⁶.

Cuadro 3. Deficiencias en infraestructuras y equipamientos locales en las comunidades autónomas, 1995 y 2000⁷

CCAA	A		B		C		D		E	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
AN	0,40	0,34	2,27	1,10	70,43	58,88	1,35	0,93	9,96	6,70
AR	0,11	0,11	1,13	0,31	82,29	49,93	0,81	0,38	5,92	2,69
AS	3,87	3,36	31,38	20,47	85,03	55,39	5,02	1,33	4,98	1,36
IBAL	2,48	1,23	7,07	3,84	11,09	8,25	3,38	2,92	0,00	5,81
I.CAN	1,99	0,17	45,80	33,58	47,71	47,31	4,73	2,11	14,86	3,74
CANT	3,38	2,44	22,17	19,52	64,13	61,25	4,79	0,11	7,80	0,00
CYL	0,30	0,27	1,08	0,44	47,23	40,28	1,93	1,06	5,57	5,40
CLM	0,18	0,08	0,90	0,26	45,96	40,44	0,72	0,36	4,40	4,82
CAT	s. d	0,79	s. d	1,55	s. d	33,80	s. d	3,30	s. d	9,14
EXT	0,18	0,13	1,08	0,36	72,98	59,50	1,05	0,26	2,38	11,85
GAL	39,44	18,83	43,39	6,04	63,31	51,20	4,00	3,61	55,26	15,49
MAD	s. d	0,32	s. d	0,53	s. d	21,60	s. d	1,45	s. d	2,79
MUR	0,00	0,00	1,97	0,57	15,74	8,83	0,00	0,12	6,05	5,84
RIO	0,13	0,04	0,23	0,12	42,95	16,90	0,36	0,23	3,30	0,33
VAL	0,15	0,36	0,95	1,79	33,64	34,44	2,67	3,26	3,49	1,90
Total	4,87	2,13	9,77	6,66	54,91	43,11	2,15	1,83	12,19	6,52

A, Población sin servicio de abastecimiento de agua,%; B, Población sin servicio de alcantarillado,%; C, Población sin servicio de depuración de aguas,%; D, Viviendas sin alumbrado público,%; E, Población sin servicio de recogida de RR. SS.UU.,%

FUENTE: Elaborado a partir de Ministerio de Política Territorial. *Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales, fases 1995 y 2000*. <http://www.mpt.es/> (septiembre de 2009)

Obsérvese igualmente que Galicia acompaña a Asturias en esa situación de déficit superior en la mayor parte de las variables consideradas, lo que sin duda tiene que ver con la relación existente entre nivel de dispersión de la población y prestación deficitaria de algunos servicios como los anteriormente considerados. La multiplicidad de pequeñas entidades salpicando territorios como el ga-

⁶ La Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales y, por tanto, la información que procede de ella, se refiere a los municipios con menos de 50.000 habitantes, con la excepción de los pertenecientes a las provincias de Navarra y las del País Vasco, no incluidas en la cooperación económica del Estado con las entidades locales, a cuyo fin se elabora la Encuesta.

⁷ La misma página Web del Ministerio de Política territorial ofrece resultados de la Encuesta de 1995 y 2000, elaborados a distintos niveles administrativos. No existe aún tal elaboración para fechas posteriores.

llego y el asturiano encarece y, en esa medida, dificulta, el acercamiento de las distintas infraestructuras y prestaciones a poblaciones que se disponen muy diseminadas sobre el territorio.

La Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales se ha venido realizando con frecuencia quinquenal desde 1985 y constituye el instrumento de evaluación de necesidades a efectos de la cooperación del Estado con las inversiones de las entidades municipales y de la formulación de los correspondientes planes de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal. La correspondiente al año 2005 consta de más de 20 epígrafes y medio centenar de subepígrafes encaminados a realizar el inventario exhaustivo de infraestructuras y equipamientos, en su cuantía y localización y también en su estado. Básicamente se refieren a las redes de carreteras, de abastecimiento de agua, de saneamiento y de alumbrado, a la recogida de los residuos urbanos y a la existencia y calidad de servicios deportivos y culturales. También se interesa por los recursos sanitarios y educativos y por otros equipamientos de uso municipal. Todo ello referido a los municipios de menos de 50.000 habitantes y con recogida de información a nivel de núcleo.

Los concejos de menos de 50.000 habitantes (todos salvo Oviedo, Gijón y Avilés) suman un total de 6.464 entidades de población de las que 4.682 se consideran núcleos por ser definidos como tales en el planeamiento municipal y/o cumplir los criterios al respecto del Instituto Nacional de Estadística, constituyendo el resto el poblamiento en diseminado; los “núcleos encuestados”, unidas de cuenta de la averiguación son, en cambio, 2.887, resultado de realizar agrupaciones de núcleos, a los efectos de cumplimentar la información de la encuesta. Para los sesenta y siete concejos rurales seleccionados como rurales, con 4.922 entidades de las que 3.569 son núcleos, la información de la Encuesta se refiere a 2.461 núcleos encuestados con 277.653 habitantes; otros 12.845 pueblan las entidades en diseminado que, sumados a los primeros, totalizan los 290.498 habitantes en 2004, año al que se refieren los datos de población de la EIEL-2005.

De entre los equipamientos y servicios sobre los que la Encuesta proporciona información hemos seleccionado, como a efectos de la comparación establecida entre comunidades autónomas, algunos que nos parecen particularmente significativos en relación con los niveles de calidad de vida de los que pueda disfrutar la población rural. Entre ellos se encuentran, por una parte, el servicio de abastecimiento de agua, el alcantarillado, el alumbrado público y la recogida de residuos, que constituyen el grueso de las prestaciones mínimas municipales; por otra, el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, fundamentalmente a la telefonía móvil y a Internet; y, en tercer lugar, con un papel destacado, la accesibilidad a dos servicios básicos como son la educación y la

sanidad, si bien para estos últimos hemos prescindido de la información de la EIEL y se ha hecho uso de la procedente de la administración autonómica responsable. Todo ello sin desprestigiar el papel que en el bienestar de los ciudadanos juegan todos los demás equipamientos y servicios por los que se interesa la Encuesta e incluso otros que no figuran en las averiguaciones a pesar de su particular importancia en el medio rural⁸.

Cuadro 4. *Infraestructuras y equipamientos en el medio rural asturiano, 2005. Algunas variables.*

<i>Variable</i>	<i>Indicador</i>	<i>Núcleos</i>	<i>Diseminado</i>	<i>Total</i>
Red de abastecimiento de agua	Población sin servicio,%	5,07	87,81	8,68
Conexión a red de alcantarillado	Población sin servicio,%	26,69	92,17	29,59
Alumbrado público	Viviendas sin alumbrado,%	1,30	17,96	2,20
Recogida de residuos urbanos	Viviendas sin servicio,%	0,00	48,61	2,60
Cobertura de telefonía móvil	Núcleos sin cobertura y mala cobert.,%	10,72	-	-
Cobertura de telefonía móvil	Núcleos s/ cobertura y cobert. mala y regular,%	66,25	-	-
Acceso a Inter. por banda ancha	Núcleos sin conexión,%	34,48	-	-

FUENTE: Elaborado a partir de Ministerio de Política Territorial. *Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales, fases 1995 y 2000.* <http://www.mpt.es/> (septiembre de 2009)

Respecto al primer grupo de servicios resulta evidente el mayor nivel de carencias que afecta a la población de fuera de los núcleos encuestados, del poblamiento diseminado, en particular en abastecimiento de agua a través de redes municipales, en conexión a las redes de alcantarillado (servicio éste que también en los núcleos presenta notables carencias), y en la recogida de residuos urbanos (CUADRO 4). En una observación más detenida se descubren deficiencias mayores que las que pueden traducir los datos globales precedentes y también importantes diferencias entre concejos y ámbitos regionales en lo que respecta a esos servicios.

Refiriéndonos al abastecimiento municipal de agua, cabe resaltar la carencia del servicio en 426 núcleos (el 17% de los encuestados) y la existencia de una

⁸ Nos referimos, en particular, al transporte público regular de viajeros por carretera.

prestación de calidad “mala”⁹ en 340; además, sobrepasan la veintena los concejos rurales en que más de la décima parte de la población se sirve de abastecimientos autónomos, elevándose la proporción al 20% en varios de ellos, y sobrepasando en algunos el 40%. Mayores son aún las deficiencias en el servicio de saneamiento, con 1.555 los núcleos que no disponen de red de alcantarillado (son el 63% de los núcleos encuestados), y resultando nutrido el grupo de concejos en los que tal carencia afecta a más de la tercera parte de la población e incluso aquellos en que la proporción sobrepasa el 50%.

La ausencia de alumbrado público y de recogida de residuos sólidos urbanos, por su parte, afecta fundamentalmente a las viviendas de fuera de los núcleos, y en términos globales, resultan, en lo cuantitativo, servicios prestados con un mayor grado de generalidad. Puede aludirse, en cambio, a su déficit cualitativo. En el primero, por el reducido uso de sistemas reductores de flujo y de ahorro energético; en los residuos, por la escasa implantación en la fecha de referencia de la recogida selectiva, limitada a unos 140 núcleos, y siendo lo más frecuente que sólo la capital del concejo ofreciera posibilidades de depósito, por separado, de papel, vidrio y plásticos.

Sobre las tecnologías de la información y la comunicación, la Encuesta se refiere sólo al grado y calidad de su cobertura en los núcleos, no en diseminado. En telefonía móvil la inexistencia de cobertura afectaba a 108 núcleos, para 156 resultaba “mala” y era “regular” en 1.366¹⁰, dándose la recepción más deficiente en los municipios de la franja más meridional, con particular incidencia en el sector de la montaña oriental. En el acceso a Internet por banda ancha contrastaba la cobertura completa de la que disponía una treintena de concejos con la limitación de las posibilidades de conexión de otros tantos municipios con una disponibilidad que llegaba, en el mejor de los casos, a la cuarta parte de sus núcleos.

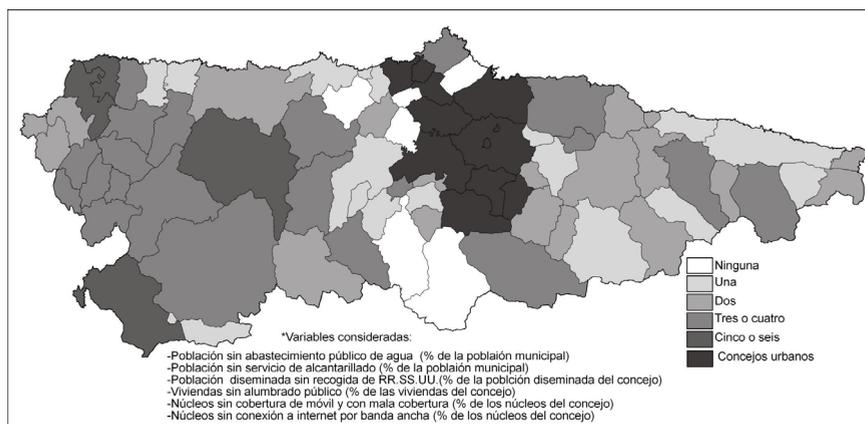
A partir de las anteriores referencias merece la pena detenerse en la observación de la distribución espacial de las carencias que soporta el medio rural en las infraestructuras consideradas y, sobre todo, en el grado en que las mismas puedan superponerse, o concentrarse, para singularizar los que puedan resultar ámbitos más necesitados de una atención preferente por acumular las insuficiencias mayores. Ese ámbito es, sin duda, el formado por los concejos de la

⁹ Se califican así los abastecimientos que carecen de tratamiento de potabilización o conjugan deficiencias en el tratamiento con un caudal insuficiente y problemas de presión en las viviendas. *Manual de instrucciones* de la EIEL, fase 2005. <http://www.map.es/>

¹⁰ Se considera mala si los terminales indican por debajo del 50% de recepción y regular si indican entre el 50% y el 100%. *Manual de instrucciones* de la EIEL, fase 2005. <http://www.map.es/>.

mitad occidental que, *grosso modo*, se disponen al oeste de la línea meridiana Cudillero-Somiedo. Allí se localizan los valores relativos más altos de población a la que no llegan las redes de abastecimiento de agua (encabezados por el que corresponde a Tineo con el 46%), allí se sitúan también la mayor parte de los concejos en los que más de la mitad de la población permanece sin conexión a redes de alcantarillado e igualmente concentra las mayores escaseces en materia de alumbrado público; comparte con la montaña oriental problemas en la recepción de telefonía móvil y en la mayor parte de sus concejos se carecía en 2005 de conexiones de banda ancha, o ésta llegaba a un reducido número de núcleos.

Figura 4. Infraestructuras y equipamientos en las que los concejos presentan un déficit superior a la media de la zona rural. N° de variables.



FUENTE: Elaborado a partir de Ministerio de Política Territorial. *Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales, fases 1995 y 2000*. <http://www.mpt.es/> (septiembre de 2009).

La superposición de deficiencias particularmente llamativas (por superar las que afectan, como media, a los 67 concejos incluidos en el área rural) nos configura, efectivamente, un ámbito occidental que soporta el mayor grado de carencias acumuladas; a él pertenecen los municipios que, de entre las seis variables consideradas relacionadas con las infraestructuras y equipamientos seleccionados, acumulan déficits sobresalientes en 5 o 6 de ellas, y también quince de los veintidós concejos con 3-4 situaciones deficitarias superiores a la media. Al este del Cabo Peñas sólo cinco municipios suman estas últimas carencias, quedando el resto en condiciones menos desfavorables por lo que a la concentración de necesidades se refiere (FIGURA 4).

III. LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS. LA SANIDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL MEDIO RURAL

En la valoración de las dotaciones en el medio rural hay dos servicios públicos que tienen un significado especial, por relacionarse con el disfrute de derechos fundamentales y constitucionales, y porque el grado de accesibilidad a los mismos por parte de la población ha de pesar decididamente en la decisión de abandonar el medio rural o, al contrario, de permanecer en él. E igualmente ha de contribuir a animar o a disuadir a posibles nuevos residentes en su determinación de establecerse en ese medio.

Hablamos de la sanidad y de la educación y nos referiremos, específicamente, a la atención primaria en sanidad y a las etapas educativas que forman la educación básica.

Precisamente por la importancia singular de ambos servicios, su evaluación ha de basarse en la información más fiable y reciente posible, requisito que desaconseja el uso de la EIEL. En el caso de la educación, porque los cambios en los servicios educativos relacionados con los primeros niveles de la enseñanza tienen lugar a ritmo rápido (para el medio rural tales cambios suponen casi siempre la desaparición de instalaciones y la reducción de la oferta educativa), y es la página web de la Consejería de Educación del Principado, *Educastur*¹¹, la que a través de su *directorio de centros* permite conocer la situación actualizada de la enseñanza en la región, desde el punto de vista de la localización de los equipamientos y de sus ofertas educativas. En cuanto a los recursos sanitarios, una inicial comparación de los centros de atención primaria que recoge la EIEL con los del *mapa sanitario de Asturias*¹² previene sobre la exactitud de aquella¹³, y conduce a utilizar como fuente el citado *mapa* y otra información igualmente procedente de la administración sanitaria.

III.1. Los servicios sanitarios de atención primaria

El mapa sanitario de Asturias, que en su versión reciente fue aprobado en el año 2006, relaciona un total de 69 centros de salud, 117 consultorios periféricos

¹¹ <http://www.educastur.es/>

¹² BOPA N° 162 - Viernes, 14 de julio de 2006: Decreto 80/2006, de 29 de junio, de sexta modificación del Decreto 112/1984, de 6 de septiembre por el que se aprueba el Mapa Sanitario de Asturias y se dictan normas para su puesta en práctica.

¹³ Ha resultado suficiente el cotejo en los concejos que encabezan alfabéticamente la relación de municipios. En Allande la EIEL hace figurar un centro de salud y dos consultorios médicos cuando lo cierto es que la atención primaria se limita a los dos consultorios. En Aller los seis consultorios locales de la Encuesta son dos centros de salud y siete consultorios periféricos en el mapa sanitario

y 34 consultorios locales, que constituyen la infraestructura fundamental de atención primaria, cuya distribución por áreas administrativas (o áreas sanitarias) es como figura en el CUADRO 5.

Esa es la organización sanitaria de Asturias en su nivel primario de atención de la que hemos de desglosar lo que corresponde a su medio rural, obteniendo también algunos indicadores que permitan valorar la “equidad y superación de las desigualdades territoriales y socioeconómicas para la prestación de los servicios sanitarios”, uno de los principios que han de informar las actuaciones en materia de salud, según figura en la Ley 1/1992 del Servicio de Salud del Principado. No se puede perder de vista que, siendo la atención primaria el punto más asequible y cercano del servicio sanitario, y el de uso más frecuente, su mayor o menor accesibilidad forma parte del nivel de bienestar y de calidad de vida de la sociedad en general, y de la rural en particular.

Cuadro 5. Organización sanitaria e infraestructura de salud en atención primaria

	Áreas Sanitarias*								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Total
Zonas de salud	5	2	10	19	14	6	6	6	68
Z. especiales de salud	6	3	0	4	0	2	0	1	16
Centros de salud	5	2	10	19	15	6	6	6	69
Consultorios periféricos	15	11	16	29	5	10	21	10	117
Consultorios locales	10	6	0	10	0	5	0	3	34
Puntos de at. continuada	11	8	11	23	13	10	8	7	91
S. de urg. Atenc. Prim.	0	0	1	2	5	0	1	3	12

*Las áreas sanitarias son demarcaciones administrativas que cuentan, cada una, con un hospital de referencia; se dividen en zonas de salud, cada una de las cuales cuenta con un equipo de atención primaria y con un centro de salud al que está adscrito un número variable de consultorios periféricos. Las zonas especiales de salud son demarcaciones sanitarias establecidas allí donde concurren “singulares condiciones socioeconómicas, demográficas y de comunicaciones”, que cuentan con consultorios locales como estructuras de la atención primaria.

FUENTE: Servicio de Salud del Principado de Asturias (2008): *Memoria del Servicio de Salud*

Considerando conjuntamente los centros de salud, los consultorios periféricos y los consultorios locales, la atención primaria suma 220 instalaciones de las que 131 pertenecen a la zona rural (solo 24 de éstas son centros de salud); en promedio, en cada municipio de Asturias radica una media de 2,82 centros, a razón de uno por 48 km², correspondiendo a cada instalación la atención de 4.909 habitantes. Es fácil apreciar, a tenor de las cifras que se acompañan (CUADRO 6), las diferencias existentes entre las distintas áreas de salud, tanto en lo referido a la densidad de centros por concejo (que oscila entre los 9 del área VII -cabecera Mieres- y los 1,5 del área VI -cabecera Arriondas-), como a la superficie que corresponde atender a cada centro (entre los 112 km² del área II -Cangas del Narcea- y los 19 del área III -Avilés-), como a la población a la

que, como media, se prestan los servicios sanitarios (15.058 habitantes por centro de atención primaria en el área de Gijón y 1.646 en la de Cangas del Narcea). Debiendo relacionarse los niveles que se alcanzan en este último indicador, fundamentalmente, con la desigual dotación de las áreas en centros de salud, con mayor capacidad de atención que los otros dispositivos sanitarios, los consultorios. De hecho, las áreas III, IV, V y VIII, concentran 50 de los 69 centros de salud (tienen un centro de salud por cada 81 km²), repartiéndose los 19 restantes por las otras cuatro áreas (I-II-VI-VII) a razón de uno por cada 343 km².

Tales diferencias no son sino la traducción de la desigual componente rural-urbana que tienen las distintas áreas sanitarias. Tres de ellas están formadas exclusivamente por concejos rurales, las áreas I, II y VI, que constituyen precisamente los tres ámbitos sanitarios con mayor dispersión de los centros (mayor territorio dependiente de cada centro) y con menos habitantes por instalación sanitaria, debido -de acuerdo con la correlación antes enunciada- a que de los 70 establecimientos que suman, 57 son consultorios por sólo 13 centros de salud. Las áreas I y VI se alejan notablemente (en más de un punto, es decir, de un dispositivo de salud) de la media regional en número de centros por concejo y de los valores que corresponden al resto de las demarcaciones.

Las áreas III, IV, V, VII y VIII abarcan concejos urbanos y concejos rurales. Para todas ellas se han desagregado los datos correspondientes a los últimos (y dentro de ellos a los que son zonas especiales de salud), quedando de manifiesto las diferencias existentes entre los valores medios de cada una de las áreas, en conjunto, y los que corresponden a sus territorios rurales, al igual que queda de manifiesto la particular escasez de centros en las zonas especiales de salud en las que las dotaciones asistenciales se reparten a razón de un centro por cada 102 km². Contando las zonas especiales de salud con singulares características “geográficas, demográficas, de poblamiento, de medios de comunicación y sociolaborales”, resultaría esperable un tratamiento sanitario compensador de las dificultades señaladas y, sin embargo, son las que, incluso vistas en el contexto del espacio rural al que pertenecen, aparecen como las más desfavorecidas.

En la FIGURA 5 se han detallado las infraestructuras de atención primaria de los concejos rurales, de acuerdo con el mapa sanitario de 2006.

Sólo Santo Adriano carece de equipamiento sanitario. Para el resto del espacio rural la localización de las instalaciones de atención primaria que refleja la FIGURA 5 añade, a las consideraciones que se llevan hechas, la que se refiere a la ubicación preferente de los centros de salud en la mitad septentrional de la región, quedando particularmente desprovista de tales establecimientos la franja

Cuadro 6a. Algunos indicadores sobre la atención primaria en asturias, en la zona rural y en las zonas especiales de salud: total Asturias

AS	A	B	C	D	D/A	B/D	C/D
I	17	1.642	50.958	30	1,76	56	1.699
II	5	2.127	31.283	19	3,80	112	1.646
III	9	483	154.914	26	2,89	19	5.958
IV	22	2.416	336.026	58	2,64	42	5.794
V	3	525	301.171	20	6,67	26	15.059
VI	14	1.927	53.898	21	1,50	92	2.567
VII	3	837	70.388	27	9,00	31	2.607
VIII	5	647	81.500	19	3,80	34	4.249
Total	78	10.604	1.080.138	220	2,82	48	4.910

Cuadro 6b. Algunos indicadores sobre la atención primaria en asturias, en la zona rural y en las zonas especiales de salud: zona rural

AS	A	B	C	D	D/A	B/D	C/D
I	17	1.642	50.958	30	1,76	55	1.699
II	5	2.127	31.283	19	3,60	112	1.646
III	6	354	32.769	11	1,83	32	2.979
IV	18	1.906	46.355	26	1,44	73	1.783
V	2	248	25.472	4	2,00	62	6.368
VI	14	1.927	53.898	21	1,50	92	2.567
VII	2	691	25.929	13	6,50	53	1.995
VIII	3	508	17.027	7	2,33	73	2.432
Total	67	9.404	283.691	131	1,97	71	2.149

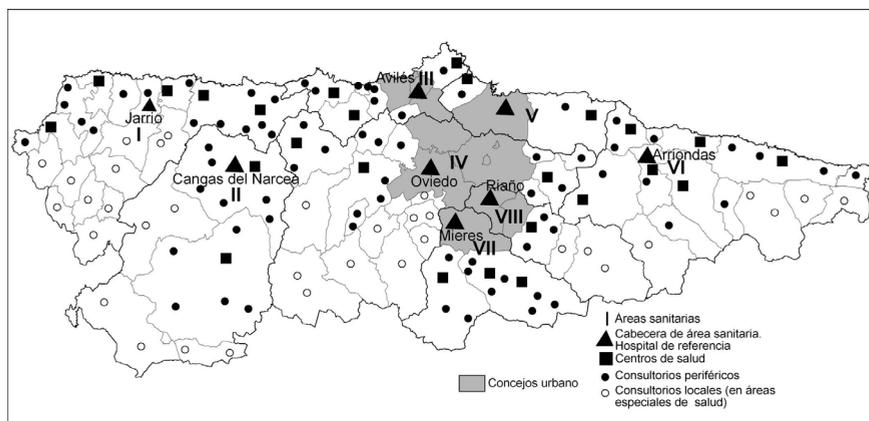
Cuadro 6c. Algunos indicadores sobre la atención primaria en asturias, en la zona rural y en las zonas especiales de salud: Zonas Especiales de Salud

AS	A	B	C	D	D/A	B/D	C/D
I	9	776	7.616	10	1,11	78	762
II	3	763	5.110	6	2,00	127	852
III	0	0	0	0	-	-	-
IV	8	1072	14.702	10	1,25	107	1.470
V	0	0	0	0	-	-	-
VI	4	496	4.964	5	1,25	99	993
VII	0	0	0	0	-	-	-
VIII	2	377	2.782	3	1,50	126	927
Total	26	3.484	35.174	34	1,31	102	1.035

AS, Área de Salud; A: Número de concejos; B: Extensión (km²); C: Población; D: Centros de atención primaria; D/A: Centros de atención primaria por concejo; B/D: km² por centro de atención primaria; C/D: Población por centro de atención primaria.
FUENTE: Elaborado a partir del *Mapa Sanitario de Asturias, 2006*

meridional montañosa y el sector occidental interior donde los dispositivos de salud son, fundamentalmente, consultorios.¹⁴ Pero tampoco la atención que se presta desde los consultorios es en todos los casos idéntica; aun cuando no resulte posible un conocimiento pormenorizado sobre el funcionamiento de las distintas instalaciones, si puede hablarse de actividad limitada en algunas de ellas: el consultorio de Pesoz sólo tiene consulta los martes¹⁵, el de Santa Eulalia de Oscos los lunes, miércoles y viernes¹⁶, el de La Foz de Morcín también lunes, miércoles y viernes¹⁷.

Figura 5. Infraestructura de atención primaria en los concejos rurales.



FUENTE: Elaborado a partir del *Mapa Sanitario de Asturias, 2006*.

No parece, pues, que pueda hablarse de superación de desigualdades territoriales en materia de salud y hasta es posible que las diferencias en el acceso a los recursos de la sanidad pública en su nivel primario tiendan a agudizarse. Las densidades de puntos de atención sanitaria, decrecientes a medida que nos alejamos del área central comportan distancias progresivamente mayores hasta el centro de salud, a recorrer por una población envejecida que, en muchos casos,

¹⁴ En los centros de salud trabajan “equipos multidisciplinares integrados por médicos de familia, pediatras, personal de enfermería y personal administrativo, pudiendo disponer también de trabajadores sociales, matronas y fisioterapeutas” (Ministerio de Sanidad y Política Social: *Sistema Nacional de Salud- España 2010*). Los consultorios “no tienen la consideración de centros de salud” (Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios).

¹⁵ Ayuntamiento de Pesoz (<http://www.pesoz.es>)

¹⁶ Ayuntamiento de Santa Eulalia de Oscos (<http://www.santaaulaliadeoscos.es/>)

¹⁷ Ayuntamiento de Morcín: *Plan Municipal de Salud*

depende para el desplazamiento de las líneas de transporte o de la colaboración de algún familiar o vecino, dependencia que aumenta en el caso de las mujeres de generaciones en las que solo muy excepcionalmente accedieron al uso del vehículo particular.

Tales desigualdades en la facilidad de acceso a un servicio fundamental se reproducen, si no aumentan, en el supuesto de necesitar de la prestación sanitaria fuera del horario ordinario de atención y de tener que acudir a los puntos de atención continuada.

De los noventa y un puntos de atención continuada (PAC) existentes en la red de atención primaria, 41 se reparten por los once concejos urbanos y 50 por los sesenta y siete rurales, a razón de 3,7 y 0,7 puntos por concejo, respectivamente. En su relación con la superficie a la que atienden corresponde un PAC por cada 29 kilómetros en la zona urbana y uno por cada 188 en la zona rural, si bien en ésta se llega a superar la relación de uno por más de 250 km² (CUADRO 7).

Cuadro 7. Distribución de los puntos de atención continuada (PAC) en la zona rural y en la zona urbana

Áreas de Salud	Asturias		Zona Rural		Zona Urbana	
	nº	km ²	nº	km ²	nº	km ²
I	11	149	11	149	0	0
II	8	266	8	266	0	0
III	11	44	4	89	7	18
IV	23	105	9	212	14	36
V	13	40	2	124	11	25
VI	10	193	10	193	0	0
VII	8	105	4	173	4	37
VIII	7	92	2	258	5	28
Total	91	116	50	188	41	29

FUENTE: Elaborado a partir de Servicio de Salud del Principado de Asturias. *Memo-ria-2008*

La Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural menciona entre sus objetivos la potenciación de los servicios básicos entre los que cita la sanidad. Es de esperar que a corto plazo se desarrollen las actuaciones que dejen atrás las desigualdades actuales y que la aproximación en la facilidad de acceso a los servicios de salud anule la discriminación existente en la actualidad, a la que se refiere el texto que se reproduce más abajo:

Es obvio que el medio rural no tiene capacidad para equiparar sus estándares de comodidad y de calidad de vida con los del medio urbano. En el caso de la infraestructura comercial es bien evidente; dado que lo que está en juego es la relación privada económica entre la oferta y la demanda: hay una débil infraes-

estructura comercial simplemente porque la población es escasa. En el caso de los servicios públicos es obvio que las cosas no son tan sencillas: son directamente derechos de ciudadanía los que aparecen conculcados en el momento en un servicio público se hace menos accesible a unos determinados ciudadanos. Cabe hablar, por tanto, de discriminación, de una discriminación no asociada a la raza, al sexo o a la religión, pero sí al lugar de residencia, una circunstancia que tampoco es producto de la libre elección personal (La promoción de la salud en el medio rural: necesidades y demandas expresadas por las mujeres. Instituto de Salud Pública, Comunidad de Madrid, 2003)

III.2. Los servicios educativos. La educación básica.

Manteniendo la perspectiva desde la que venimos tratando de los equipamientos y servicios en el medio rural, que es la de valorar el grado de equidad en el acceso a los mismos, la relevancia recae aquí en la distribución de los centros escolares, especialmente los que imparten las etapas de la educación obligatoria, que abarca de los seis a los doce años (educación primaria) y de los doce a los dieciséis (educación secundaria obligatoria), que en conjunto forman la enseñanza básica, gratuita para toda la población. Las edades anteriores a los seis años corresponden a la etapa de educación infantil, organizada en dos ciclos (de 0 a 3 años y de 3 a 6), de los que el segundo “será gratuito. A fin de atender las demandas de las familias, las Administraciones educativas garantizarán una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y concertarán con centros privados, en el contexto de su programación educativa”¹⁸; de forma que, aun tratándose de una etapa “preobligatoria”, el referido deber de las administraciones convierte la escolarización de los 3 a 6 años en un derecho que las familias pueden ejercitar, no extensible al conjunto de la educación infantil, ya que para los 0 a 3 años “ las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas”¹⁹, recomendación similar a la que la Ley Orgánica de Educación (LOE) recoge respecto al bachillerato, como modalidad de enseñanza secundaria postobligatoria.

La FIGURA 6 alude a la distribución de los centros educativos que ofrecen enseñanzas para los primeros niveles de escolaridad. Se han tratado conjuntamente las dotaciones de una etapa obligatoria (primaria) y de una no obligatoria (segundo ciclo de infantil) en razón de su agrupación real en los centros que o bien cuentan, separadamente, con unidades de una y otra etapa (lo que ocurre en la mayor parte de los casos), o bien se trata de aulas unitarias en las que conviven niños y niñas de entre 3 y 12 años, como en algunas escuelas de los 29 co-

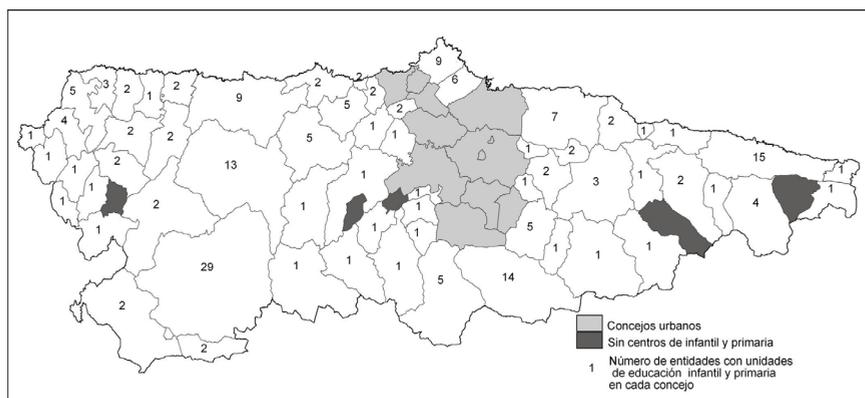
¹⁸ Ley Orgánica de Educación, LOE; de 2006

¹⁹ Ley Orgánica de Educación, LOE; de 2006

legios rurales agrupados (CRA) que funcionan en Asturias. Sólo en casos realmente limitados la escuela cuenta sólo con infantil o sólo con primaria

Lo que destaca en la representación gráfica es el grado de concentración del servicio, que en 30 de los 67 municipios del área rural se ofrece únicamente en el núcleo-capital y en otros quince en dos de sus núcleos, resultado, por el contrario, escasas las situaciones de mayor esparcimiento de los centros, que afectan a territorios y municipios en los que igualmente se ha dado una fuerte agrupación: en 1986, a título de ejemplo, Cangas del Narcea contaba con 51 centros, Llanes con 26, Aller con 24, Tineo con 40, Valdés con 17²⁰, cifras éstas de mediados de los años 1980 que, aproximadamente, coinciden con el número de parroquias de los distintos concejos, pareciendo indicar la presencia del servicio educativo a ese nivel parroquial.

Figura 6. Número de entidades que en cada concejo cuentan con unidades de infantil y primaria, curso 2009-2010.



FUENTE: Elaborado a partir de la información sobre el directorio de centros, de la Consejería de Educación y Ciencia de Asturias. <http://www.educastr.es/>, (agosto 2009).

La situación actual, que refleja la pérdida de una prestación básica por parte de numerosos pueblos, tiene como efecto el alejamiento progresivo de los centros educativos de los domicilios de muchos escolares, con el consiguiente alargamiento de las distancias y tiempos de desplazamiento diario. Sin duda que tras la “reestructuración” permanente del mapa escolar está el problema demográfico, y, en concreto, la disminución del número de niños en edad escolar, pero caben también pocas dudas sobre el hecho de que el cierre de escuelas contribuye a agravar el despoblamiento. “Un pueblo sin escuela tiende a la desapa-

²⁰ SADEI (1986): *Reseña Estadística de los Municipios Asturianos*

rición”, hemos leído y oído muchas veces²¹. El uso de criterios demográficos, de número de usuarios (de rentabilidad) para decidir sobre el mantenimiento de los servicios (escolares y otros servicios públicos) alimenta el círculo de pérdida de población - merma de inversiones y de servicios - abandono rural, al que antes aludíamos.

En el caso de los servicios educativos, el ritmo de cierre de escuelas fue francamente acelerado en los últimos años. Sirva como primer testimonio el texto que sigue, referido a la pérdida de centros en el ámbito de la montaña oriental (concejos de Cangas de Onís, Onís y Ponga) desde hace menos de dos décadas. En él se citan quince núcleos con escuela a mediados de los años 1990, de los que a día de hoy sólo la conservan cuatro de ellos: Cangas de Onís, Mestas de Con, Benia y Beleño:

El C.P.R.A. Picos de Europa fue creado el 21 de marzo de 1994 (BOMECE del 12 de abril de 1.994), con sede en Benia de Onís, y quedaron integradas en él las escuelas rurales de Onís: Benia (3 unidades), Bobia y La Robellada; y las de Cangas de Onís: Mestas de Con (2 unidades), Covadonga (3 unidades), Gamonedo, Llenín, Labra, Igena y Santianes de Ola.

En el curso 94-95 se cerró la escuela de Igena y dos más tarde la de Gamonedo.

En abril de 1998 (Orden 24 de abril. Resolución de 27 de abril) se modifica la plantilla y la composición de las unidades, quedando excluida del ámbito del CPRA la escuela de Covadonga e incluyendo en el mismo las escuelas de Ponga: Beleño, Sellaño y Viego.

En cursos sucesivos fueron cerrando sus puertas las escuelas de La Robellada (junio 98), Viego (junio 99), Llenín (junio 2000) y Labra (junio 2001).

En junio de 2003 se cerró la escuela de Santianes de Ola, incorporándose los alumnos de la misma a las aulas de la escuela de Mestas de Con.

En junio de 2004, se cerraron las escuelas de Sellaño y Bobia

FUENTE: Página web del Colegio Rural Agrupado “Picos de Europa” web.educastur.princast.es/cp/picosdee/, agosto 2009

Como un segundo ejemplo del acelerado proceso de clausura de escuelas añadimos, ahora en el ámbito occidental de la región, el del Colegio Rural Agrupado *Ria del Eo*, que estuvo constituido por ocho escuelas pertenecientes a los municipios de Castropol y Vegadeo, de las que solo tres permanecen abiertas²².

²¹ “Un pueblo sin niños está condenado a desaparecer” dice, de forma aun más contundente, el Consejo Escolar del Estado en su Informe sobre el estado y situación del sistema educativo español, curso 1998/99.

²² Continúan prestando servicio las de Abres, Piantón y Obanza. Las otras cinco que en su día formaron parte del CRA se citan a continuación, con el año escolar de su cierre señalado entre

Y como tercera muestra del mismo proceso citamos la supresión “en los últimos años” de veinticuatro escuelas en otras tantas entidades de Cangas del Narcea, según se recoge en los antecedentes de la reciente disposición por la que se reorganiza la red educativa rural del concejo²³, en el que la enseñanza primaria ha quedado limitada a veintinueve núcleos, con una reducción a prácticamente la mitad de la red existente, desde el punto de vista territorial, hace poco tiempo. Todo ello permaneciendo vigente la Ley de Agricultura de Montaña que restringe la disminución o supresión de servicios esenciales en los territorios para cuyo desarrollo sostenible fue promulgada.

Mención especial merece el hecho de que en cinco concejos rurales (Amieva, Peñamellera Alta, Pesoz, Yernes y Tameza y Santo Adriano) no permanezca abierta ninguna escuela, a pesar de que, en algún caso, el volumen de población en edad escolar justificaría el funcionamiento de unidades educativas.

Cuadro 8: Población de 0 a 14 años en los concejos sin centros de enseñanza primaria, por grupos de edad. Año 2008

Concejos	Grupos de Edad		
	0-4	5-9	10-14
Amieva	10	22	16
Peñamellera Alta	11	14	22
Pesoz	3	4	6
Yernes y Tameza	5	1	6
Santo Adriano	0	1	7

FUENTE: Elaborado a partir de SADEI. *Estadísticas demográficas para el año 2008*. <http://www.sadei.es/>

Todo parece indicar que las medidas de clausura de escuelas han venido teniendo un carácter de irreversibles con independencia de que la situación de falta de alumnos que puede llevar a decidir el cierre se modifique, favorablemente, de un año para otro²⁴. De hecho, ha sido muy general la desafectación del servicio de enseñanza de los edificios que dejan de tener actividad educativa, e incluso se ha venido produciendo su puesta en venta, a veces con carácter masivo y generalizado, por parte de algunos ayuntamientos.²⁵

paréntesis: Meredo (2001-2002), Molejón y Presno (2002-2003), Paramios (2003-2004) y Miou (2004-2005). <http://web.educastur.princast.es/cp/riadeleo/>

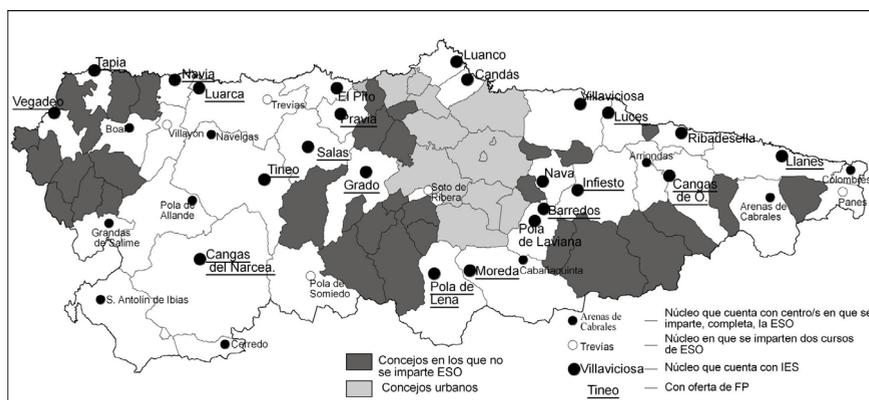
²³ Decreto 41/2009, de 17 de junio, por el que se reestructura la red educativa rural de Cangas del Narcea. Boletín Oficial del Principado de Asturias de 27-VI-2009

²⁴ En Asturias se mantienen abiertas las escuelas rurales con cuatro alumnos.

²⁵ También es verdad que en los últimos años algunos ayuntamientos han cedido al Principado edificios de antiguas escuelas para destinarlos a vivienda o a distintos usos de carácter social.

A medida que ascendemos en nivel educativo el grado de concentración de las instalaciones se agudiza y el territorio desprovisto de centros escolares se ensancha. La Educación Secundaria Obligatoria se imparte sólo en 34 concejos del área rural (en algunos de ellos en dos entidades diferentes), de forma que el desplazamiento intermunicipal diario es una constante en la vida ordinaria de los escolares de ámbitos que, a los efectos que nos ocupan, se pueden calificar de extensos. Destaca particularmente la inexistencia de centros que impartan esa etapa de la educación básica en las zonas de montaña centro occidental y centro oriental, así como en el territorio de Oscos-Eo (FIGURA 7).

Figura 7. Red de centros que imparten educación secundaria. ESO, Bachillerato y Formación Profesional.



FUENTE: Elaborado a partir de la información sobre el directorio de centros, de la Consejería de Educación y Ciencia de Asturias. <http://www.educastur.es/>, (agosto 2009).

La Secundaria Obligatoria se imparte en los 23 institutos de secundaria implantados en la zona rural, en los que las unidades de ESO comparten sede con el bachillerato; pero también se ofrece en otros centros en los que convive con etapas inferiores, coexistencia que se da en doce centros de otros tantos concejos, que no cuentan con instituciones de educación postobligatoria, además de en Treviás, Navelgas y Cabañaquinta, que suman su oferta a la de las capitales de sus municipios respectivos. Se trata de los colegios públicos de educación básica, que ofrecen toda la secundaria obligatoria, o de colegios públicos (Panes) o escuelas de CRAs (Villayón) que imparten sólo los dos primeros cursos de la ESO.

Teniendo en cuenta la condición de educación básica y de carácter obligatorio que tiene la ESO, no puede por menos que considerarse la desigualdad que existe en el ejercicio del derecho a la educación en detrimento de las poblaciones escolares rurales, de entre los doce y los dieciséis años que, en algunos ca-

sos, se ven obligadas a inconvenientes recorridos que alargan sus jornadas diarias, resultando imprescindible la adopción de medidas que actúen a favor de la equidad, no sólo respecto a los recursos necesarios para que la calidad de la enseñanza resulte equiparable a la que se presta en los centros urbanos, sino también en cuanto a facilidad de acceso a los centros. En ese sentido cabe reivindicar para nuestro medio rural la extensión de la excepción que supone la impartición de ESO en centros distintos a los institutos, implantando la secundaria obligatoria en concejos que carecen de enseñanzas en ese nivel obligatorio. La medida redundaría en una mayor igualdad de oportunidades, de acuerdo al principio enunciado por la Ley Orgánica de Educación, que habla del “carácter particular” de la escuela rural y de la necesidad de arbitrar sistemas organizativos que tengan en cuenta las necesidades específicas de ese medio. Por esas especificidades el Consejo Escolar del Estado propugna la creación de centros educativos integrados en los que se imparta desde la Educación Infantil hasta la Educación Secundaria²⁶, tratando de evitar, sin duda, el desarraigo, los largos desplazamientos y hasta la peligrosidad que representan los traslados diarios. A todas esas razones pueden añadirse las que tienen que ver con el efecto positivo que la atención escolar a los niños en su propio entorno ha de tener en la consecución de “un medio rural vivo”²⁷.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación señala, entre los principios que inspiran el sistema educativo español, la equidad, sin duda el término que más insistente y reiteradamente figura en la citada Ley y que no puede interpretarse sino como atención desigual a los desiguales, lo que implica implementar las acciones y los recursos que resulten necesarios para compensar las situaciones desfavorables que puedan afectar “a las personas, grupos y ámbitos territoriales”. Habla también la LOE de habilitar refuerzos del sistema educativo para evitar “desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole”. Subrayamos “ámbitos territoriales” y “factores (...) geográficos” para apelar a la necesidad de acciones de carácter compensatorio que palien las desigualdades que proceden de la residencia en medio rural y en espacios de montaña.

²⁶ Consejo Escolar del Estado. *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo*, correspondiente al curso 2004/2005, pág. 452.

²⁷ Ver las sugerencias y los argumentos del Justicia de Aragón sobre conveniencia de mantener enseñanzas de ESO en determinadas localidades turolenses (<http://www.eljusticiadearagon.com>), aplicables, en general, a todos los ámbitos rurales y, en particular, de montaña.

Cuadro 9. Población de 0 a 19 años en los concejos sin oferta de Educación Secundaria Obligatoria, por grupos de edad. Año 2008

Concejos	Grupos de edad			
	0-4	5-9	10-14	15-19
Amieva	10	22	16	30
Belmonte de Miranda	27	41	46	54
Bimenes	39	44	52	75
Cabranes	26	20	17	35
Candamo	45	50	54	76
Caravia	13	6	28	27
Caso	23	26	30	52
Castropol	95	116	129	138
Coaña	109	107	118	135
El Franco	133	123	136	180
Illano	7	6	10	15
Illas	17	32	27	30
Morcín	113	105	76	89
Muros de Nalón	56	45	51	63
Onís	16	21	16	35
Peñamellera Alta	11	14	22	20
Pesoz	3	4	6	2
Ponga	5	14	9	15
Proaza	8	10	15	27
Quirós	23	15	28	40
Las Regueras	44	43	43	70
Riosa	64	59	80	94
S. Martín de Oscos	8	12	5	14
San Tirso de Abres	12	15	16	18
Sta. Eulalia de Oscos	15	15	9	22
Santo Adriano	0	1	7	6
Sariego	40	33	37	46
Sobrescobio	16	24	19	17
Soto del Barco	110	94	94	132
Taramundi	16	22	21	30
Teverga	22	19	23	53
Villanueva de Oscos	13	16	7	16
Yernes y Tameza	5	1	6	4

Fuente: Elaborado a partir de SADEI. *Estadísticas demográficas para el año 2008*.
<http://www.sadei.es/>

Entre los 33 concejos que carecen de oferta de Enseñanza Secundaria Obligatoria²⁸, algunos cuentan con un volumen de población en las edades que se corresponden con las de ESO que justificaría de sobra la implantación de esta enseñanza, teniendo en cuenta, además, la garantía del relevo de alumnos dadas las también elevadas cifras correspondientes a los grupos de 0 a 9 años (CUADRO 9). En determinados casos la implantación de tal enseñanza, al menos en los dos primeros años, estaría particularmente justificada, por su efecto en el acercamiento a la escolarización para estudiantes de más de un municipio; ejemplo, la oferta de ESO en Morcín beneficiaría a los jóvenes del propio concejo y a los de Riosa, evitando el desplazamiento de todos ellos a institutos de Oviedo.

De momento, parece que por un lado van las declaraciones de intenciones y por otra la realidad de las actuaciones concretas. Por una parte, en las primeras se reitera la necesidad de allegar e implementar los medios y recursos necesarios para compensar las desigualdades, o para hacer efectiva la igualdad de oportunidades, “con especial atención a la garantía de la igualdad de oportunidades en el mundo rural”²⁹. En las segundas, las realidades, se viene haciendo un uso abusivo de la medida, calificada de “excepcional”³⁰, de escolarizar a alumnos de etapas de enseñanza obligatoria en municipios distintos a los de su residencia, siempre bajo el argumento de la mejor calidad de la enseñanza que se puede recibir en los IES.

Naturalmente que la opción de escolarizar a niños y jóvenes rurales en su propio medio no debe implicar rebaja en la calidad de la enseñanza que reciben. Todo depende del esfuerzo de gasto que las administraciones estén dispuestas a hacer en beneficio del medio rural. De momento, a la luz del análisis realizado, cabe concluir no en la existencia de una discriminación positiva hacia el medio rural, sino en reducción del gasto público y de las prestaciones públicas para ese medio, es decir, en una degradación del trato para con él.

²⁸ En algunos de ellos se impartió enseñanza secundaria. Es el caso, por ejemplo, de Belmonte de Miranda, o el de Teverga, a cuyo centro acudían también los escolares de Quirós, Proaza y Santo Adriano. Cuando se comenzó a hablar de la pérdida del recurso por parte de estos últimos concejos de montaña, y el asunto llegó a plantearse en el Congreso de los Diputados, el entonces titular del Ministerio de Educación quitaba importancia a los efectos negativos que la medida pudiera tener en los escolares diciendo, entre otras cosas que “Serían muy pocos los niños que tendrían que viajaren torno a la hora a la ida y otra a la vuelta” (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie D, 21 de junio de 1994).

²⁹ Artº 41. 1 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, *de Calidad de la Educación*

³⁰ Artº 41.3 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, *de Calidad de la Educación*

La subida de un nuevo peldaño en el sistema educativo nos llevaría a reproducir lo ya comentado sobre progresiva concentración de la oferta de enseñanzas y la expansión de los ámbitos carentes de ella. Aun cuando no puedan equipararse las exigencias en educación obligatoria y en educación postobligatoria, el ensanchamiento del espacio desprovisto de Institutos de Educación Secundaria, respecto a la implantación de los centros que imparten la educación básica, aleja las posibilidades de muchos jóvenes rurales de proseguir su formación a partir de los 16 años, prolongándose y ahondándose las desigualdades por razón de residencia.

Es evidente, por la comprobación de los datos de escolarización aportados por diferentes estudios, que la ubicación de los IES lejos del núcleo de la población de residencia determina una menor tasa de matriculación en los estudios postobligatorios. Estos mismos estudios ponen de manifiesto cómo, independientemente de la situación económica, los jóvenes de las zonas rurales disponen de menos recursos y desisten en mayor número de seguir estudiando

FUENTE: Consejo Escolar del Estado: *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo español, curso 2000-2001*

Los documentos de desarrollo de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, aún provisionales, abordan el problema de la desigualdad en la que se vienen prestando los servicios educativos en el medio rural y en el medio urbano y desglosan distintas posibilidades de actuación, en función de las características de los territorios, todas tendentes a unas mayores garantías de presencia y mantenimiento de centros de los diferentes niveles educativos; incorporando también posibles medidas excepcionales cuanto circunstancias extremas de aislamiento, u otras, las hagan aconsejables. Como indicábamos antes respecto a la mayor accesibilidad a los centros sanitarios, cabe esperar, sin duda, que a corto plazo puedan apreciarse los efectos de las acciones que se emprendan y que la educación y el resto de los servicios públicos básicos pasen a constituir elementos fundamentales del desarrollo rural sostenible al que se aspira.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

- COMUNIDAD DE MADRID. INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA (2003). *La promoción de la salud en el medio rural: necesidades y demandas expresadas por las mujeres*. Colección Documentos técnicos de salud pública.
- ESCALONA ORCAO, A. I. y DíEZ CORNAGO, C. (2003): «Accesibilidad geográfica de la población rural a los servicios básicos de salud: estudio en la provincia de Teruel». *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, nº 3, 111-149
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO: *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo*. Varios años, <<http://www.educacion.es/cescs/texto-informes.htm>> (acceso en febrero de 2010)
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2009). *Programa de Desarrollo Rural Sostenible 2010-2014*. Documento provisional

- MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL. *Información Socioeconómica Local. Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales*, 1995, 2000 y 2005, en <<http://www.mpt.es/>> (acceso en setiembre de 2009).
- PRINCIPADO DE ASTURIAS. CONSEJERÍA DE SALUD Y SERVICIOS SOCIALES (2006). *Mapa sanitario de Asturias*. BOPA 14 de julio de 2006
- PRINCIPADO DE ASTURIAS. SERVICIO DE SALUD (2008): *Memoria 2008*.
- PRINCIPADO DE ASTURIAS. CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. Directorio de centros, en <<http://www.educastur.es/>> (acceso en agosto de 2009).
- SOCIEDAD ASTURIANA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS E INDUSTRIALES, SADEI (1986): *Reseña Estadística de los Municipios Asturianos*, Oviedo.
- SOCIEDAD ASTURIANA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS E INDUSTRIALES, SADEI (2007): *Nomenclátor de entidades de población de Asturias*, Oviedo.
- SOCIEDAD ASTURIANA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS E INDUSTRIALES, SADEI: *Estadísticas demográficas*, año 2008, en <<http://www.sadei.es/>> (acceso en setiembre de 2009).