

Fernando Collantes, Vicente Pinilla
y Luis Antonio Sáez (editores)



Despoblación y desarrollo rural

25 años de investigación desde el CEDDAR

El CEDDAR celebra sus 25 años de vida con un recorrido materializado en textos que muestran las diferentes vías de estudio de las causas y consecuencias del fenómeno de la despoblación, ahondando en el análisis de las estrategias que pudieran ayudar a corregir dichos desequilibrios, a través de una conversación exigente entre estudiosos junto con los agentes sociales. Entonces y ahora nos mueve generar mejores conocimientos, siempre provisionales, que puedan servir para sembrar esperanzas en las gentes del mundo rural y en el conjunto de la sociedad.

Este libro ofrece una selección de doce trabajos que, con perfil mayoritariamente analítico (si bien también hay concesiones a estados de la cuestión, ejercicios de síntesis y textos de cariz más divulgativo), muestran una fotografía muy fiel del esfuerzo investigador aportado, desde el año 2000, por el Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR) a la comunidad científica y la ciudadanía.

Publicaciones CEDDAR, aquí:



Despoblación y desarrollo rural
25 años de investigación desde el CEDDAR

Fernando Collantes, Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez (editores)



GEDDAR

CENTRO DE
ESTUDIOS SOBRE
LA DESPOBLACIÓN
Y DESARROLLO DE
ÁREAS RURALES

© De los textos, sus autores

© De esta edición, Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses, 2025

Edita: Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales. <https://ceddar.org>

Patrocina: Diputación de Zaragoza. Servicio de Archivos y Bibliotecas

ISBN: 978-84-92582-55-6

DL: Z 1538-2025

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN. CEDDAR: 25 AÑOS INVESTIGANDO SOBRE LA DESPOBLACIÓN Y EL DESARROLLO RURAL.....	9
2. POLÍTICAS ANTE LA DESPOBLACIÓN EN EL MEDIO RURAL: UN ENFOQUE DESDE LA DEMANDA. Luis Antonio Sáez, Vicente Pinilla y María Isabel Ayuda.....	25
3. DESPOBLACIÓN EXTREMA EN LAS ZONAS DE MONTAÑA EN LA ESPAÑA RURAL: UN ESTUDIO DE CASO DE ARAGÓN EN LOS SIGLOS XIX Y XX. Fernando Collantes y Vicente Pinilla.....	55
4. ¿POR QUÉ SE HA DESPOBLADO LA MONTAÑA? Fernando Collantes.....	87
5. ADIÓS A LA REPÚBLICA CAMPESINA: LAS COMUNIDADES RURALES MARGINALES Y LA INDUSTRIALIZACIÓN EUROPEA, 1815-1990. Fernando Collantes.....	131
6. EL IMPACTO DEMOGRÁFICO DE LA INMIGRACIÓN EN LA ESPAÑA RURAL DESPOBLADA. Fernando Collantes, Vicente Pinilla, Luis Antonio Sáez y Javier Silvestre	167
7. EL PIRINEO PERDIDO. PUEBLOS DESHABITADOS EN LA PROVINCIA DE HUESCA. José Luis Acín.....	209

8. LA DESPOBLACIÓN RURAL EN ESPAÑA: GÉNESIS DE UN PROBLEMA Y POLÍTICAS INNOVADORAS. Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez.....	225
9. INFORME SOBRE LA DESPOBLACIÓN EN ARAGÓN, 2000-2016: TENDENCIAS, DATOS Y REFLEXIONES PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS. Adrián Palacios, Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez	251
10. ANALÍTICA DE LA DESPOBLACIÓN: LA PSEUDOTERAPIA DE LA FISCALIDAD. Luis Antonio Sáez	315
11. LA MOVILIDAD EN LOS ESPACIOS RURALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. Jaime Escribano, Néstor Vercher, Sergio Bellés, Jaume Pla-Bañuls, Almudena Buciega y Javier Esparcia.....	353
12. LOS MITOS DEL DEBATE PÚBLICO SOBRE LA DESPOBLACIÓN. Fernando Collantes y Vicente Pinilla	403
13. MOVILIDAD RURAL Y DESIGUALDAD TERRITORIAL. DEPENDENCIAS, BRECHAS Y ADAPTACIONES EN EL INTERIOR VALENCIANO. Javier Esparcia, Cristina Herráiz y Jaime Escribano	435

LOS AUTORES

José Luis Acín, historiador y escritor, es director del Centro del Libro de Aragón (Gobierno de Aragón). Fue codirector del CEDDAR (2000-2007). Contacto: jlacin@aragon.es

María Isabel Ayuda es profesora titular de Econometría en el Departamento de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza. Contacto: mayuda@unizar.es

Sergio Belles es investigador de la Universitat de València (Facultad de Geografía e Historia e Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local). Contacto: sergio.belles@uv.es

Almudena Buciega es profesora de la Universitat de València (Facultad de Ciencias Sociales). Contacto: almudena.buciega@uv.es

Fernando Collantes es catedrático de Historia e Instituciones Económicas en la Universidad de Oviedo. Editor (2006-2010 y 2015-2018) de *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Contacto: collantesfernando@uniovi.es

Jaime Escribano es profesor titular del Departamento de Geografía de la Universitat de València, y miembro del Grupo de Desarrollo Rural y Evaluación de Políticas Públicas (Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local). Secretario científico (2019-2025) y editor (2025-) de *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Contacto: Jaime.Escribano@uv.es

Javier Esparcia es catedrático de Análisis Geográfico Regional del Departamento de Geografía de la Universitat de València, miembro fundador del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local, y editor (2019-2025) de *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Contacto: javier.esparcia@valencia.edu

Cristina Herráiz es miembro del Grupo de investigación UDERVAL (Unidad De Desarrollo Rural y Evaluación de Políticas Públicas), en el Área de Análisis Geográfico Regional de la Universitat de València. Contacto: cristina.herraiz-lizan@uv.es

Adrián Palacios es profesor ayudante de Historia Económica en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Zaragoza. Contacto: apalacios@unizar.es

Vicente Pinilla es catedrático de Historia Económica del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Zaragoza. Codirector del CEDDAR (2000-2006) y director (2014-2020), editor (2010-2014) de *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural* y director de la Cátedra DPZ sobre Despoblación y Creatividad (desde 2021). Contacto: vpinilla@unizar.es

Jaume Pla-Bañuls es investigador de la Universitat de València (Facultad de Geografía e Historia e Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local). Contacto: jaume.pla@uv.es

Luis Antonio Sáez es profesor titular de Economía Aplicada en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Zaragoza. Editor (2001-2006) de *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, director de la Cátedra DPZ sobre Despoblación y Creatividad (2017-2021), director del CEDDAR (2007-2014 y desde 2021). Contacto: lasaez@unizar.es

Javier Silvestre es catedrático de Historia Económica en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Zaragoza. Contacto: javisil@unizar.es

Néstor Vercher es profesor del Departamento de Economía Aplicada de la Universitat de València. Contacto: nestor.vercher@uv.es

INTRODUCCIÓN

CEDDAR: 25 AÑOS INVESTIGANDO SOBRE LA DESPOBLACIÓN Y EL DESARROLLO RURAL



FERNANDO COLLANTES, VICENTE PINILLA Y LUIS ANTONIO SÁEZ

Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A. (2025). Introducción. CEDDAR: 25 años investigando sobre la despoblación. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 9-23). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_01_Collantes-Pinilla-Saez_9-23.pdf

En el año 2000 se creó el Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR), en el seno de la asociación cultural Rolde de Estudios Aragoneses (REA). A ello se llegó gracias a la iniciativa de dos personas que consideraron que la despoblación era un desafío importante para la sociedad aragonesa y que era necesario desarrollar un trabajo de investigación que derivara en la aportación de elementos susceptibles de integrarse en la reflexión de la sociedad civil y en la elaboración de políticas públicas. Por un lado, Chesús Bernal, un socio de larga data del REA, que en aquel momento participaba en la vida pública como portavoz parlamentario del grupo Chunta Aragonesista (CHA) en las Cortes de Aragón; por otro Manuel Pizarro, entonces presidente de Ibercaja. Ambos consideraron que la fundación de este centro de investigación podía hacer una aportación relevante para mejorar las estrategias que contribuyeran a invertir el declive rural aragonés. Además de ese compromiso con su entorno, su analítica se plantearía en clave universal, basada en una investigación exigente, que inspirara mejores prácticas y una mejor conversación. En sus inicios, este apoyo institucional y financiero fue clave para desplegar una intensa actividad, consistente en impulsar ayudas a jóvenes investigadores en sus primeras fases, iniciar una labor editorial hoy reconocida internacionalmente, y establecer redes con grupos investigadores de diferentes áreas y procedencias académicas. Y, sobre todo, fortalecer la actividad que más nos gusta, que ya venía en el ADN de Rolde, atender a las invitaciones de asociaciones e instituciones locales de ámbitos muy dispares para participar en jornadas y reuniones sobre el mundo rural, compartiendo aprendizajes y esperanzas.

El CEDDAR inició inmediatamente sus actividades, codirigido por José Luis Acín y Vicente Pinilla. Ambos, y dentro del REA, habían desarrollado anteriormente algunas actividades precisamente en torno a la despoblación. Por un lado, José Luis Acín acumulaba ya una trayectoria relevante en el estudio de los pueblos abandonados del Alto Aragón,

incluyendo la publicación de dos libros sobre la materia (Acín, 1984, 1997). En ellos, Acín explicaba la situación de los numerosos núcleos deshabitados, los primeros en la península en experimentar ese declive, a la vez que ofrecía un amplio testimonio gráfico de unos paisajes perdidos. Manifestaba en sus libros, con una estética muy cuidada, la intención primigenia del CEDDAR, antes descrita, de investigar como un compromiso intelectual y personal, en su caso acentuado en esos valles que estudiaba como antropólogo y como descendiente de sus ganaderos trashumantes. En el caso de Vicente Pinilla, su investigación sobre la despoblación rural se había iniciado como consecuencia de algunos trabajos conjuntos con sus compañeros del área de Historia Económica en la Universidad de Zaragoza, Domingo Gallego y Luis Germán, sobre la trayectoria económica en el largo plazo de las comunidades del Valle Medio del Ebro y específicamente de Aragón (Gallego et al., 1991 y 1993). La confluencia entre José Luis y Vicente, dentro del REA, condujo a la organización de una primera jornada de reflexión y debate, celebrada en el paraninfo de la Universidad de Zaragoza en junio de 1993, y titulada «Pueblos abandonados: la recuperación de un pasado». También dio lugar, de manera decisiva, a la organización en 1994 de un curso de verano en la sede de Jaca de esta misma universidad con el título de «Pueblos abandonados, ¿un mundo perdido?». Las diversas ponencias presentadas a este curso fueron publicadas por Rolde de Estudios Aragoneses al año siguiente (Acín y Pinilla, 1995).

Así, que, en el año 2000, cuando nació el CEDDAR, la despoblación rural estaba ya en la agenda investigadora de algunas de las personas que lo impulsarían posteriormente. Fruto del impulso institucional antes citado y del *saber hacer* del Rolde de Estudios Aragoneses, de cuyo tronco nacía, en los primeros años se inició un proceso de colaboración con algunas entidades públicas. En particular, fue muy relevante el convenio firmado con el Justicia de Aragón para la elaboración de sendos informes que se entregaron en abril de aquel año

y que fueron posteriormente publicados, con muchas modificaciones, tras su conversión en artículos académicos (Ayuda *et al.*, 2000; Sáez *et al.*, 2001).¹ En ellos participaron ya dos personas que iban a sumarse al núcleo original de investigadores del CEDDAR, Luis Antonio Sáez y María Isabel Ayuda, profesores ambos de la por entonces Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Zaragoza. Este trabajo hizo posible que en mayo El Justicia de Aragón presentara su propio informe sobre la despoblación. En ese mismo año 2000, Ayuda, Pinilla y Sáez asesoraron también al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón en la elaboración del Plan Integral de Política Demográfica aprobado por unanimidad por las Cortes de Aragón en el mes de octubre. Se iniciaba una relación especial con una de las instituciones más particulares y reconocidas de Aragón y a la vez más universal, representativa de la nueva sociedad democrática, El Justicia, que sigue en la actualidad con nuevos proyectos, símbolo de ese gran potencial social de la investigación.

Desde un primer momento, el CEDDAR se vio a sí mismo como un centro promotor de investigaciones interdisciplinares que estudiaran la despoblación y el desarrollo rurales desde áreas de conocimiento diversas, con deseos de contrastar y deliberar conjuntamente. Su núcleo duro se encontraba en la actual Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza, pero siempre se consideró fundamental establecer vínculos con otras universidades. A tal fin, el CEDDAR lanzó también inmediatamente una convocatoria para financiar proyectos en torno a la despoblación rural, abierta a todas las ciencias sociales, ya que era un tema periférico en la agenda académica al que debería reconocerse su relevancia. Uno de los beneficiarios de la primera

1. Estos dos informes fueron elaborados por José Luis Acín, María Isabel Ayuda, Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez y eran: «Un diagnóstico sobre el problema de la despoblación en Aragón» y «Políticas frente a la despoblación en Aragón».

convocatoria de ayudas fue Fernando Collantes, por entonces en la Universidad de Cantabria, que de ese modo se incorporó al proyecto naciente del CEDDAR. Algunos de los resultados de estas convocatorias fructificaron en artículos de investigación, publicados, y todos ellos fueron objeto de difusión desde la página web del CEDDAR, con ese anhelo antes referido, que nos inspira, de transferir tanto cuanto nos sea posible las conclusiones de nuestros estudios, para convertirlas en un saber compartido con el resto de la comunidad científica y con la sociedad.

Con similar intención se puso en marcha el que con el tiempo terminaría siendo uno de los proyectos estrella del CEDDAR: la publicación de una revista académica pionera en ocuparse monográficamente de la temática en la que se centraba, la despoblación y el desarrollo rural, anverso y reverso de una misma dinámica. En el año 2001 nació *AGER Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural / Journal of Depopulation and Rural Development Studies*. La cabecera de la revista mostraba ya dos objetivos perseguidos desde el principio. En primer lugar, considerábamos que no era suficiente analizar la despoblación, sino que también hacía falta discutir y debatir las políticas de desarrollo rural. En segundo lugar, el doble título en castellano e inglés mostraba la ambición de convertirse una referencia internacional en esta temática. El ya mencionado Luis Antonio Sáez fue su primer editor, al que seguirían otros compañeros de la Facultad de Economía y Empresa de Zaragoza, como Fernando Collantes y Vicente Pinilla, y de otras procedencias como también la geógrafa de la Universitat de Barcelona Arlinda García Coll y los geógrafos de la Universitat de València Javier Esparcia (también sociólogo) y Jaime Escribano. Un nutrido grupo de investigadores de muy diversas universidades y disciplinas fue incorporándose a los equipos y consejos asesores de los sucesivos editores. Casi veinticinco años después, podemos afirmar que aquellos objetivos iniciales se han cumplido. *AGER* es una revista académica consolidada, referencia en su campo de estudio, indexada con buenas posiciones en los rankings

de las principales bases de publicaciones académicas internacionales. En sus páginas publican tanto autores de universidades españolas como de otros países, y se reúnen y ponen en diálogo entre sí las perspectivas de la economía, la geografía, la demografía, la sociología, la antropología y la historia, entre otras más, así como miradas interdisciplinares.

Buscando también el fomento y difusión de la investigación sobre las materias en las que estaba especializado el CEDDAR, se lanzó el mismo año de su nacimiento una colección de monografías (Colección CEDDAR) de la que hasta la fecha se han publicado 19 trabajos, a la que pertenece también el presente libro, que recoge trabajos ya publicados, divulgados solamente online, otras veces con corto recorrido, como parte de la llamada «literatura gris», o totalmente inéditos.

El objetivo de este libro es trazar una cierta genealogía de las aportaciones de quienes han venido formando el núcleo duro y alma del CEDDAR. Cuando a partir de 2017 emergió en la agenda política, social y académica la despoblación como una problemática relevante, y casi podríamos decir que urgente, nosotros llevábamos ya, por lo tanto, unos cuantos años trabajando sobre ella. Recibimos ilusionados el impulso que recibió de forma inesperada, pero a la vez nos sorprendió la inconsistencia de muchas de sus propuestas, el arbitrismo subyacente a muchos comentarios e intervenciones, sin un fundamento empírico, ni lógico. En ese contexto, que aún perdura, aunque si bien es cierto que su vehemencia mediática y política ha decaído, nos pareció interesante conmemorar el cuarto de siglo transcurrido desde la fundación del CEDDAR con un libro en el que pudiéramos mostrar algunos mojones de nuestra trayectoria intelectual, también personal, y contribuir a que la discusión sobre la despoblación fuera más reflexiva y consistente.

Comienza el libro con un trabajo que se publicó en el primer número de *AGER*, en 2001, firmado por Luis Antonio Sáez, María Isabel Ayuda y Vicente Pinilla, y cuya relevancia creemos que reside

en su doble carácter pionero: por un lado, cuando no se habían publicado todavía artículos orientados específicamente a plantear políticas sobre despoblación, esta aportación abría un campo de discusión; por otro lado, el enfoque fue claramente innovador entonces y lo ha seguido siendo durante mucho tiempo. Esto es así porque algunas de las ideas que planteamos han ido abriendose paso, como la necesidad de abordar la despoblación desde un enfoque integral y holístico, la preminencia de las preferencias de los ciudadanos frente a metas cuantitativas en términos de número de habitantes deseados, o, en definitiva, el peligro de la ingeniería social y la importancia de las políticas realizadas desde abajo, contando de forma decisiva con la ciudadanía.

Siguen tres capítulos en los que se analizan los procesos de despoblación desde la historia económica. El primero se centra en el caso de Aragón, fue publicado en 2004 y es fruto de la coautoría entre Fernando Collantes y Vicente Pinilla (Collantes y Pinilla, 2004). Se trata de uno de los primeros artículos académicos en los que se presenta una visión de muy largo plazo sobre un proceso de despoblación intenso, como ha sido el aragonés. Se enfatizan las dificultades de las zonas de montaña para integrarse en el proceso de crecimiento económico moderno y la consiguiente pérdida de población que ello fue acarreando.

El siguiente capítulo en perspectiva histórica es lo que constituyó un capítulo de la tesis de Fernando Collantes, leída en 2003 y publicada el año siguiente (Collantes, 2004). Se trató de un estudio comparativo de 84 comarcas de montaña españolas, en lo que se puede considerar seguramente como la obra de historia económica más ambiciosa sobre el fenómeno de la despoblación. Además del formidable esfuerzo que supuso reunir datos que permitieran contar con una base cuantitativa sólida para lograr dicho objetivo comparativo, se planteaban de forma muy analítica las causas principales que explicaban el fenómeno de la despoblación y se ofrecía una visión más cautelosa sobre el éxodo rural

que la preeminente entonces, como pone de relieve el añadir al libro el subtítulo con interrogantes de *¿Un drama rural?* En definitiva, se cuestionaba una visión idealizada del pasado rural y se trataba de entender por qué tantas personas decidieron irse hacia las zonas urbanas en expansión.

También es de carácter histórico el cuarto capítulo del libro. En esta ocasión se trata de un artículo de Fernando Collantes publicado en 2006 en una revista académica internacional (Collantes, 2006) y en el que, mediante la comparación de la historia económica de diversas zonas de montaña europeas se concluía que, si bien la despoblación rural española tenía algunas características particulares, no era muy diferente de la que había tenido lugar en otras zonas del continente. Se abría aquí una nueva perspectiva, como era la de comprender que dicha despoblación no era algo exclusivo de España, sino que fenómenos muy similares habían tenido lugar en los demás países europeos desarrollados. Sería una línea que posteriormente desarrollarían más el propio Fernando Collantes en colaboración con otros investigadores del CEDDAR como María Isabel Ayuda o Vicente Pinilla (Ayuda *et al.*, 2010a y 2010b).

El quinto capítulo fue fruto de un encargo realizado por el Real Instituto Elcano a sus autores, Fernando Collantes, Vicente Pinilla, Luis Antonio Sáez y Javier Silvestre. El trabajo solo fue difundido *online* en el año 2010 y permanecía como tal inédito, aunque una parte de él fue la base de un artículo publicado años más tarde en una revista académica internacional (Collantes *et al.*, 2014). El trabajo era una de las primeras aportaciones a la cuantificación del impacto demográfico de la reciente inmigración procedente del extranjero en la España rural. Además, se trataba de realizar una propuesta sobre las políticas públicas que serían más adecuadas, un asunto sobre el que la reflexión serena hasta nuestros días está muy ausente y ha sido sustituido por la demagogia populista en un contexto de fuerte polarización política.

A continuación, el libro cuenta con una aportación de José Luis Acín, que, como hemos visto, cumplió un papel importante en los momentos iniciales del CEDDAR. Se trata de un artículo publicado en 2013 en el que el autor sintetiza sus innumerables contribuciones sobre los pueblos deshabitados de la provincia de Huesca (Acín, 2013). Cuando teoriza y explica sobre las causas de ese declive, José Luis Acín se nutre de su amplio trabajo de campo y de unas vivencias personales muy sentidas. Como antropólogo, le ha preocupado no solo la perdida de patrimonio material que ha tenido lugar, sino especialmente las del patrimonio inmaterial: modos de vida, cultura, leyendas, oficios, normas ancestrales sobre la gestión de los comunales...; en definitiva, una sociedad que se ha evaporado de esos lugares tras muchos siglos de permanencia.

El siguiente capítulo del libro tampoco llegó a publicarse nunca, sino que solo se difundió a través de la página web del CEDDAR como un informe. Se trató de un estudio que la red SSPA (*Southern Sparsely Populated Areas*, Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa) encargó a los autores. El trabajo ha tenido un enorme impacto en términos de citas académicas y descargas. Paradójicamente es la obra más citada de todas las de ambos autores, con unas 400 citas acumuladas. La primera parte de este trabajo traza las causas y el desarrollo de la despoblación en España, y la segunda se centra en explicar la inexistencia en España de políticas de cohesión territorial y señalar algunas iniciativas innovadoras europeas en desarrollo rural, como un marco de reflexión para el diseño de futuras políticas. Esta segunda parte fue una versión embrionaria de lo que muchos años y muchas modificaciones después, sería un artículo publicado en una revista académica internacional (Pinilla y Sáez, 2021).

Tampoco se publicó el trabajo que recoge el siguiente capítulo, aunque, como en el anterior, se difundió *online* como informe realizado por investigadores del CEDDAR (Adrián Palacios, Vicente Pinilla y Luis

Antonio Sáez). En esta ocasión surgió en 2017, como había ocurrido en 2000, a partir de un encargo del entonces Justicia de Aragón, Fernando García Vicente. Se trataba de dar continuidad al primer informe, examinando lo ocurrido en los tres quinquenios transcurridos desde entonces. Había algunas novedades importantes que hacían relevante dar continuidad al estudio de la despoblación en Aragón: el boom migratorio que tuvo lugar entre 2000 y 2008, la Gran Recesión iniciada en 2008, el tímido despuntar de políticas planteadas desde las administraciones públicas aragonesas frente a esta problemática... El documento tenía dos partes claramente diferenciadas. Una primera se ocupaba del análisis demográfico de los años que iban de 2000 a 2016, tanto por comarcas como por municipios, clasificando estos últimos según su tamaño. La segunda repasaba las políticas y proponía algunos ejes en torno a los cuales deberían girar en el futuro.

El décimo capítulo, escrito por Luis Antonio Sáez, es un artículo publicado en una revista jurídica que por la relevancia del tema hemos considerado que merecía la pena recogerse en esta monografía (Sáez, 2020). Aborda la polémica cuestión de si es necesario dar un trato fiscal diferenciado a las zonas despobladas. Básicamente señala la debilidad de pruebas que verifiquen empíricamente que dicho tratamiento fiscal realmente genera impactos significativos y analiza los riesgos, algunos ya manifestados, de debilitar la solidaridad y desencadenar una competencia entre territorios perversa e ineficiente.

Jaime Escribano, actual editor de la revista *AGER*, es el autor principal del capítulo undécimo. Pertenece a un dinámico grupo de geógrafos de la Universitat de València que pilota desde hace años la revista con resultados extraordinarios. Este trabajo, acerca de un tema tan esencial en el medio rural como es la movilidad, es completamente inédito, así que su publicación en el libro es muy oportuna. Según ponen de relieve Goerlich *et al.* (2021), una abrumadora mayoría de la población rural española se encuentra a una distancia de menos de 15 minutos de los

servicios públicos esenciales. Ello plantea un problema clave de accesibilidad para quien no tenga vehículo propio o no pueda conducir, lo que pone la movilidad en el centro de los problemas de quienes viven en el medio rural.

El penúltimo capítulo del libro es el posfacio que Fernando Collantes y Vicente Pinilla añadieron para la versión española del libro sobre la despoblación rural que habían publicado originalmente en inglés (Collantes y Pinilla, 2011). En él, analizaban la despoblación de la España rural durante el siglo XX tanto desde una perspectiva comparativa internacional, como tratando de explicar sus principales características, causas y consecuencias. La edición original de libro coincidió con lo más profundo de la Gran Recesión en España, momento en el que algunas editoriales comerciales a las que se ofertó la publicación de la edición española la declinaron porque, a pesar de reconocer el rigor y novedad de sus contribuciones, estimaban una escasa demanda sobre esta materia frente a otros asuntos más candentes. Paradójicamente, poco después, desde 2017 la despoblación irrumpió súbitamente en la agenda política española y en el debate social, de modo que los autores consideraron que era un momento óptimo para su edición española, que apareció finalmente en 2019 (Collantes y Pinilla, 2019). La traducción seguía estrictamente la edición original de ocho años atrás, por lo que los autores consideraron que era necesario añadir este posfacio, en el que además de actualizarse algunos datos demográficos básicos, se trataba sobre todo de desmontar ciertos «mitos» que habían ido cobrando forma conforme la despoblación eclosionaba como materia recurrente en conversaciones de todo tipo, políticas y mediáticas, pero también más comunes y cotidianas, muy propensas a simplificaciones.

El capítulo que cierra el libro está también escrito por componentes del grupo de geografía de la Universitat de València: Javier Esparrà, Cristina Herráiz y Jaime Escribano. El trabajo está centrado en la movilidad rural en la provincia de Valencia y a través de su estudio se

buscaba contribuir a la generación de estrategias de inclusión y mejora de la movilidad y accesibilidad en los territorios rurales. Además de este análisis, es destacable su contextualización en el marco de los patrones de movilidad rural en la Unión Europea. Este texto es también inédito, por lo que, dada la trascendencia del tema, constituye una contribución clave de esta monografía.

En las páginas anteriores hemos tratado de destacar los orígenes y desarrollo del CEDDAR, si bien su trayectoria puede seguirse en detalle a través de las memorias anuales que desde su fundación en el año 2000 vienen publicándose con rigurosa puntualidad cada año en su página web.² También hemos querido ofrecer una radiografía de lo que consideramos que es nuestra contribución académica plasmada en una sucinta selección de nuestros trabajos. Creemos acreditar una trayectoria larga y, desde nuestra perspectiva, también fecunda. Pensamos que hemos conseguido nuestro propósito inicial de fomentar el debate y la investigación académica sobre la despoblación y el desarrollo rural, integrar a las distintas áreas de conocimiento involucradas en ese estudio, y convertirnos en una referencia internacional en este campo, a la vez que hemos estado próximos a la sociedad civil y a personas comprometidas del mundo rural, aprendiendo de sus experiencias.

No queremos concluir esta introducción sin mostrar nuestra gratitud a todas las instituciones, organismos y empresas, asociaciones y activistas del mundo rural, sin necesidad de pormenorizarlas, que durante esta trayectoria nos han acompañado y nos han apoyado. Mención muy especial merece quien durante este cuarto de siglo ha estado permanentemente en la «sala de máquinas» y se ha ocupado del día a día del centro y de muchas tareas sin las que nuestro trabajo no habría sido posible: nuestro gerente, Carlos Serrano Lacarra. La deuda que tenemos con él

2. <https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/memorias-de-actividades>.

es impagable. También queremos agradecer el apoyo que siempre hemos recibido de las sucesivas juntas directivas del Rolde de Estudios Aragoneses. No solo han respaldado nuestra labor, sino que nos han permitido trabajar con autonomía y libertad absoluta.

¿Qué esperar del futuro? Nos gustaría que los siguientes veinticinco años fueran mejores para las zonas rurales y sus gentes, sean más capaces y relevantes. También, que el medio rural de 2050 esté menos condicionado por los problemas que hoy revela la despoblación. Y, claro está, nos agradaría mucho que nuevas generaciones de investigadores estuvieran allí, haciendo posible que el CEDDAR continúe aportando análisis, ideas y propuestas, desde el rigor y con esperanza.

REFERENCIAS

- Acín, J. L. (1994): *Las otras lluvias: pueblos deshabitados del Alto Aragón*. Zaragoza, Ibercaja.
- (1997): *Paisajes con memoria: viaje a los pueblos deshabitados del Alto Aragón*. Zaragoza, PRAMES.
- (2013): «El Pirineo perdido. Pueblos deshabitados en la provincia de Huesca», *Revista Siete leguas*, marzo 2013, pp. 69-82.
- Acín, J. L., Pinilla, V. (eds.) (1995): *Pueblos abandonados: ¿un mundo perdido?* Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses.
- Ayuda, M. I., Collantes, F., Pinilla, V. (2010a): «Long-run regional population disparities during modern economic growth: a case study of Spain», *The Annals of Regional Science*, 44 (2) pp. 273-298.
- , —, — (2010b): «From locational fundamentals to increasing returns: The spatial concentration of population in Spain, 1787-2000», *Journal of Geographical Systems*, 12, 1, pp. 25-50.
- Ayuda, M. I., Pinilla, V. y Sáez, L. A. (2000): «El problema de la despoblación en Aragón: causas, características y perspectivas», *Revista de Demografía Histórica*, vol. XVIII, I, pp. 137-175.

- Collantes, F. (2004): *El declive demográfico de la montaña española (1850-2000): ¿un drama rural?* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- (2006): «Farewell to the peasant republic: marginal rural communities and European industrialisation, 1815-1990», *Agricultural History Review*, 54 (2), pp. 257-273.
- Collantes, F., Pinilla, V. (2004): «Extreme Depopulation in the Spanish Rural Mountain Areas: A Case Study of Aragon in the Nineteenth and Twentieth Centuries», *Rural History*, 15 (2), pp. 149-166.
- , — (2011): *Peaceful surrender: the depopulation of rural Spain in the twentieth century*. Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholar Publishers.
- , — (2019): *¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente*. Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., Silvestre, J. (2014): «Reducing Depopulation in Rural Spain: the Impact of Immigration», *Population, Space and Place*, 20 (7), pp. 606-621.
- Gallego, D., Germán, L., Pinilla, V. (1991): «Transformaciones económicas en el Valle del Ebro (1800-1936)», en J. M. Serrano (dir.), *La estructura económica del Valle Medio del Ebro*, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 129-166.
- , —, — (1993): «Crecimiento económico, especialización productiva y disparidades internas en el Valle medio del Ebro», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 3 (2), pp. 277-319.
- Goerlich, F. J., Maudos, V., Mollá, S. (2021): *Distribución de la población y accesibilidad a los servicios en España*. Madrid, Fundación Ramón Areces.
- Pinilla, V., Sáez, L. A. (2021): «What Do Public Policies Teach Us About Rural Depopulation: The Case Study of Spain», *European Countryside*, 13 (2), pp. 330-351
- Sáez, L. A., Pinilla, V., Ayuda, M.I. (2001): «Políticas ante la despoblación en el medio rural un enfoque desde la demanda», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo rural / Journal of Depopulation and Rural Development Studies*, 1, pp. 211-232.
- Sáez, L. A. (2020): «Analítica de la despoblación: la pseudoterapia de la fiscalidad», *Revista española de la función consultiva*, 33, pp. 215-236.

POLÍTICAS ANTE LA DESPOBLACIÓN
EN EL MEDIO RURAL:
UN ENFOQUE DESDE LA DEMANDA



LUIS ANTONIO SÁEZ, VICENTE PINILLA Y MARÍA ISABEL AYUDA

Sáez, L. A., Pinilla, V., Ayuda, M. A. (2025). Políticas ante la despoblación en el medio rural: un enfoque desde la demanda. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 25-54). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_02_Saez-Pinilla-Ayuda_25-54.pdf

Publicación original:

Sáez, L. A., Pinilla, V., Ayuda, M. I. (2001): «Políticas ante la despoblación en el medio rural: un enfoque desde la demanda», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 1, pp. 211-232.

https://ruralager.org/wp-content/uploads/Ager-01_6-.pdf

A principios de este siglo, como ahora, las corrientes de pensamiento principales sobre desarrollo rural mantenían que la forma de dinamizar un territorio despoblado era impulsando una oferta competitiva acompañada de grandes inversiones públicas, generadora de empleo, y, por tanto, de unas rentas altas.

En el 2000, el CEDDAR iniciaba su andadura con la revista Ager como un eje central del proyecto, a cuyo primer número pertenece este artículo. Queríamos investigar de una manera sensiblemente diferente, en forma y fondo, a la de esas posiciones centrales de la academia y las instituciones, funcionales y cuantitativas, de modo que los espacios fueran lugares y las cifras, fechas. No negábamos, tampoco ahora, esa relevancia, incluso protagonismo, de lo que se entiende por actividad económica para impulsar la vida de los pequeños pueblos. Pero encontrábamos muchas evidencias en los datos, en la literatura científica mejor debatida, y también en nuestras vidas, de que faltaban muchas cosas. Cuestiones que, curiosamente, y tal vez intencionadamente, iban en consonancia con el CEDDAR por los laberintos de lo interdisciplinar, con ese punto emotivo en que superar las convenciones conduce a sospechas más prometedoras, y reconocer las realidades, humaniza y vigoriza a las teorías.

En este texto formulamos un conjunto de argumentos, con base empírica y discusión analítica, para justificar un giro hacia las personas que viven en esos pequeños pueblos, lo que sería un enfoque desde la demanda, centrado en su bienestar personal, tan subjetivo y dialéctico como la vida y las teorías mismas.

Pensamos que las preferencias de las personas, sus “deseos” sobre la natalidad o sobre dónde vivir son clave, que los enfoques transversales que combinen mercados, gobiernos y, especialmente, las mentalidades y valores son imprescindibles. También que las comunidades rurales son lugares abiertos en los que el aprecio de quienes llegan desde procedencias muy diversas, nos sigue pareciendo al igual que entonces una evidencia intelectual, también moral, ahora más reconocidas.

Veinticinco años después nos sigue gustando investigar, intentando que los conocimientos aportados, siempre provisionales, puedan servir para sembrar esperanzas en las gentes del mundo rural.

1. INTRODUCCIÓN

Hasta fechas relativamente recientes, las investigaciones en temas demográficos con mayor repercusión eran las que analizaban el crecimiento de la población mundial y los posibles problemas que este planteaba para los países subdesarrollados. De forma paulatina, en los países industrializados, el estudio de la población se ha ido relacionando con el uso de los recursos naturales, la generación de residuos y la sostenibilidad del actual modelo de crecimiento,¹ junto con la discusión sobre las políticas más adecuadas a adoptar ante la intensidad del fenómeno inmigratorio. La viabilidad financiera del vigente modelo europeo continental de Estado del Bienestar y el temor a un declive demográfico de estos países han tendido, finalmente, a entrecruzarse en el debate más actual sobre el tema.

Sin embargo, junto a estas aproximaciones agregadas de lo poblacional existen perspectivas analíticas complementarias que muestran otro tipo de situaciones. Si se incorpora el ámbito espacial y se desciende a los niveles inferiores de la organización administrativa, nos encontramos con que pequeños núcleos de población de las áreas rurales más periféricas se encuentran despoblados o en un breve plazo tienen bastantes probabilidades de estarlo. Dicho problema ha sido reconocido por la mayoría de los gobiernos occidentales a los que les afecta y por algunas instancias internacionales, como la OCDE o la Unión Europea,² y se ha incorporado a la agenda política de la última década con entidad propia, configurando un amplio conjunto de medidas al respecto.

1. Sobre esta cuestión, véase Naredo (1987).

2. La reciente *Conferencia sobre regiones despobladas y políticas estructurales de la Unión Europea*, celebrada en junio de 2001 en Lycksele, así como la *Operación Integrada de Desarrollo* propuesta por la OCDE sobre Teruel como programa piloto para generalizar posteriormente a otros territorios con carácter periférico y débil estructura demográfica pueden ser ejemplos del aludido reenfoque de la política económica regional.

En nuestro caso, en las páginas que siguen analizamos las medidas que se plantean ante la despoblación en el medio rural desde la vertiente de la demanda, esto es, desde la percepción de quienes protagonizan las decisiones sobre dónde residir, cuántos hijos tener y cuándo. Para ello, comenzamos el trabajo enunciando de forma somera los rasgos de las zonas afectadas. En un segundo epígrafe sistematizamos las políticas según los sucesos y agentes sobre los que intenta influir, y efectuamos una valoración de las mismas en función de sus fines y formas de ejecutarse.

No entramos, por tanto, en este trabajo a considerar aquellas estrategias basadas en el fomento de la estructura productiva y en la provisión de infraestructuras públicas de transporte, lo que podría denominarse un enfoque desde la oferta, aun cuando inciden también de forma decisiva en la configuración demográfica de las áreas rurales. El sesgo de esta exposición se debe a la mayor atención volcada hacia dichas variables relativas al desarrollo endógeno o a la inversión pública en la literatura más habitual sobre el medio rural,³ mientras que los factores determinantes de la residencia han sido menos atendidos y, sin embargo, desempeñan un papel también protagonista.

2. CARACTERIZACIÓN DEL PROBLEMA DEMOGRÁFICO EN LAS ÁREAS RURALES DESPOBLADAS

El declive demográfico de los territorios que en la actualidad presentan en la Unión Europea un problema más grave de despoblación es fruto de un largo proceso de escasa adaptación a los sucesivos cambios estructurales que han ido afectando a su economía en los siglos XIX Y

3. Muestras recientes de esa línea investigadora más consolidada en torno al desarrollo local y sus repercusiones poblacionales desde la perspectiva de la oferta son los trabajos de Regidor (2000) y Vázquez Barquero (1999).

xx, es decir, durante el proceso de industrialización y desarrollo capitalista. Su situación de partida las hacía menos competitivas que otras áreas del mismo país o región, por lo que solían entrar en una dinámica degenerativa ya desde el principio del proceso modernizador debido a que, como consecuencia de unas menores oportunidades de negocio y empleo, y, en definitiva, de lograr ingresos comparables, la población emigraba y el ahorro se canalizaba hacia las zonas urbanas donde radicaban los sectores más productivos y rentables.⁴ En ausencia de nuevas especializaciones productivas que posibilitaran una adecuada inserción en el dinámico desarrollo industrializador, la debilidad económica inicial se acentuaba por la salida de las personas más jóvenes y emprendedoras y se iniciaba una espiral en la que causas y efectos, demográficos y económicos, interactuaban para evolucionar hacia una situación peor, al menos en términos comparativos con las regiones más competitivas.⁵ La emigración era el resultado de un crecimiento desequilibrado, polarizado y acumulativo que, en aquellas áreas con «menor éxito económico», podía suponer su despoblación.⁶

La urbanización y la construcción del estado de bienestar en Europa Occidental tendieron, además, a reforzar dicha pauta migratoria. La percepción de los mejores servicios públicos existentes en el medio urbano o la atracción del modo de vida imperante en las ciudades serían también variables a tener en cuenta a la hora de explicar el éxodo rural.

Estos grandes flujos de población deberían haberse estabilizado progresivamente de forma espontánea «por las propias fuerzas del mercado», según el discurso económico neoclásico, ya que tras los procesos

4. Una revisión teórica sobre la dinámica migratoria en Silvestre (2000).

5. Sobre disparidades espaciales en el crecimiento económico en el proceso de industrialización española, Germán (1993) y (1995) y Martín Rodríguez (1988).

6. Para los territorios del Valle medio del Ebro, puede encontrarse un análisis en este sentido en Gallego, Germán y Pinilla (1991); para Aragón, Pinilla (1995).

de concentración de capital y población deberían surgir efectos difusores que tendieran a la igualación en la renta per cápita de las distintas zonas. Aunque las áreas rurales periurbanas de las grandes metrópolis sí han conseguido beneficiarse al cabo de un tiempo de ese reflujo económico y demográfico, los lugares de accesibilidad menor y con peores dotaciones de infraestructuras y servicios apenas han escapado a la dualidad y polarización inicial. El fin de las migraciones masivas tuvo más que ver con la irrupción de una crisis económica, industrial, en las zonas de atracción, y con el papel asistencial del Estado del Bienestar, que redujo los incentivos a la movilidad laboral y geográfica.⁷ Además, desde el lado de la oferta de población, el propio agotamiento de la reserva demográfica en las zonas rurales puede contribuir a explicar dicho fin. El reequilibrio en capacidad adquisitiva individual o familiar queda en entredicho en el momento que se contrasta en términos agregados espaciales la hipótesis de convergencia. Se aprecia entonces que solo ha habido aproximación en la riqueza en la medida que ha habido divergencia demográfica, esto es, despoblamiento del mundo rural a través de una intensa emigración, y reparto entre cada vez menos residentes de un valor añadido que aunque crecía, lo hacía mucho más lentamente que en las zonas urbanas.⁸

En cambio, durante los últimos años, el crecimiento vegetativo, nacimientos menos defunciones, aparenta ser el elemento más determinante de la evolución demográfica de las áreas despobladas, ya que sus saldos migratorios son muy reducidos, e incluso en algunos casos positivos. Pero esta nueva caracterización no puede interpretarse al margen del pasado. El actual predominio de las muertes sobre los nacimientos, en la mayoría del mundo rural, es consecuencia de aquella reiterada erosión que sobre la base de sus pirámides demográficas suponía la emigración de los más jóvenes durante varias décadas. Hoy

7. Bentolila (2001).

8. Una ilustración de esta dinámica en el caso español puede seguirse en García Greciano y Raymond (1999).

nacen bastantes menos niños que ancianos mueren porque el porcentaje de mujeres en edad fértil es bajo, aunque su índice de fecundidad suele ser superior al de la mujer urbana, y porque la tasa de envejecimiento es sumamente elevada, lo que da lugar a un mayor número de muertes, aunque la salud de las personas mayores sea aceptable. Ambas cosas, desequilibrio en el género y envejecimiento relativo, derivan de los movimientos migratorios precedentes, cuya repercusión todavía genera esos sesgos con carácter irreversible en muchos casos.

Por otro lado, la neutralidad de los actuales saldos migratorios del mundo rural también esconde otros efectos perceptibles en el medio plazo en términos de descapitalización social y, en última instancia, demográfica. El actual equilibrio entre llegadas y salidas tiene distintos componentes principales en cada caso. Entre los emigrantes predominan aquellos jóvenes cualificados que no encuentran en los pequeños núcleos de los que proceden una continuidad laboral acorde con su formación. El colectivo femenino todavía se ve más afectado por esta limitación y se manifiesta más proclive a emigrar hacia la ciudad, ya que su perfil de estudios suele encajar mejor en las actividades del sector servicios, el cual es muy reducido en el medio rural.

La inmigración hacia las pequeñas poblaciones suele estar compuesta en gran medida por personas mayores que, al jubilarse, retornan a su lugar de origen. Dadas sus circunstancias personales, generan unos flujos de renta bastante estables y originan que surjan o se consoliden una serie de actividades a su alrededor. No obstante, las carencias en sanidad y servicios asistenciales en los núcleos más reducidos limitan el que el fenómeno sea más intenso y generalizado. Por consiguiente, y aun cuando es beneficiosa económica, social y culturalmente esta vuelta de los emigrantes de hace décadas, su contribución a la competitividad es reducida en comparación con la que podrían añadir los jóvenes cualificados que no vuelven tras sus estudios. En consecuencia, el equilibrio migratorio entre la ciudad y el mundo rural no es tal, ya

que persevera en la polarización y en la asimetría de los potenciales de desarrollo de cada ámbito.

Junto a estas circunstancias desencadenadas desde la iniciativa privada, la acción, y más la omisión, de los gobiernos también ha influido en la configuración demográfica del ámbito rural. Es decir, para interpretar la situación, a los «fallos del mercado» antes comentados hemos de sumar los «fallos del gobierno».⁹ En concreto, una situación compartida por la mayoría de las áreas débilmente pobladas es la menor dotación de servicios públicos que fundamentan el Estado del Bienestar –educación, sanidad, cultura, centros asistenciales, ocio–, y, por ende, el ejercicio de la ciudadanía. Sin duda, las indivisibilidades de la mayoría de las infraestructuras sociales, que no pueden prestarse en unidades reducidas e implican unos costes fijos muy elevados, complican las decisiones de unos gestores públicos que disponen de unos recursos escasos para satisfacer unas demandas muy intensas y crecientes.¹⁰ Pero también, el mercado electoral suele inducir una geografía presupuestaria en la que las zonas más pobladas y con mayor rédito político atraen inversiones públicas más cuantiosas.

En suma, las zonas rurales más despobladas han visto cómo se debilitaba su frágil base demográfica durante los procesos de modernización de la estructura productiva del territorio más amplio del que forman parte. Los movimientos migratorios reajustan en dicho espacio las dotaciones de factor trabajo de los sectores tradicionales y modernos, en una dinámica polarizada y divergente de la que quedan centrífugadas las áreas rurales menos competitivas. La estabilidad

9. Wolf (1995).

10. Sobre las contradicciones entre los criterios de dotación y de necesidad a la hora de considerar la provisión de bienes públicos en distintos territorios puede consultarse, entre otros, De la Fuente (1999 a). En López Laborda y Salas (2000) se aborda la problemática específica de los servicios públicos en territorios débilmente poblados.

posterior, por agotamiento de los excedentes laborales o por crisis de los sectores y territorios receptores, no logra corregir un elevado envejecimiento de la población que permanece, la cual carece ya de posibilidades de regenerar por sí misma su estructura demográfica. Desde la esfera pública, los retrasos en llevar adelante una política territorial tendente a compensar los desequilibrios en infraestructuras sociales y de red han contribuido a que la calidad de vida del medio rural fuera menor que la de las ciudades, y a que entren en escena factores relativos a la demanda, es decir, aquellos que tienen que ver con la percepción de los ciudadanos en torno a cuáles pueden ser sus expectativas vitales. En los dos epígrafes que siguen comentaremos qué políticas suelen proponerse y cómo encajan en este diagnóstico.¹¹

3. POLÍTICAS ANTE LA DESPOBLACIÓN RURAL

Son múltiples los criterios clasificatorios aplicables a las intervenciones públicas. En el caso de las políticas ante la despoblación podríamos enfocarlas en función de los instrumentos que las desenvuelven –transferencias, incentivos fiscales, regulaciones, inversiones, educación y formación, políticas sectoriales–, según los objetivos que pretenden –aumento de la población, reequilibrio territorial, incrementar el bienestar, promover la equidad, fomento de la competitividad– o por los sucesos demográficos en los que inciden. Estas taxonomías interfieren entre sí de manera complementaria y, de hecho, vamos a combinarlas. No obstante, pretendemos enfocar la argumentación sobre las decisiones que configuran las conductas demográficas entendiendo que los

11. Los rasgos señalados en este epígrafe han sido abordados de forma más detenida para el caso de los territorios despoblados de Aragón en Ayuda, Pinilla y Sáez (2000).

nacimientos, el envejecimiento y las migraciones afectan a las variaciones de población en las zonas rurales.

3.1. MEDIDAS RELATIVAS A LA NATALIDAD

El descenso de la natalidad es un fenómeno asociado a la modernización de las sociedades. En las etapas iniciales aquella se reduce lentamente y mantiene una amplia superioridad sobre una tasa de mortalidad que, en cambio, disminuye rápidamente –fase de transición en el modelo demográfico en la que el crecimiento vegetativo se dispara–; posteriormente, al cabo de varias décadas, tienden a converger ambas ratios. En los países del Sur de Europa la caída en el número de nacimientos ha sido finalmente más intensa que en los de la Europa Nórdica y Central, en la medida que el cambio cultural y social relativo a la mujer –acceso al mercado laboral, estudios, control de natalidad– se ha concentrado en un periodo más breve, sobre una generación que ha retrasado y reducido sus decisiones relativas a la descendencia.

En el medio rural, lo hemos señalado antes como un rasgo específico, los indicadores relativos a los nacimientos son aún más bajos porque la proporción de mujeres en edad fértil es sensiblemente inferior a la de las ciudades, diferencia más extrema conforme más reducido es el tamaño de la población. En algunos casos esta situación es tan extrema, –ausencia de mujeres en edad fértil y pocas probabilidades de que inmigren parejas jóvenes–, que es posible identificar algunas poblaciones en situación terminal. En consecuencia, las políticas tendentes a fomentar la natalidad en territorios débilmente poblados requieren ciertas exigencias adicionales específicas, que sobre todo deben incidir en lograr que las parejas de jóvenes, y en especial las mujeres, puedan compatibilizar sus proyectos profesionales con su residencia en las pequeñas poblaciones, así como hacer explícitas las oportunidades de desarrollo local que pudieran atraer emprendedores. Por tanto, junto al análisis de las políti-

cas generales que influyen en la natalidad, hemos de profundizar en los matices que se derivan de una territorialización de dichas medidas.

Hasta hace unos años, la política demográfica se identificaba de forma casi exclusiva con los apoyos directos al aumento de la prole –políticas natalistas basadas en desgravaciones fiscales, transferencias y discriminaciones positivas a las familias numerosas en el acceso a ciertos servicios–. Se suponía que el número de hijos era una decisión en sí misma, autónoma de otro tipo de consideraciones de las parejas, y por tanto incentivable de forma inmediata sin interferencias, ya que el margen de actuación de las mujeres no podía sobrepasar el de su especialización en la crianza de los hijos.¹²

En cambio, en la actual agenda pública, así como en el debate de los expertos y teóricos, este tipo de medidas natalistas desempeña un papel secundario tanto por su escasa vigencia como por el elevado coste que debiera alcanzar una transferencia o subvención para tener algún grado de influencia directa. Hoy en día la decisión sobre tener o no tener hijos y su número incorpora además de los gastos inmediatos cuantificables (los que podrían servir de referencia a la medida pública compensatoria) los denominados costes de oportunidad,¹³ subjetivos, pero que en cualquier caso implican unas restricciones muy intensas en términos de renuncias profesionales y de ocio así como de modificación de los criterios de la pareja sobre el ahorro, el endeudamiento y la inversión. Además, también juega en contra su escasa eficacia. Se ha comprobado que las políticas pronatalistas tienen un impacto limitado pues afectan solo

12. Una contrastación empírica de los determinantes de la fecundidad en España, teniendo en cuenta beneficios fiscales, para los años 1979-1999 en Zárate (2001).

13. El coste de oportunidad se considera el valor de la mejor alternativa posible a la que se renuncia por dedicar los recursos a otra actividad concreta. Al hilo de este argumento, la Teoría sobre la familia, que desde el análisis microeconómico impulsó Becker (1981), viene a señalar que en la actualidad los hijos ya no son una inversión, como sí lo fueron en otros contextos sociales (mano de obra que contribuía en el trabajo familiar, garantía de cuidados en la vejez), sino un gasto, y de lujo.

a unos colectivos o segmentos de población muy concretos, que harían de la paternidad un fin para su subsistencia, y para que conservaran su efectividad deberían ser constantemente actualizadas al alza.¹⁴ Es decir, la subvención pública que induciría a tener un hijo adicional habría de ser muy elevada para la mayoría de las familias, estrategia inabordable por los gobiernos por su altísimo coste.

En todo caso, sí pueden y deben plantearse correcciones en la imposición directa y ofrecer ciertas garantías a las familias numerosas en el acceso a determinadas prestaciones del estado de bienestar (educación, sanidad, vivienda), pero al objeto de mejorar la eficiencia y equidad de dichas medidas, no como causa activa con la que modificar las pautas sobre el número de hijos. Su justificación sería la de una compensación *ex post* por una externalidad positiva que generan las familias numerosas, sin tratar de influir en las motivaciones previas acerca de la paternidad y de la maternidad con base en recompensas fiscales.

En cambio, son determinantes de la natalidad ciertas circunstancias de tipo indirecto, como la situación laboral, el precio de la vivienda, y la calidad de los servicios asistenciales, los cuales suscitan una aproximación más global al tema de la descendencia, considerando la calidad de vida de las parejas. Brevemente nos detenemos en sus términos generales y en los que aluden de manera más específica a la problemática rural antes descrita.

En la sociedad actual el trabajo ocupa una posición central, como medio a través del cual obtener una remuneración, pero también, en gran medida, como una vía de realización personal, con la que se pretende desarrollar aquellas aptitudes en las que se ha invertido tiempo, esfuerzo y dinero durante un largo período formativo.

14. Hoe (1995).

Durante los años ochenta la inestabilidad laboral se generaliza en la mayoría de los países occidentales, España entre ellos de una manera más acusada, en parte por causa de los elevados niveles de desempleo (en el que inciden problemas estructurales de su economía así como el acceso de las generaciones del *baby boom* de los sesenta) y, posteriormente, por la precariedad en la contratación, reforma justificada en aras de la flexibilidad que el nuevo contexto de competencia industrial internacional implica. El peso de ambos efectos va a recaer de forma principal en la población joven que busca su primer empleo, dada su menor experiencia laboral, que les resta atractivo como factor productivo, y su menor poder de negociación para impedir que las nuevas normas concentren en ellos su intensidad liberalizadora, del cual quedan protegidos, al menos en términos comparativos, los trabajadores veteranos.

Esa inestabilidad laboral siempre ha sido padecida en mayor grado por las mujeres, discriminación que en sus efectos demográficos parecía manifestarse en una mayor natalidad porque asumían de forma más inmediata su papel reproductivo dentro de la familia. Así, las tendencias descritas en los modelos demográficos occidentales mostraban que conforme la mujer se incorporaba al mercado de trabajo, el número de hijos por familia descendía. Se trataba de una correlación inversa que durante varias décadas ha estado vigente y que en países como España parecía dar lugar a un crecimiento vegetativo superior al del resto de Europa. Sin embargo, desde mediados de los ochenta, se ha invertido lo que parecía una ley demográfica, y los países con tasas de actividad femenina elevada o media presentan durante los noventa unas tasas de fecundidad crecientes –ya en torno al 1,8–, si bien es cierto que a mucha distancia de lo que eran sus niveles de los años sesenta o primeros setenta –situadas entre el 2,2 y el 2,5 según países–. En estos momentos, la natalidad de las sociedades en las que la mujer participa de forma generalizada en el mercado laboral es bastante más alta que la de las naciones del sur, donde dicha incorporación es más reducida. De lo cual cabe deducir que

la variable decisiva no es tanto la mayor o menor actividad de las mujeres sino su estabilidad contractual y las posibilidades de compatibilizar trabajo y familia. En consecuencia, los bajos salarios y la corta duración de los empleos limitan la posibilidad de tomar decisiones que exigen un cierto horizonte de estabilidad a medio plazo, como son el matrimonio o la convivencia estable, y la descendencia.¹⁵

En las pequeñas poblaciones estos problemas suelen agravarse en la medida que la estructura económica predominante es poco dinámica, especializada en actividades maduras que remuneran sueldos bajos –agricultura extensiva e industrias intensivas en factor trabajo–, y el sector servicios, en el que la mujer suele encontrar más fácil su inserción laboral, como hemos dicho, es minoritario. Las iniciativas empresariales de este sector terciario, el más dinámico, no encuentran aliciente para su surgimiento en el medio rural más periférico dado que dependen en gran medida de los mercados más inmediatos, pues apenas pueden exportarse sus producciones, y estos no alcanzan un umbral mínimo requerido para su rentabilidad.¹⁶

Además de la situación laboral, la vivienda es otra de las variables no estrictamente demográficas que también influye en la configuración de las familias y en su tamaño. El mercado inmobiliario presenta grandes rigideces, con una escasa oferta de viviendas, todavía menor en alquiler, problemas de información y unos precios elevados que son amplificados por unos tipos de interés hipotecarios muy altos hasta finales de los noventa. Las políticas públicas de promoción de viviendas sociales han estado restringidas por procesos de consolidación del gasto público, que

15. Ahn y Mira (1999).

16. Lo comentado en este punto con relación a este tipo de actividades admite bastantes matices. Sí valdría para los servicios destinados principalmente a las familias –comercio minorista, sanidad, educación– pero podría reconsiderarse para los servicios a las empresas –transporte, asesorías, diseño–, que admiten distintos grados de exportación. Por otro lado, las nuevas tecnologías de la red permiten que la escasez de población no sea una restricción radical del potencial mercado de los negocios más innovadores en el sector servicios: actividades de ocio, teletrabajo, televenta, etcétera.

no permitían desenvolver una política cara. Estas dificultades para acceder a una vivienda han ralentizado la emancipación de los jóvenes del hogar paterno, la constitución de matrimonios y parejas estables, y la expectativa de tener varios hijos.

Aunque se suele asociar al ámbito de las ciudades, la vivienda es una limitación relevante para el asentamiento de parejas jóvenes también en el mundo rural. Su oferta es muy reducida, y el parque de viviendas disponibles en venta o alquiler suele encontrarse bastante deteriorado. Por lo que no suele ser habitual que las familias recién constituidas traten de residir en las ciudades más próximas o en los núcleos de cierta entidad, donde ese problema es menor, aunque implique desplazarse cada día hacia la pequeña población para su desempeño profesional.

Un tercer bloque de causas extra-demográficas que inciden en la baja natalidad tienen que ver con la carencia de tiempo para la crianza de los hijos, y de alternativas a la dedicación personalizada, casi siempre asumida por las mujeres. En general, en los países del Sur de Europa los empresarios son renuentes a las modalidades de contratos laborales flexibles –reducción en la duración de la jornada, excedencias, facilitar la movilidad laboral para que la residencia común de las parejas no exija grandes desplazamientos– y la oferta de guarderías y de personal especializado para el cuidado de los niños es insuficiente y costosa. En los pequeños núcleos rurales puede agravarse esta problemática ante la inexistencia de escuelas en la propia población y la mala comunicación con las más próximas, lo que exige una dedicación adicional a los niños durante un mayor período de tiempo.

La superación de estas restricciones para compatibilizar los ámbitos familiares y laborales es complicada de remediar, pues además de las dificultades relativas al equipamiento de infraestructuras sociales conciernen también variables que apenas pueden ser moldeadas a corto plazo por las políticas, tales como la mentalidad y el talante de la ciudadanía. Así, la

asimétrica reasignación interna en la pareja de las labores domésticas, que habitualmente suponen una duplicación del esfuerzo para las mujeres que trabajan, no contribuye en modo alguno al fomento de la natalidad.

En suma, la natalidad depende más de cuestiones generales, las cuales condicionan los horizontes de las alternativas que se presentan a los posibles padres, y menos de propuestas concretas, como las que aluden las tradicionales políticas natalicias, ejecutadas a través de precios y subvenciones poco relevantes en las valoraciones efectivamente ponderadas. De lo que se deduce que las políticas tendentes a promover la natalidad han de tener un carácter global y una consideración interdisciplinar como corresponde a un enfoque desde la demanda.

Así, las políticas de vivienda deberían tener en consideración las circunstancias específicas de las parejas jóvenes, las laborales entre las principales, para proponer los requisitos de acceso en propiedad y en alquiler. De manera complementaria, la regulación del mercado laboral tendría que territorializarse, y al descentralizar su gestión tener en cuenta las condiciones sociales, culturales y de movilidad del entorno. Además de los aspectos relativos al desarrollo local que condiciona el empleo y la oferta de viviendas, la valoración que los propios habitantes hacen de sus condiciones de vida son determinantes, y por ello la dotación de servicios públicos merece introducir unos parámetros distintos a los que rigen en el mundo urbano.

Tampoco se ha de olvidar que las interdependencias que surgen entre todos estos conjuntos de medidas no siempre son complementarias, sino que generan contradicciones. Una mayor integración de la mujer en el mundo laboral, en principio, puede suponer un descenso de la fecundidad y repercutir en un menor crecimiento vegetativo. Bien es cierto, por el contrario, que la inexistencia de oportunidades de empleo en el sector servicios es un factor decisivo en la expulsión de las mujeres más jóvenes y mejor formadas del medio rural, que no encuentran

el puesto de trabajo deseado y emigran. Pero no promover una ampliación del mercado de trabajo femenino en el mundo rural, en aras de que las familias sigan siendo más numerosas que en el medio urbano, aun cuando puede suponer un mantenimiento de la tasa de fecundidad, evita la mayor, que es que decidan vivir en sus pueblos las mujeres en edad de procrear, principal motivo del declive poblacional. No olvidemos que la baja tasa de natalidad puede deberse a una disminución en alguno o ambos de sus dos componentes: tasa de fecundidad y escaso número de mujeres en edad fértil.

Las estrategias ante la despoblación en el mundo rural deben profundizar en esos tres flancos, económico y laboral, vivienda, y calidad de vida, adecuándolos a las circunstancias de una menor densidad, de un mayor envejecimiento de su población, de unos territorios que no aprovechan sus potenciales de desarrollo y de unas dotaciones de infraestructuras deficitarias. Todo ello teniendo en cuenta el impacto relativamente mayor de cada situación sobre la mujer y las influencias entre todas las dimensiones citadas. En consecuencia, los programas para la promoción de la natalidad en las áreas débilmente pobladas deben tener como protagonista a las mujeres jóvenes. Por un lado, se deben evitar las discriminaciones económicas y sociológicas que se dan en el mundo laboral por razón del género, y, por otra parte, se ha de promover la terciarización de la economía rural, aprovechando una descentralización del Estado del Bienestar con la extensión de servicios a la población anciana ya residente, incorporando las telecomunicaciones en el desempeño de ciertas profesiones, y planteando una oferta amplia y diversificada de ocio, turismo, artesanía alimentaria, gastronomía y cultura.

3.2. MEDIDAS ANTE EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

El envejecimiento de la población es una característica compartida por la mayoría de los países occidentales, especialmente por los europeos.

En principio tiene su origen en causas positivas como el alargamiento del ciclo vital, acompañado de un incremento en la calidad del mismo. Su consideración problemática deriva de que cuando coincide con una reducción en la tasa de natalidad compromete la viabilidad de ciertas poblaciones y comarcas, en el sentido de no darse un relevo generacional ni para el mantenimiento de las actividades productivas ni para la conservación del capital social, cultural y medioambiental acumulado.

En nuestro caso, las políticas relativas a la población anciana son estudiadas con relación al objetivo de mejorar su calidad de vida en términos físicos o biológicos así como en sus dimensiones más cualitativas, aspectos estos que tienen que ver con su integración social, afectiva, y su movilidad geográfica. Entroncado con esto último también surge como objetivo adicional, antes comentado, su posible contribución a la estabilidad demográfica de algunas áreas. En bastantes zonas rurales sometidas a una intensa emigración, el posible retorno a partir de su jubilación de aquellos ciudadanos hoy residentes en las ciudades podría resultar beneficioso tanto para ellos, en el sentido de disfrutar de esta etapa en un entorno conocido, como para las poblaciones que los acogen, en la medida que aumenta su demanda interna y permite alcanzar los umbrales mínimos para que se presten ciertos servicios, como sanidad o asistencia a la tercera edad.

Las medidas que se suscitan acerca del envejecimiento se plantean sobre dos pilares que se refuerzan entre sí: por un lado, garantizar unos servicios públicos en el mundo rural adecuados a las necesidades de la población mayor, y, por otro, ofrecer facilidades para el retorno de los mismos a sus lugares de origen, bien con carácter definitivo, bien temporal, en un peculiar tipo de migraciones de carácter estacional.

En ese sentido, las políticas a desarrollar también tendrían un carácter más genérico que el estrictamente asistencial específico de la tercera edad. Piénsese en la importancia de las conexiones en transportes y tele-

comunicaciones y la polivalencia de las infraestructuras sociales. Como en el caso anterior, una política poblacional del mundo rural tendría que matizar algunas de las estrategias generales para contribuir a la movilidad de las personas mayores, una oferta sanitaria amplia, flexible, con capacidad de desplazarse de forma ágil al paciente, posibilitar, mediante algún tipo de tutela, la residencia de los mayores en los pequeños núcleos cuando no sea factible la existencia de centros.

De forma adicional, en las zonas menos pobladas y con mayor grado de envejecimiento, permitir la compatibilidad, voluntaria, de ciertas actividades a tiempo parcial que originen rentas laborales, profesionales o empresariales en personas jubiladas (más aún en las prejubiladas) reduciendo las contraprestaciones por pensión de forma proporcional. Esta figura debería ser desarrollada con carácter especial para aquellos casos en que dichas personas dan continuidad a actividades (empresariales, artesanales, autónomos) que con su abandono implican la desaparición de dicho negocio o actividad.

3.3. MEDIDAS SOBRE LAS MIGRACIONES

En los últimos años las migraciones han experimentado en el conjunto de España un cambio radical tanto en relación con el sentido de los flujos que tradicionalmente se habían dado¹⁷ como por causa de quienes los protagonizan: entre los que llegan, ciudadanos de otros países que asumen puestos de trabajo de baja remuneración, así como jubilados que retornan, y entre los que parten, con menor impacto que en el pasado, jóvenes con formación superior que prosiguen el itinerario de los anteriores braceros y pequeños propietarios desde los núcleos rurales a las áreas urbanas, aunque ahora en empleos de *cuello blanco*.

17. El País Vasco y Cataluña tienen tasa migratoria neta negativa durante el período 1980-1995, mientras que en esos años Aragón, junto con otras comunidades que habitualmente expulsaban población, como Murcia o Andalucía, la obtienen positiva.

Otro fenómeno a introducir en los análisis convencionales procede de la movilidad diaria o semanal, el denominado *commuting*, entre los lugares de trabajo/estudio, residencia (vivienda habitual) y esparcimiento (segunda vivienda o establecimientos turísticos), de forma que los conceptos de vecindad¹⁸ o empadronamiento han de ser revisados, y con ellos la provisión de servicios públicos.

Brevemente comentamos los objetivos y medidas posibles de plantear para cada tipo de migración, deteniéndonos en aquellos aspectos relativos a la posible regeneración demográfica del mundo rural.

Con relación a la inmigración generada por motivos laborales, que supone la llegada de importantes contingentes de ciudadanos extranjeros, habitualmente masculinos, para labores agrícolas y en el sector de la construcción, el fin principal a proponer sería el de su integración social, garantizando un nivel adecuado en el ejercicio de sus derechos, especialmente los laborales, y en el acceso a la vivienda y a la sanidad.

Estas inmigraciones tienen consecuencias en la pirámide poblacional y en el territorio, pero se ha depositado en estos flujos unas excesivas expectativas para reequilibrar tanto el espacio como la envejecida estructura demográfica. De forma sintética, exponemos algunas prevenciones ante esa pretendida solución inmigratoria extranjera al problema de la despoblación rural.

En primer término, la mayoría de dichos inmigrantes aspira a una promoción económica, totalmente legítima, que tiene como meta última el medio urbano, en el cual pueden desenvolver mejor sus capacidades profesionales aprendidas en su país de origen y obtener unos niveles de renta

18. Las divergencias en las estadísticas oficiales entre población de hecho y de derecho son pequeñas en relación con la discrepancia real existente. En diferentes trabajos sobre migraciones, citados en De la Fuente (1999 b), cuando se trabaja con encuestas, a partir de las muestras se observan deficiencias importantes con relación a las Estadísticas sobre Emigración del INE y los Registros de los Ayuntamientos.

superiores a los de jornalero agrícola o peón sin cualificación en actividades poco competitivas, que son las más habituales en los pequeños núcleos. Además, es previsible que esta tendencia al desplazamiento hacia el medio urbano venga reforzada por una percepción similar a la que realizan las personas jóvenes originarios del medio rural: la de las diferencias en niveles de servicios o posibilidades de ocio y vida social. Todo ello puede significar que, para un porcentaje importante de estos inmigrantes, el destino rural no sea sino una primera etapa de su desplazamiento migratorio.

Además, su inyección de juventud no es suficiente para corregir el grave envejecimiento de la población rural. Quienes vienen con permiso de trabajo son ya adultos y solo pueden desencadenar algún efecto en la medida que se produce su reagrupamiento familiar, traen consigo a su descendencia, o son capaces de constituir parejas mixtas, en los tres casos alternativas bastante costosas. De manera que, aunque su tasa de fecundidad es más elevada que la del resto de ciudadanos, su impacto es poco significativo. Es también previsible que aquella tienda a adaptarse, a medio plazo, a la que existe en el lugar donde se insertan estos inmigrantes.

En todo caso, la inmigración extranjera genera una serie de efectos en el medio rural que conviene reforzar en sus aspectos más positivos. La intervención pública sería pertinente debido a las limitaciones urbanísticas de las pequeñas poblaciones que no tienen oferta de viviendas adecuada, a la escasa agilidad administrativa respecto de los trámites y la provisión de información, y a su incapacidad para financiar ciertas infraestructuras. Pero también distorsiones más ilógicas justifican la actuación política correctora, como el coste «racial» con que a veces se encarecen las transacciones efectuadas por ciudadanos de etnias minoritarias. Fomentar su estabilidad laboral y residencial puede contribuir a su integración social y a mejorar su nivel de vida. Una estrategia relevante para consolidar su presencia se basaría en que estos ciudadanos puedan encontrar asentamiento estable en una localización

centralizada compatible con la gran movilidad que desarrollan durante la larga etapa de distintas cosechas y demás trabajos estacionales.

Otro componente de la inmigración desencadenada por reajustes del factor trabajo, que en estos momentos no se ha reiniciado aún, si bien puede recobrar cierta importancia a medio plazo, es la que sucede entre territorios del propio país. Atrás quedan los intensos movimientos interprovinciales desencadenados por un ajuste estructural de la economía, que expulsaba mano de obra agrícola hacia los sectores industrial y de la construcción. En términos geográficos suponía una migración desde las zonas rurales del sur y del interior de España hacia las áreas urbanas del Mediterráneo, País Vasco, Madrid y algunos focos aislados, como Zaragoza o Valladolid.¹⁹ Este proceso, que permitía una convergencia en niveles de *renta per capita* aunque desencadenaba una divergencia territorial muy acusada, se quebró a finales de los setenta al elevarse las tasas de desempleo en los lugares receptores de mano de obra pues, aunque comparativamente todavía eran inferiores en diez puntos o más a las de Andalucía o Extremadura, no suponían posibilidades de encontrar trabajo a los migrantes potenciales.²⁰

Sin aquella intensidad, tampoco deseable, es posible que en la actualidad, en la medida que en ciertas zonas urbanas pero también rurales, se están alcanzando las tasas naturales de desempleo masculino, para algunas ramas de actividad puede resultar atractivo el desplazamiento desde su lugar de origen a quienes detienen la capacidad profesional adecuada. En ese sentido y con relación a esta modalidad de inmigración nacional, se proponen medidas que incidan en los costes de transacción, los de

19. Sobre las cuencas migratorias españolas, véase Silvestre (2001), Mikelarena (1993) y Ródenas (1994).

20. Sobre el papel de las tasas de desempleo en los movimientos migratorios en España, así como su efecto en los procesos de convergencia en rentas per capita pueden consultarse García Greciano y Raymond (1999) y De la Fuente (1999 b).

información, contratación y traslado, que encarecen la movilidad y el ajuste entre oferta y demanda de mano de obra.

También podría plantearse un conjunto de medidas relativas a migraciones desde el mundo urbano hacia las zonas rurales. Estos flujos presentan distintas modalidades, desde la que acontece en el perímetro urbano con un modelo residencial más difuso basado en la vivienda unifamiliar, hasta otra muy poco perceptible en España, pero que en gran parte de Europa se está dando, como en Francia y Alemania,²¹ consistente en un traslado definitivo en términos laborales y residenciales.

Con relación al movimiento residencial hacia zonas próximas, la carencia de una red de ciudades intermedias bien comunicadas en el interior de España, reduce su impacto al anillo más inmediato de las grandes ciudades,²² sin que sus efectos difusores tengan consecuencias efectivas en las áreas más despobladas, muy alejadas de cualquier tipo de ciudad.

En cambio, promover la inmigración hacia las poblaciones de menor tamaño de aquellos profesionales y pequeños empresarios que fueran capaces de promover su actividad en sus localidades de origen o con las que mantienen algún vínculo –familiares, estancias estivales, segunda vivienda–, puede ser importante. En ese sentido, se podrían plantear algunas medidas, que también incidieran en el abaratamiento de los costes de información y en la adaptación del capital humano a los potenciales de desarrollo locales.²³

21. Von Meyer (1998); sobre Francia, Berger (1997).

22. Interesante es el caso de ciudades como Ciudad Real y Puertollano, que la existencia de una infraestructura rápida como el tren de Alta Velocidad ha potenciado.

23. Esta combinación de medidas es la que viene ejecutándose a través de la Iniciativa Comunitaria Leader.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Los sucesos demográficos hasta aquí comentados son el reflejo de actuaciones personales y colectivas sumamente complejas. Por un lado, cualquier intervención pública en este campo afecta a cuestiones íntimas y básicas de la conducta humana, con una carga valorativa muy grande. Por el otro, los nacimientos, las decisiones acerca de dónde residir, las inversiones en salud y educación, aun cuando son tomadas en el ámbito personal, repercuten en el conjunto de la sociedad y dan lugar a la configuración de un tipo de estructura poblacional que puede no ser la más idónea en términos de equilibrio territorial, de eficacia en la provisión de servicios públicos o de eficiencia en el aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo. En esta dimensión más general, también los juicios de valor son parte relevante de la intervención pública a la que orientan y encauzan en su ejecución.

Distinguimos dos esferas, vinculadas entre sí, en las que delimitar la influencia de los valores. Una que tiene que ver con el modo de ejecución de la política poblacional, de tipo más metodológico, y un segundo campo, más político, que alude a la definición de los objetivos y las prioridades en su ordenación.

Con relación al primer ámbito, las ideas que se han manejado previamente con relación a los sucesos coincidían en señalar la conveniencia de una aproximación integral al problema de la despoblación. Lo cual implica que durante su proceso de elaboración técnica las medidas que se promuevan hayan de ser analizadas desde distintas perspectivas del conocimiento, y durante su desarrollo legislativo se presenten como un programa conjunto, coherente y con capacidad para incorporar las correcciones precisas.

En lo relativo a la fijación de los objetivos, consideramos que el punto de partida son las preferencias de los ciudadanos. El apoyo a la

natalidad, una de las medidas centrales de cualquier programa sobre despoblación, solo tiene sentido en la medida que las encuestas reflejan que los potenciales padres y madres desearían tener más hijos que los que efectivamente tienen hasta el momento, y que esa brecha entre realidad y deseo puede ser recortada por la intervención pública. De la misma manera, aunque la teoría espacial de los bienes públicos, o la del desarrollo regional, toma unas determinadas referencias de población y densidad para calcular una mayor eficacia, no se pueden establecer restricciones a la movilidad de las personas. El papel de los investigadores sociales puede ser el de aclarar las consecuencias previsibles de cada decisión, informar a los afectados de la manera más rigurosa posible, pero en modo alguno tratar de impedir su decisión última.

Además de la libertad, la equidad es otro de los valores afectados por las políticas ante la despoblación. Independientemente de la concreción de las medidas, se abren interdependencias entre ciudadanos de distintos territorios y colectivos cuando se plantean inversiones en un territorio o transferencias a un subconjunto de la ciudadanía para promocionar una determinada conducta poblacional, financiados con los presupuestos a los que contribuyen todos. Se desnivelan la equidad intergeneracional cuando en aras del equilibrio territorial y de la regeneración de las áreas rurales débilmente pobladas se construyen infraestructuras con impactos medioambientales de muy largo plazo. La cohesión queda también afectada cuando se discrimina a los ciudadanos en función de su procedencia o rasgos étnicos. En el ámbito familiar, o en el laboral, el machismo es un elemento grave en la vulneración de los criterios de equidad, y ha sido causa de dinámicas migratorias.

En todas estas facetas, la equidad ha de inspirar el trato discriminatorio favorable a quienes se encuentran en peor situación. Sin embargo, definir una circunstancia así, relativa según contextos, momentos históricos y lugares, resulta bastante difícil. En territorios tan desequilibrados demográficamente, las situaciones personales a promocionar no

solo vienen determinadas por una renta inferior sino también por la dificultad en el acceso a ciertos bienes y servicios públicos que forman parte del núcleo del bienestar de nuestras sociedades. En consecuencia, cualquier medida demográfica afecta en algún grado las valoraciones sociales sobre la equidad, y conviene sopesar desde este punto de vista qué se pretende y cómo se afecta.

El concepto de eficiencia también conviene ser reflexionado al hilo de cada medida, ya que la mayoría de las iniciativas relativas a la demografía del mundo rural menos desarrollado tienen como referente principal el incremento de la competitividad de los territorios. En este objetivo, junto con la pretensión de alcanzar una oferta productiva diversificada y eficiente con empresas más innovadoras, ha de incorporarse la perspectiva de la demanda, en la que la calidad de vida que perciben los ciudadanos es el elemento clave. Valoración que es subjetiva y depende de la mentalidad vigente en la sociedad en cada momento.

REFERENCIAS

- Ahn, N., Mira, P. (1999): «A note on the changing relationship between fertility and female employment rates in developed countries», *Estudios sobre la Economía Española* 99-13 de FEDEA, <http://www.fedea.es/>. Madrid.
- Ayuda, M. I., Pinilla, V., Sáez, L. A. (2000): «El problema de la despoblación en Aragón: causas, características y perspectivas», *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica*, vol. XVIII, I, pp. 137-175.
- Becker, G. (1981): *Tratado sobre la familia*. Madrid, Alianza.
- Bentolila, S. (2001): «Las migraciones interiores en España», *Documento de Trabajo* 2001-7 de FEDEA, <http://www.fedea.es/>. Madrid.
- Berger, A. (1997): «El espacio rural entre la diferenciación y la recomposición», en J. Morilla *et al.*, *Impactos exteriores sobre el mundo rural mediterráneo*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 589-614.

- De la Fuente, A. (1999 a): «Algunas reflexiones sobre el papel redistributivo de la inversión pública», en A. Castells y N. Boch (dirs.), *Desequilibrios Territoriales en España y Europa*, Barcelona, Ariel, pp. 137-149.
- (1999 b): «La dinámica territorial de la población española: Un panorama y algunos resultados provisionales», *Revista de Economía Aplicada*, número 20, vol. VII, pp. 53-108.
- Gallego, D., Germán, L., Pinilla, V. (1991): «Transformaciones económicas en el Valle del Ebro (1800-1936)», en J. M. Serrano (dir.), *La estructura económica del Valle Medio del Ebro*, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 129-166.
- García Greciano, B., Raymond, J. L. (1999): «Las disparidades regionales y la hipótesis de convergencia: una revisión», *Papeles de Economía Española*, 80, pp. 2-17.
- Germán, L. (1993): «Crecimiento económico, disparidades y especialización regional en España (siglos XIX y XX)», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. 3, 2, pp. 203-212.
- (1995): «Crecimiento económico y disparidades espaciales. Notas para su estudio y aplicación a la industrialización española», en J. L. Acín y V. Pinilla (coord.), *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 19-34.
- González-Regidor, J. (2000): *El futuro del medio rural en España*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- Hoe, Ch. (1995): *Population Issues in Europe*, European Population Conference, Milan, POPIN (mimeo).
- López, J., Salas, V. (2000): «Economía y política de la financiación de servicios públicos en territorios con desigual densidad de demanda», *Estudios sobre la Economía Española*, 2000-83 de FEDEA, <http://www.fedea.es/>. Madrid.
- Martín Rodríguez, M. (1988): «Evolución de las disparidades regionales: una perspectiva histórica», en J. L. García Delgado (dir.), *España, Economía*, tomo 2, Madrid, Espasa Calpe, pp. 703-743.
- Mikelarena, F. (1993): «Los movimientos migratorios interprovinciales en España entre 1877 y 1930: áreas de atracción, áreas de expulsión, periodización cronológica y cuencas migratorias», *Cuadernos Aragoneses de Economía* vol. 3, 2, pp. 213-240.
- Naredo, J. M. (1987): *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*. Madrid, Siglo XXI de España Editores.
- Pinilla, V. (1995): «Crisis, declive y adaptación de las economías de montaña: una interpretación sobre la despoblación en Aragón», en J. L. Acín y V. Pinilla

- (coord.), *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 55-78.
- Ródenas, C: (1994): *Emigración y economía en España (1960-1990)*. Madrid, Civitas.
- Silvestre, J. (2000): «Aproximaciones teóricas a los movimientos migratorios contemporáneos: un estado de la cuestión, 1877-1930», *Historia Agraria*, 21, pp. 157-192.
- (2001): «Viajes de corta distancia: las migraciones interiores en España», *Revista de Historia Económica*, año XIX, 2, pp. 247-283.
- Vázquez Barquero, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid, Pirámide.
- Von Meyer, H. (1998): «The Insights of Territorial Indicators», *The OECD Observer*, 210, pp. 5-8.
- Wolf, Ch. (1995): *Mercados o gobiernos*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Zárate, A. (2001): «La influencia del IRPF en la fecundidad. Una contrastación empírica para España», Mimeo.

DESPOBLACIÓN EXTREMA EN LAS ZONAS DE MONTAÑA
EN LA ESPAÑA RURAL: UN ESTUDIO DE CASO DE ARA-
GÓN EN LOS SIGLOS XIX Y XX



FERNANDO COLLANTES Y VICENTE PINILLA

Collantes, F., Pinilla, V. (2025). Despoblación extrema en las zonas de montaña en la España rural: Un estudio de caso de Aragón en los siglos XIX y XX. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 55-85). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_03_Collantes-Pinilla_55-85.pdf

Publicación original:

Collantes, F., Pinilla, V. (2004): «Extreme Depopulation in the Spanish Rural Mountain Areas: A Case Study of Aragon in the Nineteenth and Twentieth Centuries», *Rural History*, 15 (2), pp. 149-166.

Corría el verano de 1994 cuando uno de nosotros, Vicente Pinilla, unió fuerzas con José Luis Acín para dirigir un curso de verano sobre pueblos abandonados. Formaba parte del programa de cursos extraordinarios de la Universidad de Zaragoza y tuvo lugar en Jaca. Para Vicente, fue un paso importante porque estaba iniciando una nueva línea de trabajo centrada en la historia económica de la despoblación rural en Aragón. El curso reunió a investigadores de diversas disciplinas, cuyos trabajos terminaron siendo publicados en un libro colectivo el año siguiente: Pueblos abandonados: ¿un mundo perdido? (Rolle de Estudios Aragoneses, 1995). Uno de aquellos investigadores fue Rafael Domínguez, profesor de la Universidad de Cantabria que había sido invitado para hablar sobre la despoblación de la montaña cantábrica. Por entonces, el otro autor del texto que presentamos a continuación, Fernando Collantes, se disponía a comenzar sus estudios de Economía en esa universidad. Allí conocería a Rafael Domínguez y, al concluir la licenciatura, le plantearía a este la posibilidad de realizar una tesis doctoral bajo su dirección. ¿Cuál podría ser el tema? Rafael Domínguez pensó que aquella vía que Pinilla le había abierto unos años atrás en el Pirineo oscense podía dar juego. Tres años después, cuando Fernando ya tenía avanzada su tesis doctoral sobre la despoblación de la montaña española, recaló en la Universidad de Zaragoza, precisamente para sustituir temporalmente a Vicente mientras este ocupaba el cargo de vicerrector. Confluieron entonces las líneas de investigación que ambos habíamos ido cultivando en paralelo. El texto que sigue fue el primero de los varios que escribiríamos juntos a lo largo de los siguientes años. En

él se combinan las perspectivas de la montaña aragonesa y española para mostrar a una audiencia internacional lo que consideramos un caso temprano y extremo de despoblación rural.

INTRODUCCIÓN

Entre 1860 y 1991 la población española se multiplicó 2,5 veces, aunque este crecimiento medio esconde una gran diversidad: así, mientras la población de las zonas de montaña experimentó un retroceso del 21 %, en el resto de las zonas rurales creció un 34 % y la población urbana aumentó un espectacular 574 %. De esta forma, si la población de las zonas de montaña representaba a mediados del siglo XIX un 27 % del total español, para una superficie que suponía un 38 % del territorio español, a finales del siglo XX dicha población había quedado reducida a solo un 9 % (Collantes, 2001a: 204).

Si bien la práctica totalidad de la montaña española comparte como un rasgo común su declive demográfico en los últimos 150 años, la intensidad, ritmo y cronología del proceso han sido muy variados (Collantes, 2003). Para nuestro estudio hemos elegido las zonas de montaña de la actual Comunidad Autónoma de Aragón, caracterizadas por haber sufrido uno de los retrocesos poblacionales más importantes, hasta el punto de que en la actualidad Aragón tiene la decimotercera densidad de población más baja entre las 210 regiones NUTS-II de la Unión Europea. En el caso de la montaña aragonesa, su población se ha reducido entre 1860 y 2000 en un 56 %, siendo hoy la densidad de población de 5,6 habitantes por kilómetro cuadrado. Esta extrema despoblación, que se ha producido sobre todo a lo largo del siglo XX, ha supuesto también que un elevado número de pueblos de los Pirineos hayan quedado completamente deshabitados (Acín y Pinilla, 1995) o que en las sierras del Sistema Ibérico el viejo sistema de poblamiento disperso nucleado en torno a los «mases», unidades familiares de producción y residencia, haya también quedado totalmente desarticulado y su inmensa mayoría también deshabitados (Ruiz, 1998).

Por ello, nuestro caso de estudio puede ser paradigmático para entender los problemas a los que se enfrentaron las zonas de montaña durante un periodo que coincide con la industrialización española a lo largo de los siglos XIX Y XX.

Aragón está dividido en tres provincias: Huesca, Teruel y Zaragoza. Dos grandes sistemas montañosos atraviesan su territorio: los Pirineos en el norte (provincia de Huesca) y el Sistema Ibérico en el sur (provincia de Teruel y suroeste de la provincia de Zaragoza). En el centro se extiende el Valle del Ebro (Zaragoza, sur de Huesca y noreste de Teruel). La montaña supone en consecuencia hasta el 40 % del territorio aragonés, de acuerdo con los criterios delimitativos legales actualmente vigentes en España (Gómez Benito *et al.*, 1987: 19-20) (véase mapa 1 y cuadro 1).

MAPA 1. ZONAS DE MONTAÑA EN ARAGÓN



Fuente: elaboración propia.

CUADRO 1. CONDICIONANTES ECOLÓGICOS

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española
Altitud media (metros)	1.256	1.308	1.075
Pendiente media (%)	24,9	8,8	16,5
Índice de humedad	1,67	0,86	1,33

Pensamos que la despoblación de las áreas de montaña de Aragón solo puede entenderse en el marco de las transformaciones económicas que tuvieron lugar en los países occidentales europeos y cuyo eje central fue el proceso de industrialización y crecimiento económico moderno que estos experimentaron. La cuestión clave reside en entender cómo se encajan estas áreas de montaña en el desarrollo capitalista español. Nuestro planteamiento es que el desigual crecimiento económico espacial que produjo dicho proceso de desarrollo, y el escaso papel que en él tuvieron estas zonas de montaña, así como la crisis de su economía tradicional, explican que su integración en la nueva economía de mercado se produjese sobre todo como reservas de mano de obra y de recursos naturales, básicamente de energía, antes que como oferentes o demandantes de productos. Esta inserción como proveedores de trabajadores para las ciudades con mayor crecimiento, implicó que, cuando surgieron en estas oportunidades laborales, se activara un intenso proceso migratorio que vació demográficamente la montaña.

Esta hipótesis es coherente con planteamientos teóricos que se han realizado para explicar por qué el proceso de industrialización en Europa se tradujo en un incremento de las desigualdades económicas espaciales. La polarización espacial de la actividad económica se produce en la medida que las condiciones tecnológicas, y particularmente la tecnología del transporte, permita el aprovechamiento de las economías de escala (Perroux, 1988; Krugman, 1997). Desde este punto de vista, la montaña española partía ya de una situación desfavorable por su relativamente baja densidad demográfica, su alejamiento de los principales

mercados urbanos y el alto coste del transporte dado su relieve y malas infraestructuras. El proceso de crecimiento desigual tuvo además un carácter acumulativo, que tendió a reforzar los núcleos donde se había iniciado la industrialización. Lógicamente la existencia de ventajas comparativas, o la ausencia de ellas, ha podido jugar también un papel relevante en dicho proceso de polarización.

Estos procesos no tienen sin embargo un carácter necesariamente irreversible. Desde el punto de vista de la economía política evolutiva (Veblen, 1998; Hodgson, 1993), interesa también analizar cuál fue la reacción que desde las zonas de montaña tuvo lugar ante un cambio tan radical en el sistema económico que implicaba el proceso de industrialización y crecimiento económico moderno (Collantes, 2001b). Para ser exitosa, esta reacción necesitaba una complementariedad entre zonas de montaña y núcleos urbanos en expansión que ejercieran efectos de difusión del desarrollo (Myrdal, 1957; Hirschman, 1958). En el caso que examinaremos comprobaremos un resultado paradójico: si bien la adaptación de la economía de la montaña aragonesa a las nuevas condiciones ha permitido una convergencia en niveles de renta per cápita con las zonas más desarrolladas, no generándose bolsas de subdesarrollo, ello se ha hecho con el coste de una sustancial reducción del tamaño de su población. Es decir, la convergencia en renta ha exigido una creciente divergencia en población. Por ello plantearemos las razones que explican esta dificultad de la montaña para una integración más exitosa en el nuevo sistema económico.

El esquema que vamos a seguir en la exposición consistirá en comenzar explicando la magnitud y cronología del proceso de despoblación. A continuación plantearemos las características de la crisis de las economías tradicionales de montaña en el nuevo marco del desarrollo capitalista. Seguiremos con las respuestas de estas zonas frente a la crisis y los obstáculos a los que se enfrentaron. Por último, analizaremos las causas del declive demográfico y económico de la montaña aragonesa y concluiremos con unas conclusiones generales.

1. LA DESPOBLACIÓN: MAGNITUD Y CRONOLOGÍA

La pauta de desarrollo pausado seguida por la economía española a lo largo de los siglos XIX y XX (Nadal, 1975; Prados de la Escosura, 1988; Tortella, 1994; Comín *et al.* eds., 2002) ha determinado un declive demográfico igualmente pausado de sus zonas de montaña. Como otras economías del sur de Europa, España se encontraba en el siglo XIX rezagada respecto a países como Gran Bretaña, Alemania o Francia. Los indudables avances del periodo, que posibilitaron el establecimiento de bases institucionales (con la paulatina consolidación de un orden basado en los principios liberales) y tecnológicas (a través de la absorción de capitales, innovaciones y proyectos empresariales extranjeros, básicamente británicos y franceses) para el llamado «crecimiento económico moderno» (Kuznets, 1966), no estrecharon la brecha producida ya a finales del primer tercio del siglo XIX respecto a los líderes europeos, ni tampoco supusieron una aceleración decidida de cambios estructurales como el aumento de las tasas de urbanización y el trasvase de población desde la agricultura hacia la industria y los servicios. Durante el primer tercio del siglo XX, estos cambios estructurales adquirieron una mayor velocidad, pero no hasta el punto de generalizarse a todas las regiones del país. La llegada al poder del general Franco en 1939 después de tres años de cruenta guerra civil, con el consiguiente aislamiento del Régimen desde la derrota de las potencias fascistas en 1945 y la puesta en práctica de una política autárquica, frenó buena parte de las inercias positivas de la economía española contemporánea. Solo tras el abandono de la versión más extrema de dicha política económica, a partir de la década de 1950 y, especialmente, a partir de las reformas acometidas en el Plan de Estabilización de 1959 y el reintegro de España al ámbito político y económico de Occidente como consecuencia del agudizamiento de la guerra fría, la economía española pudo beneficiarse de la extraordinaria coyuntura internacional y completó su camino hacia la industrialización, registrando de manera definitiva (y

generalizada a todas las regiones) el descenso de la población agraria y la tendencia a la despoblación de las áreas rurales del país.

Las zonas de montaña, como parte significativa del medio rural español, han participado a grandes rasgos de esta cronología y, en su conjunto, solo se despoblaron durante la segunda mitad del siglo XX, mostrando hasta entonces un perfil demográfico levemente expansivo. Sin embargo, en la montaña aragonesa la década de 1950 no supuso más que la aceleración de un proceso de despoblación que ya estaba en marcha: el Pirineo venía perdiendo población desde mediados del siglo XIX y el Sistema Ibérico desde comienzos del siglo XX (cuadro 2). Este contraste de las tasas negativas de crecimiento de la población de la montaña aragonesa con el suave incremento del conjunto de la montaña española, o el rapidísimo crecimiento medio español, es por lo tanto una singularidad importante. En cualquier caso, la regresión poblacional del Pirineo y el Sistema Ibérico aragoneses en el periodo crítico 1950-1970 fue también más acentuada de lo habitual en la montaña española. En las últimas tres décadas, el Pirineo ha ralentizado su proceso de despoblación, pero el Sistema Ibérico sigue envuelto en un declive incontestable que le ha llevado a perder el 70 % de su población en los últimos 140 años (la media de la montaña española es del 33 %, y el Pirineo ha perdido el 45 %).

Como consecuencia de estos acontecimientos, la montaña aragonesa, que ya tenía unas densidades de población reducidas a mediados del siglo XIX (en torno a los 13 habitantes por km^2) es hoy en día un desierto demográfico; en el Sistema Ibérico, por ejemplo, ni siquiera se alcanza el umbral de los 4 habitantes por km^2 . Para aproximarnos a las razones de este proceso de despoblación, hemos procedido en dos fases: primero, analizar la crisis de la economía de montaña tradicional en el siglo XIX; y, segundo, comprender las causas por las cuales los intentos de adaptación a la nueva situación mostraron tan poca capacidad de retención demográfica.

CUADRO 2. VARIABLES DEMOGRÁFICAS

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española
Variación demográfica			
1860-1900	-0,4	0,1	0,0
1900-1950	-0,1	-0,3	0,2
1950-1970	-1,8	-2,4	-1,2
1970-2000	-0,1	-2,0	-1,0
Índice 2000 (1860 = 100)	55	30	67
Tasas migratorias (tantos por mil)			
1860-1900	-6,7	-8,3	-5,5
1900-1950	-6,2	-10,6	-7,2
1950-1970	-21,9	-29,6	-22,3
1970-1991	-3,7	-22,8	-12,4
Densidad de población (habitantes por km²)			
1860	12,8	12,8	21,6
1900	10,9	13,0	21,9
1950	10,5	11,1	24,6
1970	7,4	6,9	19,4
2000	7,1	3,8	14,4
Migración temporal (% sobre población de hecho)			
1887	-5,1	-4,2	-2,8
1930	-8,1	-6,1	-6,3
1960	+0,5	-5,9	-3,6
1991	+12,7	-22,9	-2,3

2. LA CRISIS DE LA ECONOMÍA TRADICIONAL DE LA MONTAÑA

El modelo económico tradicional de la montaña aragonesa compartía dos características con los modelos habituales en otras zonas de

montaña españolas y europeas (McNeill, 1992: 105): en primer lugar, no se trataba de una economía autárquica, dado que las relaciones con otros territorios (en la esfera de los productos y/o de los factores de producción) eran esenciales para la reproducción del modelo; y, en segundo lugar, se trataba de una economía atravesada por el fenómeno de la pluriactividad campesina, en el marco de la cual se articulaban las principales bases del modelo (cuadro 3). Estas bases eran cuatro: la ganadería ovina trashumante, la producción agrícola para el autoconsumo, la manufactura lanera dispersa y la emigración estacional de algunos miembros de la familia. La implantación en España de un marco institucional liberal a lo largo del siglo XIX se va a traducir, por diversas vías, en dificultades crecientes para el mantenimiento de algunas de estas actividades y, eventualmente, en el desmantelamiento de las bases sobre las que se sustentaba la vida económica de estas zonas. Es importante destacar que la crisis de estas economías no se va a producir como consecuencia de que el fallo de alguna de estas bases cuestionara el sistema en su conjunto (McNeill, 1992: 145), sino que, con cierto carácter de simultaneidad, todas ellas (con la matizada excepción de la emigración temporal) tuvieron graves problemas que acabarían con su viabilidad. En este sentido, existen claros paralelismos entre el modelo económico tradicional (incluyendo su eventual crisis) de estas zonas de montaña españolas y otras de los Alpes franceses o italianos (Audenino, 2000; Granet-Abisset, 2000).

**CUADRO 3. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN OCUPADA
POR SECTORES DE ACTIVIDAD**

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española	España no montañosa
Sector primario				
1887	83	79	85	67
1981	30	44	41	14
1991	18	33	28	9
Sector terciario				
1887				
1981	38	21	28	49
1991	51	31	37	55

El impacto más traumático fue probablemente el relacionado con la ganadería ovina trashumante, en la medida en que esta era tradicionalmente la principal forma de participación de la montaña aragonesa en la división del trabajo que se desarrollaba a escala nacional y europea. En Aragón, la trashumancia permitía una cierta complementariedad entre las economías del llano y de la montaña (en el caso del Pirineo), o entre sus zonas de montaña y otros territorios del interior peninsular o de Levante (en el caso del Sistema Ibérico). Además, la importancia de la principal producción que se obtenía de esta actividad, la lana, en las sociedades preindustriales, confería a estas zonas un papel destacado que impide considerar sus economías como marginales o poco desarrolladas antes del siglo XIX.

¿Por qué se produjo la crisis de la trashumancia? Durante el siglo XIX operaron de manera simultánea factores tanto de oferta como de demanda. Por el lado de la oferta, las transformaciones económicas e institucionales registradas por la economía española desbarataron algunas de las condiciones de existencia de la trashumancia: si la actividad se apoyaba en la baja densidad demográfica de las zonas de invernada

del ganado (las llanuras) y en un conjunto de derechos y privilegios que impedían la dedicación a otros usos productivos de dichas tierras de invernada, el crecimiento demográfico de las zonas llanas y la reforma agraria liberal provocaron la decadencia del sistema trashumante. La reforma agraria liberal supuso la desaparición de los citados derechos y privilegios (y de las principales instituciones encargadas de velar por ellos, la ancestral Mesta en Castilla o los Lagallos de Ganaderos en Aragón) y el lanzamiento de un intenso proceso privatizador de tierras hasta entonces propiedad de los pueblos, el Estado, la Iglesia u otras instituciones, al tiempo que la presión roturadora sobre los pastos de invernada se intensificaba en el marco del crecimiento demográfico y de las nuevas potencialidades que una demanda urbana en expansión creaba para las agriculturas del llano (Iriarte, 2002). En consecuencia, los precios de alquiler de estos pastos pudieron llegar a alcanzar el 80 % del coste total de la actividad ganadera trashumante. El fantasma de los «beneficios estrangulados» se hizo presente porque los factores de demanda tampoco acompañaron: el desarrollo de la industria algodonera despojó a la lana de la posición de que gozaba en las sociedades preindustriales y la articulación progresiva de un mercado internacional de productos agrarios supuso para estas zonas una pérdida de ventajas comparativas en la producción de lana frente a nuevos productores en otros continentes. La trashumancia tradicional había dejado de ser viable (cuadro 4).

CUADRO 4. EVOLUCIÓN DE LA CABAÑA GANADERA

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española	España no montañosa
Densidad ganadera total (unidades ganaderas por km²)				
1865	12,6	14,2	17,3	15,6
1917	10,4	9,3	14,3	13,0
1982	9,6	6,8	13,2	20,5
1999	15,7	10,5	18,3	32,9
% bovino				
1865	22	8	37	27
1917	24	7	41	33
1982	26	12	51	33
1999	24	15	48	27
% ovino				
1865	44	58	30	27
1917	43	60	26	24
1982	35	65	19	16
1999	30	49	17	14
% porcino				
1865	8	7	12	16
1917	6	11	12	15
1982	22	16	17	29
1999	39	31	18	33

Los ritmos de la crisis no fueron coincidentes en el Pirineo y en el Sistema Ibérico. En este último caso, la importante distancia a recorrer por los rebaños (por parte de aquellos que trashumaban a la mitad meridional del país) y los serios problemas para la comercialización exterior de la lana fina merina obligaron no solo a un reajuste del tamaño de la cabaña, sino también al paso a un régimen semiestabulado y a la susti-

tución de la raza merina por razas más rústicas de aptitud cárnica. En el Pirineo, la mayor proximidad de los invernaderos y la preponderancia previa de razas más austeras retardaron la incidencia de la crisis, pero la trashumancia fue convirtiéndose en una actividad cada vez menos central a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del XX, recibiendo su golpe de gracia a partir de 1950 a manos de la escasez crónica de pastores (ante la aparición de nuevas alternativas laborales en las ciudades y la consiguiente despoblación) y la reestructuración interna (en detrimento del ovino) de la cabaña nacional para dar respuesta al tirón de demanda de carne de otras especies provocado por el aumento de los niveles medios de renta per cápita.

Mientras la trashumancia iba hundiéndose, la agricultura de subsistencia tradicional también atravesaba sus propias dificultades. Se trataba de una agricultura de bajo rendimiento, practicada (al igual que en otras zonas de montaña) en condiciones ecológicas poco propicias. Una prueba indirecta de las escasas potencialidades agrícolas de estos territorios es la débil presión ejercida por los distintos grupos sociales para privatizar espacios públicos en el marco de la reforma agraria liberal (Piniella, 1995; Grupo de Estudios de Historia Rural, 1994; Iriarte, 2002). La privatización afectó probablemente a menos del 10 % de las superficies públicas de la montaña aragonesa (frente al 54 % de la España no montañosa). El espacio ocupado por las actividades agrícolas era mayor en el Sistema Ibérico que en el Pirineo en razón de sus menores pendientes, pero, en cualquiera de los dos casos, el retroceso ha sido claro. Estas agriculturas de montaña se enfrentaron a problemas cuando se incrementó la especialización en otras zonas con mejor dotación ecológica y cuando fue posible además realizar los correspondientes intercambios a costes razonables; paralelamente, la propia despoblación indujo la reducción de tamaño de una agricultura en buena medida volcada hacia el consumo comarcal. El abandono de superficies agrícolas se produjo entonces comenzando por aquellas que implicaban mayores costes de produc-

ción o cuyos cultivos estaban más alejados del óptimo ecológico. Así, los tres cultivos principales de la agricultura española (cereales, olivar y viñedo) ocupan hoy día apenas el 17 % del espacio agrario del Sistema Ibérico y el 6,5 % del espacio agrario pirenaico, cuando en la España no montañosa ocupan casi el 40 %.

La tercera de las bases de la economía de montaña tradicional, la industria textil dispersa, también entró en crisis como consecuencia de su incapacidad para competir con la industria moderna. La diversificación que había presidido la economía de estas comarcas durante el Antiguo Régimen se convirtió en ruralización y desindustrialización (Peiró, 2001). Las dificultades para competir con la nueva industria moderna, la excentricidad y aislamiento geográficos y la ausencia de una política de obras públicas que ejerciera como factor compensador llevaron a la ruina del textil tradicional lanero. La crisis fue particularmente fulminante en el Sistema Ibérico, cuya industria se orientaba a mercados extrarregionales pero entró en declive desde finales del siglo XVIII. En el Pirineo, el mercado era de radio más local y la desaparición de la industria tradicional era ya prácticamente total a mediados del siglo XIX.

Finalmente, la migración temporal de algunos miembros de la familia campesina era un elemento equilibrador imprescindible, más si cabe en el marco del paulatino declive de la trashumancia o la manufactura lanera (véase cuadro 2). La migración temporal liberaba al sistema productivo local de alimentar durante algunos meses (aproximadamente los seis meses de otoño e invierno) a un porcentaje nada despreciable de la comunidad y suponía una inyección de recursos para las economías familiares, en especial si se complementaban los ingresos salariales obtenidos en destino con ingresos derivados del contrabando transfronterizo. Esta opción, lógicamente, solo existía en el Pirineo, buena parte de cuya emigración temporal se canalizaba hacia Francia; en el Sistema Ibérico, el desplazamiento se producía más bien hacia las zonas agrícolas del sur del país (en especial, hacia las zonas olivareras, cuyo periodo

de recolección se sitúa en el invierno). Ahora bien, cuanto mayor era la dependencia adquirida por las economías campesinas de este cuarto pilar del modelo tradicional, mayor era la preparación que adquirían sus miembros para lanzarse a una emigración de tipo definitivo.

En suma, la crisis de la economía tradicional de montaña obligaba a buscar alternativas mejor adaptadas al nuevo escenario. En caso contrario, el principal factor regulador de la despoblación pasaría a ser el ritmo de expansión de dichas alternativas en otros lugares, básicamente en los núcleos urbanos en que se concentraba el crecimiento económico. A continuación examinamos los (importantes) obstáculos a que se enfrentó la elaboración de respuestas productivas novedosas y, en el apartado posterior, los comparamos con los (reducidos) obstáculos a que se enfrentó la elaboración de una respuesta migratoria.

3. LOS INTENTOS DE ADAPTACIÓN AL NUEVO ESCENARIO: POTENCIALIDADES Y OBSTÁCULOS

La sociedad de las zonas de montaña no fue insensible al progresivo deterioro de su economía tradicional y buscó vías para tratar de solventar sus problemas adaptándose a las nuevas circunstancias. Paralelamente, estas ofrecían algunas de esas posibles vías, en la medida en que algunos recursos y potencialidades de la montaña cobraban nuevo valor en una economía en proceso de industrialización. Sin embargo, los resultados fueron modestos, ya que las transformaciones experimentadas implicaron una reducción de los tamaños demográfico y económico de estas comunidades.

Las principales potencialidades de readaptación se localizaban en cuatro áreas económicas: la ganadería, la producción maderera, la producción minero-energética y la función turístico-residencial. La reorientación de la cabaña ovina (hacia la producción de carne y sistemas menos

extensivos que el trashumante) fue seguida, ya durante la segunda mitad del siglo XX, por una cierta tendencia a la sustitución de ganado ovino por ganado vacuno orientado también hacia la producción de carne. Paralelamente se produjo la aparición de algunos focos de ganadería porcina intensiva. Estos cambios vinieron inducidos por la expansión de la demanda de proteínas animales que a nivel nacional se registró a partir de la década de 1960. De hecho, durante estos años se gestó en España el paso a un modelo de ganadería menos dependiente del suelo y menos intensivo en factor trabajo (en el contexto de la acelerada despoblación del medio rural) que relegó a un segundo plano al ganado ovino en favor del vacuno y, sobre todo, en favor del porcino y las aves (Domínguez, 2001; Naredo, 1996). Pero las transformaciones fueron poco profundas: en el Sistema Ibérico, el bajo índice de humedad limitaba mucho las posibilidades de sustituir ovino por vacuno, y el ovino representa aún hoy día casi la mitad de la cabaña ganadera (cuando la media nacional está en torno al 15 %); en el Pirineo, con mayores índices de humedad, el vacuno ha tenido tradicionalmente una mayor presencia pero, a pesar de haber atravesado los cambios recientes del sector con mejor fortuna que el ovino, sigue hoy día sin remplazarlo como especie predominante de la cabaña: tal función ha sido recientemente cumplida por el porcino, que, pese a todo, no registra densidades superiores a la media nacional. Asimismo, estas tendencias ganaderas vinieron acompañadas por una reorientación agrícola, en el sentido de especializar las tierras más aptas para el cultivo (una pequeña fracción del total antes cultivado) en la producción de alimentos para el ganado semiestabulado. Pero el incremento de la superficie dedicada a forrajes no compensó en absoluto el retroceso de las superficies dedicadas a cereales u otros cultivos. ¿Podía, en estas condiciones, el sector ganadero convertirse en un «sector pautador» (demográficamente hablando)? La respuesta es negativa: pese a que la crisis de la trashumancia no supuso la desaparición de las actividades ganaderas, la montaña aragonesa no pudo especializarse

por las razones expuestas en las producciones más demandadas por un mercado nacional en expansión (véase cuadro 4).

En segundo lugar, las potencialidades forestales del Pirineo y el Sistema Ibérico estaban fuera de toda duda. La producción de madera incrementó su importancia en el marco de la industrialización del país, especialmente allí donde existían comunicaciones adecuadas para dar salida a esta producción de forma eficiente, superando los altos costes y rigideces de los medios de transporte tradicionales. En aquellos lugares con peores dotaciones de infraestructuras, los costes de transporte superaban con creces el valor de la materia prima y la explotación siguió estando muy limitada tanto en términos geográficos como cuantitativos, por lo que continuó en buena medida vinculada a la satisfacción de las necesidades locales. En cualquier caso, la abundancia de madera no indujo el establecimiento de una industria transformadora potente, primando las actividades dedicadas al corte y al traslado de la materia prima (pese a que, a partir de la segunda década del siglo XX, tuvo cierta significación la instalación de algunas serrerías). En consecuencia, la capacidad de la explotación maderera para generar encadenamientos sobre otros sectores de la economía local fue muy reducida. Incluso cuando, ya en la década de 1950, las comunicaciones mejoraron y los camiones remplazaron definitivamente a los sistemas tradicionales, el incremento del negocio no siempre redundó en beneficio de las poblaciones locales porque la necesidad de asumir inversiones iniciales de cierta consideración bloqueaba algunas de sus posibles iniciativas empresariales al mismo tiempo que se volvía viable (con la mejora de las comunicaciones) la instalación de las serrerías en los mercados de consumo (las grandes ciudades) o, al menos, en las cabeceras comarcas de las tierras bajas.

Por encima de las potencialidades ganaderas o madereras, quizás el principal atractivo de la montaña aragonesa en el contexto de una economía española en proceso de industrialización fue su potencialidad en el campo energético (cuadro 5).

CUADRO 5. LA ESPECIALIZACIÓN ENERGÉTICA

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española	España no montañosa
Potencia eléctrica instalada (kilowatios por km²)				
1920	3,7	-	1,5	0,4
1944	18,1	0,1	5,2	2,8
1962	35,2	7,9	18,7	11,4
1980	60,9	38,7	44,1	62,8
1998	131,8	29,7	84,2	96,5
Producción de carbón (miles de toneladas equivalentes de carbón por 100 km²)				
1934	-	0,8	3,0	0,7
1950	-	2,1	5,9	1,3
1965	-	4,7	7,8	1,5
1981	0,1	15,6	9,7	3,7
1988	-	7,5	8,1	3,4

Dos de las fuentes de energía clave en el desarrollo de las economías contemporáneas, el carbón y la electricidad, han sido objeto de explotación en la montaña aragonesa. El Pirineo, por sus características naturales (en especial, sus pronunciadas pendientes, próximas al 25 % como media), iba a convertirse ya a lo largo del primer tercio del siglo XX (antes, por tanto, de la gran expansión del sector a escala nacional) en lugar privilegiado para la construcción de saltos de agua generadores de energía eléctrica. El destino de esta energía fueron los focos de industrialización vascos y catalanes (que normalmente han recibido más del 50 % de la producción total), y más adelante la capital aragonesa (Zaragoza) (Germán, ed., 1991). Los efectos de esta especialización hidroeléctrica fueron diversos. Durante la construcción de los embalses, buena parte de los puestos de trabajo fueron cubiertos por inmigrantes temporales procedentes del sur del país, y las poblaciones locales se vieron en algunos casos literalmente expulsadas al ser nece-

sario inundar algunos núcleos de población o sus tierras de cultivo más fértiles situadas en los fondos de los valles (Herranz, 1995). Una vez en marcha la explotación eléctrica, sus efectos de arrastre hacia adelante sobre actividades industriales fueron esporádicos: hasta la década de 1950, el diferencial de precios eléctricos en favor de la instalación a pie de salto incentivó el surgimiento de un complejo electroquímico en el núcleo pirenaico de Sabiñánigo; a partir de entonces, la unificación de tarifas eléctricas decretada por la Administración anuló esta ventaja que, de todos modos, tampoco había proporcionado por sí sola resultados espectaculares en el pasado, con la notable excepción ya citada de Sabiñánigo. Y, a lo largo de todo el periodo, la repercusión demográfica de la especialización eléctrica fue en general reducida al tratarse de una producción poco intensiva en factor trabajo.

El carbón, por su parte, fue explotado en el Sistema Ibérico. Al tratarse de una producción más intensiva en factor trabajo, esta actividad ha tenido impactos demográficos más acentuados que el sector hidroeléctrico en el Pirineo, pero conviene aclarar que estos impactos se han desarrollado a escala local y no han alterado significativamente la trayectoria demográfica del conjunto de la zona (como sí ocurrió en las cuencas montañosas del noroeste de España).

CUADRO 6. LA FUNCIÓN TURÍSTICO-RESIDENCIAL

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española	España no montañosa
Crecimiento del número de viviendas				
1950-1991	1,8	0,3	0,8	2,1
Coeficientes de intensidad turística (España = 100)				
1963	55	7	23	107
1999	247	87	68	101

En último lugar, y después de una reconversión ganadera débil y de la incapacidad para generar efectos de arrastre significativos a partir de recursos naturales como la madera, el agua o algunos minerales, la función turístico-residencial se ha erigido durante la segunda mitad del siglo XX en uno de los sectores clave de las economías de montaña aragonesas (cuadro 6). En España el turismo interior se vio estimulado en torno a 1960 por los aumentos de la renta per cápita nacional, al tiempo que se registraba una afluencia masiva de visitantes extranjeros. En este primer momento, el litoral mediterráneo fue el gran protagonista de la expansión del turismo en España. Las zonas rurales y de montaña han necesitado algunas décadas para acaparar cuotas de mercado significativas. En la montaña aragonesa, la capacidad del turismo para inducir desarrollo económico local (aprovechando la calidad y cantidad de espacios naturales y recursos paisajísticos existentes) no comienza a ser palpable hasta la década de 1970, convirtiéndose a partir de entonces en una actividad muy significativa en las economías comarcales. Ahora bien, si el Pirineo muestra hoy día un grado de especialización turística superior a la media nacional (y un porcentaje de empleos en el sector terciario próximo a la media nacional), esto se debe a la implantación de un modelo turístico fordista basado en la explotación recreativa de la nieve. Este modelo, aunque siempre ha coexistido con otro más orientado hacia el excursionismo y el disfrute de la naturaleza, ha sido decisivo a la hora de inducir una expansión del parque residencial más intensa de lo que ha sido habitual en la montaña española. Y el desarrollo de esta función residencial se refleja en un saldo de migraciones temporales positivo por primera vez en la historia: de los campesinos pirenaicos que vivían durante el invierno en Francia se ha pasado a los habitantes urbanos que viven durante el invierno (o, al menos, durante ciertas partes del mismo) en el Pirineo, replicando así una pauta también presente en otras zonas de montaña europeas (Quaini, 2000; Godde *et al.*, eds., 2000). En el Sistema Ibérico, sin embargo, la dotación ecológica ha sido menos favorable para el crecimiento de estas funciones turístico-residenciales, que

solo en los últimos cinco años parecen emerger como una posible alternativa para el futuro. No parece descabellado atribuir a esta divergencia buena parte de los dispares resultados demográficos del Pirineo y el Sistema Ibérico durante las tres últimas décadas.

Quizá la especialización turístico-residencial haya sido la alternativa menos fallida (en términos demográficos) de las ensayadas tras la crisis de la economía tradicional de montaña, pero ha sido una alternativa tardía y muy concentrada en el espacio. En perspectiva de largo plazo, la adaptación de la montaña aragonesa al nuevo escenario creado tras el Antiguo Régimen se ha producido más bien a través de la contracción de su tamaño económico y demográfico. En el próximo apartado intentamos sintetizar los principales factores explicativos de este declive secular.

4. LAS CAUSAS DEL DECLIVE DEMOGRÁFICO Y ECONÓMICO

La crisis de la economía de montaña tradicional y las debilidades de las nuevas alternativas productivas puestas en práctica durante los siglos XIX y XX confirieron a estas comarcas aragonesas elevadas potencialidades migratorias. Podemos distinguir al menos tres factores que impidieron un mayor éxito, tanto en términos económicos como demográficos: la mala dotación de infraestructuras de transporte (cuadro 7), las restricciones ecológicas y las dificultades de acceso a determinados bienes y servicios.

CUADRO 7. DOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

	Pirineo	Sistema Ibérico	Total montaña española	España no montañosa
Densidad ferroviaria (metros de vía férrea por km²)				
1880	-	-	4,3	17,8
1900	7,4	-	9,5	30,8
1920	7,4	5,6	12,5	37,2
1942	12,0	5,6	15,2	40,7
1963	12,0	5,6	17,5	40,0
1994	12,0	-	14,9	30,2
Densidad viaria (metros de carretera por km²)				
1896	12,5	11,5	21,5	35,1
1957	75,9	19,8	55,4	137,2
2002	82,5	55,0	68,0	185,7
Dotación comercial relativa (España = 100)				
1963	34	28	43	114
2000	50	47	40	117

Hasta principios del siglo XX, buena parte de los municipios de los altos valles pirenaicos o las accidentadas sierras turolenses solo serán accesibles a través de caminos de herradura impracticables incluso para los carros. Mientras que otros territorios (por ejemplo, las tierras llanas aragonesas) contaron desde la década de 1860 con comunicaciones excelentes gracias al nuevo tendido ferroviario, la montaña quedó en buena medida aislada. La llegada del ferrocarril se produjo ya en los comienzos del siglo XX y de manera débil incluso en relación con las otras economías de montaña españolas. El retraso en la construcción de carreteras fue igualmente evidente y, si el Pirineo ha logrado mejorar su dotación relativa (a otras zonas de montaña españolas) a lo largo del siglo XX, el Sistema Ibérico se ha mantenido en una situación de infradotación crónica. Estas dificultades en las comunicaciones afectaban tanto a las producciones agrarias de la montaña como a las posibilidades de esta para

desarrollar un sector industrial moderno que transformara las materias primas y recursos naturales de la zona. No parece casualidad que el principal núcleo industrial del Pirineo (Sabiñánigo) y el principal foco turístico-residencial (Jaca) hayan disfrutado de comunicaciones relativamente buenas (Ayuda y Pinilla, 2002).

En segundo lugar es preciso considerar los obstáculos impuestos por la dotación geográfica y ecológica. Si el desarrollo industrial era poco menos que una quimera (dados los altos costes de comunicación y las desventajas frente a los núcleos que disfrutaban de economías de aglomeración y escala), el desarrollo agrario, que en principio podría estar orientado hacia actividades intensivas en determinados recursos naturales, también contó con problemas. La relativa lejanía de los principales mercados de consumo (potenciada por la ya reseñada infradotación viaria) impidió una reconversión más profunda de la ganadería pirenaica hacia el vacuno o el porcino, al estilo de la registrada en las comarcas pirenaicas de Cataluña (próximas al enorme mercado de Barcelona); y, en el Sistema Ibérico, el bajo índice de humedad añadía un obstáculo adicional. Al mismo tiempo, las líneas agrícolas que más crecieron en las tierras llanas de Aragón o del conjunto de España durante la segunda mitad del siglo XIX y el primer tercio del XX, como los cereales, la remolacha azucarera y la horticultura, eran ecológicamente inviables en estas áreas de montaña. Por su parte, las ventajas ecológicas de cara a la adopción de funciones turístico-residenciales solo han operado de forma tardía y poco generalizada.

Y, en tercer lugar, y como consecuencia más o menos retardada de lo anterior, se manifestaron importantes brechas en términos de calidad de vida, por ejemplo en el acceso a bienes y servicios públicos. Este problema, también agravado por las malas comunicaciones, se inscribe asimismo dentro de la gama de inconvenientes (absolutos y relativos) con que cuentan los territorios poco densamente habitados. En este sentido, la montaña aragonesa siempre marchó por detrás de lo que era común en

el resto de la montaña española; hoy día, convertidas estas comarcas en un desierto demográfico por mor de una despoblación particularmente prolongada e intensa, la vida permanente en las mismas debe afrontar los inconvenientes económicos, sociales y psicológicos asociados a bajas densidades de población. La pobre dotación de establecimientos comerciales (que incorpora las dificultades de acceso a los mismos) puede ser uno de los numerosos ejemplos posibles (cuadro 7).

Estos factores fueron algunos de los que más contribuyeron a crear en la montaña aragonesa una elevada potencialidad migratoria. La transformación de dicha potencialidad en migración efectiva es el último elemento que debemos repasar. Durante la segunda mitad del siglo XX (y, en particular, durante el tercer cuarto de siglo), la transformación no encontró grandes obstáculos y la expansión de la demanda de trabajo en los núcleos urbanos implicó la aceleración del declive demográfico de estos territorios. Lo que resulta distintivo del caso aragonés frente al de otras regiones es, sin embargo, que el declive demográfico estuviera ya claramente en marcha antes de 1950. Una explicación de esta pauta centrada exclusivamente en la crisis de la economía tradicional y la debilidad de las alternativas resultaría insuficiente, ya que en España hubo otras áreas de montaña (sobre todo en la mitad sur del país) que, con unos niveles de vida inferiores (y, por tanto, con potencialidades migratorias incluso más elevadas), mantuvieron trayectorias demográficas poco o nada declinantes.

¿Qué marcó la diferencia en el caso de la montaña aragonesa en este periodo previo a 1950? Probablemente la relativa proximidad a buena parte de los principales núcleos industriales del país, que hacía comparativamente reducidos los costes asociados al desplazamiento y a la obtención de información, aumentando así el grado de sensibilidad de la respuesta migratoria adoptada ante el bajo nivel de vida de los territorios de origen (Silvestre, 2002). Hay que tener en cuenta que, durante este periodo, las principales ciudades industriales españolas conformaron el

lugar central de cuencas migratorias compuestas por territorios relativamente próximos a ellas (Silvestre, 2001). Los principales destinos de la emigración procedente de la montaña aragonesa (Barcelona, Zaragoza y Valencia) han acumulado un stock muy importante de personas originarias de estos lugares, que en la actualidad supera en algunos casos a la propia población residente en las comarcas de montaña de origen, sobre todo en el Sistema Ibérico (Gavín, coord., 2002). Asimismo, la precocidad de estos desplazamientos favoreció la formación de densas redes migratorias que tendieron a retroalimentar el proceso, asegurando casi hasta nuestros días la persistencia de estos flujos de población.

En otras economías de montaña españolas, en cambio, la distancia a los puntos de destino, combinada en ocasiones con los efectos «inmovilizadores» del analfabetismo, permitió la acumulación de una reserva demográfica que solo comenzó a vaciarse con intensidad durante el tercer cuarto del siglo xx.

5. CONCLUSIÓN

La despoblación ha sido un proceso secular e intenso en la montaña aragonesa. A lo largo del siglo XIX, su modelo económico tradicional quedó desarticulado debido a la crisis de la trashumancia, la inviabilidad de las viejas formas de producción agrícola con destino al autoconsumo y la destrucción de la industria textil dispersa. El nuevo escenario ofrecía algunas posibles alternativas en sectores como la ganadería, la producción maderera, la producción minero-energética o las actividades relacionadas con el turismo y las residencias secundarias. Solo estas últimas actividades han mostrado cierta capacidad para alterar significativamente las trayectorias demográficas, pero lo han hecho de manera tardía y han estado circunscritas a una pequeña porción del espacio estudiado. Por su parte, la débil reconversión de la cabaña ganadera y los escasos efectos

de arrastre generados por la madera o los recursos energéticos muestran el carácter relativamente fallido del establecimiento de alternativas a la crisis de la economía tradicional. El modo de ajuste a las nuevas condiciones fue más bien la reducción del tamaño demográfico y económico de las comunidades afectadas. Las desventajas ecológicas pueden ser en parte responsables de este declive, pero también habría que considerar las consecuencias de la escasa presencia de vías férreas y carreteras, así como los inconvenientes genéricamente asociados a la vida en espacios poco densamente habitados (como ya eran los de la montaña aragonesa antes del inicio de la despoblación). Asimismo, la relativa proximidad de los principales focos de industrialización (en especial, a Barcelona) facilitó un desencadenamiento particularmente temprano del declive.

REFERENCIAS

- Acín, J. L., Pinilla, V. (eds.) (1995): *Pueblos abandonados: ¿un mundo perdido?* Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses.
- Albera, D., Corti, P. (eds.) (2000): *La montagna mediterranea: una fabbrica d'uomini? Mobilità e migrazioni in una prospettiva comparata (secoli XV-XX)*. Cuneo, Gribaudo.
- Audenino, P. (2000): «La mobilità artigianale nelle Alpi italiane», en D. Albera and P. Corti (eds.), *La montagna mediterranea: una fabbrica d'uomini? Mobilità e migrazioni in una prospettiva comparata (secoli XV-XX)*, Cuneo, Gribaudo, pp. 93-108.
- Ayuda, M. I., Pinilla, V. (2002): «El proceso de desertización demográfica de la montaña pirenaica en el largo plazo: Aragón», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 2, pp. 101-138. https://ruralager.org/wp-content/uploads/Ager-02_4.pdf
- Collantes, F. (2001a): «El declive demográfico de la montaña española, 1860-1991: revisión crítica de propuestas teóricas», *Historia Agraria*, 24, pp. 203-225.
- (2001b): «La montaña española en el desarrollo capitalista, 1860-1991: periferización segura, difusión condicionada», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 1, pp. 9-45. https://ruralager.org/wp-content/uploads/Ager-01_1.pdf

- (2003): *El declive demográfico y económico de las zonas de montaña en España: un análisis a largo plazo (1850-2000)* (Tesis doctoral inédita, Santander).
- Comín, F., Hernández, M., Llopis, E. (eds.) (2002): *Historia económica de España. Siglos X-XX*. Barcelona, Crítica.
- Domínguez, R. (2001): «Las transformaciones del sector ganadero en España (1940-1985)», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 1, pp. 47-84. https://ruralager.org/wp-content/uploads/Ager-01_2-.pdf
- Gavín, M. L. (coord.) (2002): *Nacidos en Aragón residentes en otras Comunidades Autónomas. Padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2000* (Zaragoza).
- Germán, L. (ed.) (1991): *Eléctricas Reunidas de Zaragoza (1910-1990). El desarrollo del sector eléctrico en Aragón*. Zaragoza, Institución Fernando el Católico.
- Godde, P. M.; Price, M. F. and Zimmermann, F. M. (eds.) (2000): *Tourism and Development in Mountain Regions*. Wallingford, CABI Publishing.
- Gómez Benito, C.; Ramos, E.; Sancho, R. (1987): *La política socioestructural en zonas de agricultura de montaña en España y la CEE*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Granet-Abisset, A. M. (2000): «La partenza verso l'America: miti e relata di un'emigrazione alpina oltre-atlantico nel XIX secolo», in D. Albera and P. Corti (eds.), *La montagna mediterranea: una fabbrica d'uomini? Mobilità e migrazioni in una prospettiva comparata (secoli XV-XX)*, Cuneo, Gribaudo, pp. 109-119.
- Grupo de Estudios de Historia Rural (1994): «Más allá de la «propiedad perfecta». El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Historia Agraria*, 8, pp. 99-152.
- Herranz, A. (1995): «La construcción de pantanos y su impacto sobre la economía y población del Pirineo aragonés», en J. L. Acín y V. Pinilla (eds.), *Pueblos abandonados: ¿un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 79-101.
- Hirschman, A. O. (1958): *The strategy of economic development*. New Haven, Yale University Press.
- Hodgson, G. (1996): *Economics and evolution: Bringing life back into economics*. University of Michigan Press.
- Iriarte, I. (2002): «Common Lands in Spain, 1800-1995: Persistence, Change and Adaptation», *Rural History*, 13 (1), pp. 19-37.
- Krugman, P. (1997): *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge, The MIT Press.

- Kuznets, S. (1966): *Modern economic growth: rate, structure, and spread*. New Haven / London, Yale University Press.
- McNeill, J. R. (1992): *The Mountains of the Mediterranean World. An Environmental History*. New York, Cambridge University Press.
- Myrdal, G. (1957): *Economic theory and under-developed regions*. London, Gerald Duckworth & Co Ltd.
- Nadal, J. (1975): *El fracaso de la Revolución industrial en España, 1814-1913*. Barcelona, Ariel.
- Naredo, J. M. 1996. *La evolución de la agricultura en España (1940-1990)*. Madrid, Siglo XXI.
- Quaini, M. (2000): «Dalla Corsica alle Alpi marittime: alla ricerca di un laboratorio storico sulla montagna mediterranea», en D. Albera and P. Corti (eds.), *La montagna mediterranea: una fabbrica d'uomini? Mobilità e migrazioni in una prospettiva comparata (secoli XV-XX)*, Cuneo, Gribaudi, pp. 181-192.
- Peiró, A. (2001): *Tiempo de industria. Las Tierras Altas turolenses, de la riqueza a la despoblación*. Zaragoza, CEDDAR.
- Perroux, F. (1988): «The pole of development's new place in a general theory of economic activity», in B. Higgins and D.J. Savoie (eds.), *Regional economic development: essays in honour of François Perroux*, Boston, Routledge, pp. 48-76.
- Pinilla, V. (1995): *Entre la inercia y el cambio. El sector agrario aragonés, 1850-1935*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Prados de la Escosura, L. (1988): *De imperio a nación. Crecimiento y atraso económico en España (1780-1930)*. Madrid, Alianza Editorial.
- Ruiz, E. (1998): *El Mas turolense: pervivencia y viabilidad de una explotación agraria tradicional*. Zaragoza, Institución Fernando el Católico.
- Silvestre, J. (2001): «Viajes de corta distancia: una visión espacial de las migraciones interiores en España, 1877-1930», *Revista de Historia Económica*, xix, 2, pp. 247-283.
- (2002): «Permanent and Temporary Internal Migrations in Spain, 1877-1936: Determinants and Labour Market Impact», *Working Paper 02/21, Centre for Economic Research, University College Dublin*.
- Tortella, G. (1994): *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid, Alianza Editorial.
- Veblen, T. (1998): «Why Is Economics Not an Evolutionary Science?», *Cambridge Journal of Economics*, 22, pp. 403-414.

¿POR QUÉ SE HA DESPOBLADO LA MONTAÑA?



FERNANDO COLLANTES

Collantes, F. (2025) ¿Por qué se ha despoblado la montaña? En F. Collantes, V., Piniella, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 87-129). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_04_Collantes_87-129.pdf

Publicación original:

Capítulo 5 de Collantes, F. (2004): *El declive demográfico de la montaña española (1850-2000): ¿un drama rural?* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/fondo/pdf/55130_all.pdf

*Cuando en 1999 mi director de tesis, Rafa Domínguez, me planteó las directrices que seguiría mi estudio sobre la despoblación de las zonas de montaña en España, yo no era demasiado consciente de lo innovador del enfoque. Rafa, que venía de haber escrito años atrás un texto sobre la despoblación de la montaña cantábrica, me dijo: «La literatura está llena de estudios que son 'Todo lo que usted siempre quiso saber sobre mi pueblo y no se atrevió a preguntar', pero tú no vas a hacer eso: tú vas a comparar distintos casos entre sí para averiguar qué es lo que marca la diferencia entre las zonas que se despueblan y las que resisten». Durante los años siguientes me sumergí en un estudio de 84 comarcas montañosas repartidas por todo el país. Traté de construir una base de datos lo más profunda posible, algo que resultaba un desafío tremendo tratándose de un estudio a escala comarcal, y me apoyé en la lectura de una multitud de estudios locales de diversas disciplinas para intentar comprender lo que había detrás de esos datos. El resultado sería mi tesis doctoral, defendida en la Universidad de Cantabria en 2003, y la base de mi primer libro, *El declive demográfico de la montaña española (1850-2000): ¿un drama rural?*, publicado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 2004. A continuación, se reimprime el capítulo 5 de este último, que ofrece una síntesis de lo que aprendí por el camino. En esta reimpresión, he dejado fuera unas pocas páginas que esbozaban una perspectiva comparativa internacional, porque más adelante en este libro puede encontrarse un desarrollo más completo de este tema. Echando la vista atrás, me siento afortunado de que Rafa me moviera a adoptar un enfoque comparativo y de que su comprensión de lo*

que ello entrañaba tomara los patrones y las regularidades no como fines en sí mismos, sino como medios para reconstruir la historia de los casos objeto de estudio. Creo que, todavía hoy en día, la adopción de una buena perspectiva comparada, basada en datos estadísticos y en el rico material cualitativo que nos proporcionan los estudios de caso locales, continúa siendo uno de los principales retos en los estudios sobre la despoblación y el desarrollo de las áreas rurales.

En la década de 1970, los historiadores económicos Josep Fontana y Jordi Nadal señalaban que «la liberación, en cantidades masivas, de mano de obra campesina es el rasgo sobresaliente de la sociedad española contemporánea». En fechas similares, el sociólogo Daniel Bell apuntaba que «el cambio social más importante de la sociedad occidental de los últimos cien años ha sido no solo la difusión del trabajo industrial, sino también la desaparición simultánea del campesinado». Y, en opinión de los economistas Samuel Bowles y Richard Edwards, el gran cambio introducido no ya en el último siglo, sino en los últimos dos o tres, ha sido la expansión del trabajo asalariado. En cualquiera de los tres casos, lo ocurrido en las economías de montaña parece encontrarse en el centro de transformaciones históricas de gran transcendencia. En mi opinión, debemos entrar en la dinámica de tales transformaciones para encontrar las causas de la despoblación.¹

1. LOS DETERMINANTES DE LA DESPOBLACIÓN

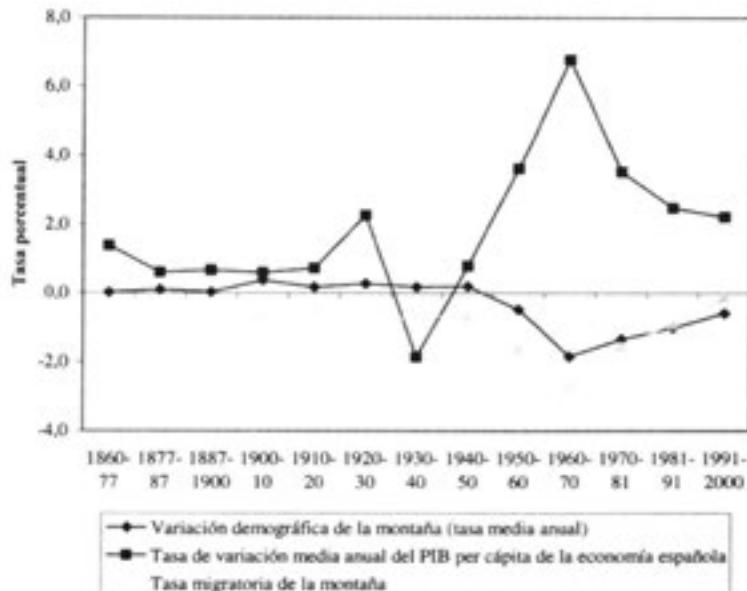
La cronología de las salidas migratorias y la despoblación de la montaña se encuentra sincronizada con la cronología del crecimiento de la economía española (gráfico 1). las tres grandes fases de evolución demográfica de la montaña se corresponden con las tres grandes fases de evolución macroeconómica del país.² Una primera fase se extendió desde mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo xx. Durante este siglo, la economía española avanzó en su proceso de industrialización, pero lo hizo de manera pausada con respecto a la pauta de la Europa noroccidental. Paralelamente, la población residente en pueblos de montaña experimentó un leve crecimiento en términos absolutos; la despoblación

1. Fontana y Nadal (1976: 152), Bell (1973: 148), Bowles y Edwards (1985: 75).

2. Sigo la periodización propuesta por Prados de la Escosura (2003).

solo afectó a un pequeño número de comarcas y, en términos agregados, el declive demográfico de la montaña solo fue relativo. Las economías campesinas de montaña se adaptaron al cambio económico o, cuando menos, evitaron la descomposición.

GRÁFICO 1. EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA
Y LA DESPOBLACIÓN DE LAS ZONAS DE MONTAÑA



Nota: se han tomado los datos de PIB per cápita de Carreras y Tafunell (2004: 474-481).

Entre 1950 y 1975 se vivió una segunda fase. Conforme se abandonaba la férrea autarquía del primer franquismo, la economía española iba ganando capacidad para contagiar de la gran dinamismo registrado en el resto de la economía occidental tras el final de la Segunda Guerra Mundial. También para la economía española se trató de una auténtica

«edad dorada», con tasas de crecimiento sin precedentes (y superiores a la media europea) y la culminación de los cambios estructurales asociados a la industrialización. Para las zonas de montaña, la edad dorada de la economía española fue el periodo más crítico desde el punto de vista demográfico: las salidas migratorias se aceleraron y la despoblación se generalizó. La economía campesina se vino abajo.

Las tres últimas décadas componen la tercera (y, por ahora, última) fase. El crecimiento de la economía española se ha ralentizado desde la década de 1970, replicando así la pauta europea. Paralelamente, también se han desacelerado las salidas migratorias y, a pesar de que el crecimiento vegetativo se ha tornado negativo desde la década de 1980, la propia despoblación también ha ido perdiendo intensidad. La coyuntura macroeconómica ha influido sobre la trayectoria demográfica de la montaña, pero ha sido menos determinante que en las dos fases previas. La desaceleración de la despoblación no solo ha venido inducida por esa coyuntura: también han pesado los efectos de la emigración del periodo anterior sobre la estructura por edades de la montaña (que ha mostrado una clara tendencia hacia el envejecimiento) y, así, sobre la propensión migratoria media. En cualquier caso, parece claro que, en un contexto macroeconómico diferente (por ejemplo, sin las elevadas tasas de paro que se han incrustado en nuestra estructura económica), la despoblación habría sido más intensa, sobre todo en varias zonas cuya reserva demográfica se encontraba lejos del agotamiento biológico.

Es probable que esta tercera fase, a diferencia de la que la precedió, abarque un arco temporal largo. El periodo 1950-75 podría en ese caso quedar retratado como un momento históricamente breve de ruptura evolutiva, durante el cual la economía campesina de montaña (incluyendo sus correlatos institucionales y demográficos) desapareció como tal. A lo largo de las tres últimas décadas, y mientras la despoblación iba ralentizándose, se consolidaba un nuevo tipo de economía de montaña, algunos de cuyos elementos venían asentándose en varias comarcas ya

desde el arranque de la industrialización. Esta nueva economía era más diversificada, tanto sectorial como socialmente. La agricultura y la familia eran paulatinamente sustituidas por otro tipo de actividades (de los sectores secundario y terciario) y por el mercado laboral como escenarios de las estrategias económicas más comunes. Además, este nuevo tipo de economía también difería del tipo campesino en su entorno: no solo habían desaparecido las sociedades campesinas, sino también ese país en proceso de industrialización del que estas habían formado parte. España se había convertido ya en un país industrializado que comenzaba a registrar algunas dinámicas y tensiones post-industriales. Se abría así un nuevo capítulo en la historia económica y demográfica de sus zonas de montaña. Se heredaban numerosas inercias de capítulos previos (las más pesadas, quizás, el envejecimiento y el signo negativo del saldo vegetativo), pero nuevas dinámicas comenzaban a guiar los acontecimientos. Todavía es posible sin embargo introducir estas dinámicas dentro de una explicación general sobre la segunda mitad del siglo XX, el periodo de la despoblación. Pero, antes de ello, la fase 1850-1950 encierra algunas claves explicativas del posterior derrumbe demográfico.

2. ¿POR QUÉ IMPORTA EL PERÍODO PREVIO A 1950?

La despoblación de la montaña y el derrumbe de su economía campesina solo se generalizaron e intensificaron después de 1950. Durante el siglo previo, la industrialización desató diferentes tensiones en las esferas productiva y demográfica, pero estas no llegaron a ser suficientemente intensas para provocar una despoblación generalizada.³ La economía española creció lentamente y, por tanto, expandió lentamente las oportu-

3. Esto encaja con Silvestre (2004), Prados de la Escosura (1988: 31-32, 62-63, 101, 134, 138), Á. García Sanz (1985: 38) y Gallego (2001: 197-198).

tunidades de empleo fuera de la agricultura o, de manera más precisa, las oportunidades estables de empleo que podían incentivar la emigración definitiva.⁴ Las condiciones sanitarias de las ciudades aún no eran las mejores, y la mortalidad de las zonas de montaña era, en términos agregados, inferior a la media nacional. En este contexto, las economías campesinas de montaña tendieron a mantener su pulso demográfico. Es cierto que aproximadamente tres cuartas partes de su crecimiento vegetativo se canalizaba de modo sistemático hacia las ciudades como emigración definitiva, pero la mayor parte de comarcas ganó población entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX.

Algunas comarcas perdieron población durante esta fase, como vimos en el capítulo 1. Dos grandes rasgos las caracterizaban: en primer lugar, la crisis de inserción de sus economías campesinas en la nueva división del trabajo asociada a la industrialización; y, segundo, la ausencia de grandes obstáculos pecuniarios o informativos en el diseño de la estrategia migratoria. Las economías campesinas se vieron en la tesitura de adaptar o redefinir su modelo preindustrial a los nuevos condicionantes tecnológicos e institucionales que marcaban el tiempo del mundo. No todas lo consiguieron, como sabemos. Así, el hundimiento de la trashumancia ovina y la manufactura dispersa favorecieron el precoz inicio de la despoblación en diversas comarcas del Sistema Ibérico y el Pirineo. En cambio, las comarcas que lograron, en conexión con las demandas crecientes de un país en proceso de industrialización, consolidar una base exportadora agraria (en función de su dotación natural) mostraron tendencias demográficas más saneadas.

4. Hay que tener en cuenta que las oportunidades fluctuantes podían ser aprovechadas mediante la simple emigración temporal. Como señalan Carmona y Simpson (2003: 85), «debido a la existencia de grandes fluctuaciones en la demanda, una gran cantidad de mano de obra fluía en ambas direcciones entre los mercados de trabajo rurales y urbanos» durante esta fase. Como sabemos, estas migraciones temporales reforzaban, en lugar de debilitar, a las economías campesinas.

Pero esto no era todo. La propensión migratoria de las poblaciones de montaña se veía matizada por los costes del movimiento. Una primera variable que influía en este sentido era la distancia a los lugares de destino, los focos motrices de la industrialización española.⁵ De igual modo que la trayectoria demográfica de la montaña (en su conjunto) estaba vinculada al ritmo de crecimiento de la economía española (en términos agregados), la trayectoria de las comarcas concretas también dependía del ritmo de crecimiento de sus correspondientes economías regionales. La pertenencia a regiones o macrorregiones punteras suponía una mayor sensibilidad ante efectos de difusión que incentivarían un aumento en la especialización de las explotaciones campesinas o que indujeran una tendencia hacia la diversificación sectorial. Pero también suponía una mayor sensibilidad ante la fuerza de atracción demográfica emanada desde los polos de crecimiento. El Pirineo y el Sistema Ibérico, enclavados en el cuadrante noroccidental del país, experimentaron con mayor intensidad este efecto de polarización en la esfera demográfica que, por ejemplo, una montaña Sur localizada en una posición geográfica periférica.

Además del coste de desplazamiento, otro de los cauces a través de los cuales la posición geográfica desplegaba su influencia sobre la propensión migratoria residía en el aspecto informativo, tanto de manera directa como de manera indirecta a través de las rutas campesinas de migración temporal. Pero la información y su asimilación también dependían del grado de alfabetización de la población.⁶ En el norte del Sistema Ibérico, la precoz difusión de la alfabetización ayudó a la población a diseñar su respuesta migratoria ante el deterioro del modelo económico. En la montaña Sur, en cambio, el masivo analfabetismo dificultaba la construcción

5. El papel clave de la distancia en la geografía migratoria de este periodo ha sido subrayado para el caso español por Silvestre (2001); véanse también para otros países Baines (2003: 116), Long y Ferrie (2003: 248), Pollard (1981: 186) y Schwartz (1973). Una completa descripción de dicha geografía puede encontrarse en Mikelarena (1993).

6. Véase, por ejemplo, Sánchez Alonso (1995: 229).

de la decisión migratoria y reforzaba el efecto de la distancia; paradójicamente, una debilidad de la sociedad campesina favorecía sus resultados demográficos. El diferencial sexual con que se abrió paso la alfabetización en todos los casos también pudo generar efectos inhibidores sobre la propensión migratoria de la mujer, que estaba llamada a convertirse en gran protagonista del posterior éxodo rural.⁷

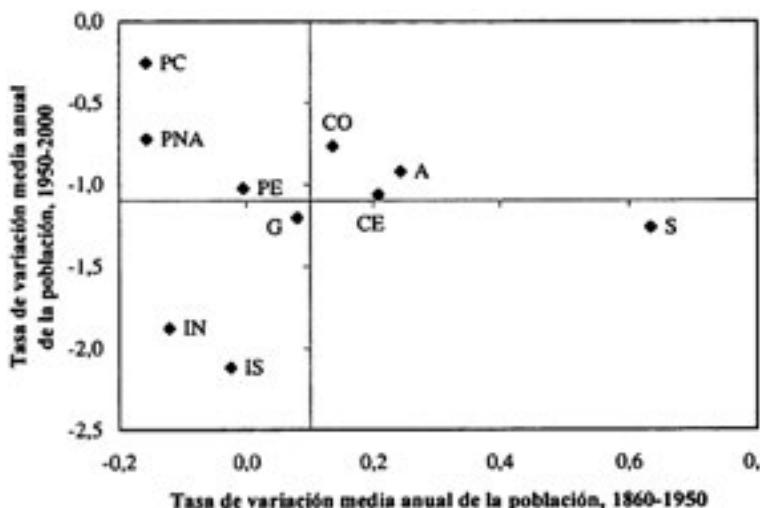
Así pues, durante el siglo previo a 1950 la trayectoria demográfica de las comarcas montañosas dependió de la capacidad de las economías campesinas para sostener una base exportadora sólida en el contexto de la industrialización y de factores reguladores de la propensión migratoria efectiva como la distancia a los focos motrices de dicha industrialización o el analfabetismo.⁸ Pero el legado decisivo de este periodo no sería su trayectoria demográfica. De hecho, la trayectoria posterior a 1950 no mostró gran continuidad con respecto a la trayectoria previa (gráfico 2). Es cierto que el Sistema Ibérico comenzó a despoblararse antes de 1950 y siguió haciéndolo posteriormente en magnitudes extremas. Pero el Pirineo, que también llegó a 1950 con una población diezmada, ha sido la zona menos afectada por la crisis demográfica de las últimas décadas. Y la montaña Sur (en particular, las sierras subbéticas) ha registrado una despoblación considerable sin perjuicio de que su trayectoria demográfica antes de 1950 fuera muy expansiva.⁹

7. La conexión entre nivel educativo y propensión migratoria, ya propuesta por Cipolla (1969: 128) y Sandberg (1982: 69), ha sido sostenida para el caso de las regiones españolas por Núñez (1992: 190-191; 2001); véanse también Domínguez (2002: 140-141) y Naredo (1996: 201). El pormenorizado estudio de Valls (2004) sobre una comarca pirenaica (Bergadá –Barcelona–) apunta en la misma dirección.

8. Erdozain y Mikelarena (1996: 108-110) son más partidarios de atribuir el éxodo rural durante este periodo (o, más concretamente, durante la segunda mitad del siglo XIX) a la crisis de las actividades complementarias. Sin embargo, en mi opinión (y sin perjuicio de lo ya señalado sobre la alfabetización o la posición geográfica), la clave se encontraba más bien en la mayor o menor capacidad de las economías campesinas para profundizar su especialización y sostener su base exportadora. En caso de éxito, las actividades complementarias podían ser abandonadas (incluso sin haber entrado en crisis) en favor de los beneficios smithianos de la especialización. Sin embargo, en caso de fracaso, la crisis de estas actividades sí podía desencadenar el efecto propuesto por estos autores.

9. La correlación de rangos entre evolución demográfica antes y después de 1950 no pasa de 0,22.

GRÁFICO 2. LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA ANTES Y DESPUÉS DE 1950



Nota: G: montaña galaico-castellana; A: montaña astur-leonesa; CO: montaña cantábrica oriental; PNA: Pirineo navarro-aragonés; PC: Pirineo catalán; IN: Sistema Ibérico norte; IS: Sistema Ibérico sur; CE: Sistema Central; S: montaña subbética; PE: sierras penibéticas.

El legado decisivo de este periodo no estaba en la esfera demográfica, sino en la productiva. Ya desde mediados del siglo XIX, la industrialización del país estaba abriendo nuevas posibilidades para la diversificación sectorial de la economía de montaña. La dotación natural de las comarcas y el dinamismo propagador de su ambiente regional determinaron el grado de aparición de elementos no campesinos en sectores como la minería del carbón, la actividad industrial o, más adelante, el turismo. La consolidación de estos elementos no campesinos no garantizó, en un primer momento, la expansión demográfica de las comarcas afectadas. En las cuencas mineras de la montaña Norte, y sobre todo en la comarca asturiana de Mieres (donde también había una implantación industrial destacada), se crearon numerosos empleos asalariados que permitieron

formar nuevas familias con independencia de las restricciones campesinas e hicieron posible un importante aumento poblacional (sin perjuicio de que, en algunos casos, también contribuyeran a facilitar la reproducción económica de las propias familias campesinas). En Bergadá (Barcelona), por el contrario, la conformación de un cierto tejido manufacturero no pudo evitar la despoblación campesina durante la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, tanto en un caso como en otro, estaban acumulándose en la estructura productiva elementos diversificados que, llegado el nuevo escenario a partir de 1950, servirían para mitigar la crisis demográfica. En la montaña Sur, en cambio, el periodo previo a 1950 pudo saldarse con un resultado demográfico muy favorable, pero fue un periodo perdido de cara a la paulatina diversificación de la economía. En esas condiciones, la crisis demográfica era tan solo una cuestión de tiempo, en las sierras meridionales como en la mayor parte de la montaña española.

3. LA CRISIS DEMOGRÁFICA DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Durante la segunda mitad del siglo XX culminó el desarrollo económico de España y se produjo una gran expansión de las oportunidades urbanas en los planos laboral, social y vital. Quedaron así al descubierto las dos principales carencias de las economías de montaña: el escaso grado de diversificación económica y la penalización rural que sufrían sus habitantes en el acceso a diversos equipamientos, servicios e infraestructuras. A mediados del siglo XX, se había abierto una brecha muy grande entre la España más dinámica, que, aun con ritmo pausado en el contexto europeo, había ido diversificando su economía en las décadas previas, y unas comarcas de montaña que mantenían no menos del 75 % de su población ocupada en el sector agrario. La renta per cápita de la montaña era, en consecuencia, muy inferior a la media nacional. Pero, además, conforme

nuevas necesidades iban incorporándose al estándar socialmente aceptado, la penalización rural se intensificaba, degradando el bienestar cotidiano relativo y la posición social de los habitantes de la montaña.

Ante esta degradación, dos eran, utilizando los conceptos de Albert Hirschman, las respuestas posibles: la «voz», o búsqueda de remedios políticos al deterioro, y la «salida», o abandono de la comarca montañosa en busca de mayores cotas de bienestar en otros lugares. Las propias características y complejidad del problema dificultaban notablemente la simple definición de la voz (no hablemos ya de su hipotética eficacia) e incentivaban en mayor medida la utilización de la salida como mecanismo de respuesta.¹⁰ Lógicamente, esta respuesta fue particularmente intensa en aquellas zonas más representativas de los problemas genéricos de la montaña: la escasa diversificación económica (gráfico 3) y la penalización rural (gráfico 4). En cambio, aquellas comarcas capaces de consolidar una orientación no agraria y mitigar el déficit de bienestar resistieron mejor el periodo de crisis (el Pirineo aporta los mejores ejemplos).¹¹

10. En línea con Hirschman (1970a: 42-45).

11. Este resultado parece aplicable al conjunto de las áreas rurales del país; B. García Sanz (1997: 72). Ya Kautsky (1899: 323) se había posicionado en esta línea; véase también Pérez Díaz (1971: 163). La correlación de rangos entre variación demográfica durante el periodo 1950-2000 y porcentaje de ocupados agrarios en torno a 1960 asciende a -0,59. Si cruzamos la variación demográfica entre 1950 y 2000 con un índice sintético de penalización rural alrededor de 1960 (que incorpora la densidad viaria en 1957, la dotación de servicios educativos, sanitarios, comerciales y financieros en 1963, el porcentaje de edificios con abastecimiento de agua corriente y evacuación de aguas residuales en 1980 y los teléfonos por habitante en 1963), la correlación de rangos es de -0,57. En esta línea comparativa, quizás sería conveniente matizar (más que contradecir) la pesimista valoración que Herranz (2002: 223) hace de los efectos que la construcción de carreteras entrañó para el Pirineo.

GRÁFICO 3. DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA
Y DESPOBLACIÓN DURANTE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

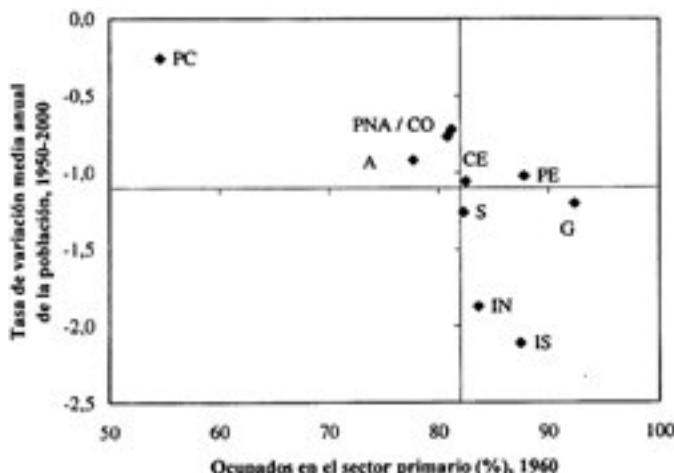
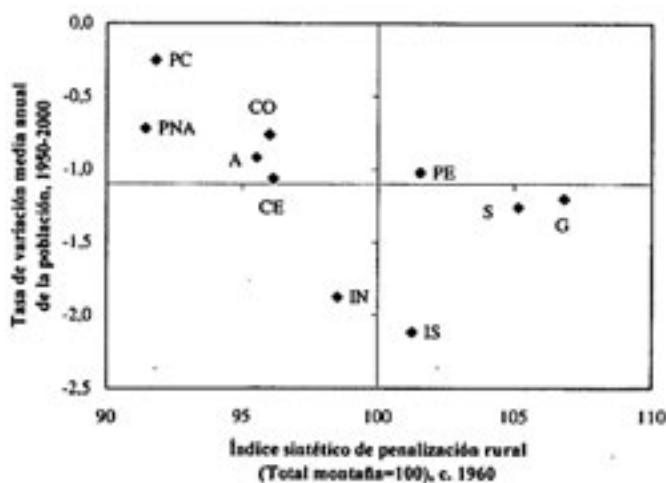
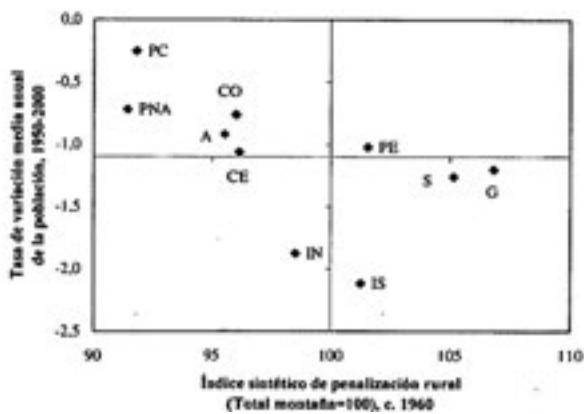


GRÁFICO 4. PENALIZACIÓN RURAL EN EL BIENESTAR
Y DESPOBLACIÓN EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX



Se trataba, en la medida de lo posible, de ofrecer en la montaña los atractivos típicamente urbanos. Las comarcas que lo consiguieron vieron aumentado su grado de urbanización (aproximado a través del número de viviendas por edificio), en parte como consecuencia de la concentración de su población en los fondos de valle y las cabeceras comarcas. Allí donde, por el contrario, las formas rurales persistieron en su versión más pura, la crisis demográfica fue muy aguda (gráfico 5).¹² Por añadidura, dada la jerarquización que, en clave de género, atravesaba el desarrollo de esta vida rural, la vertiente demográfica de su crisis tuvo en todas partes un componente femenino particularmente acentuado.¹³

GRÁFICO 5. URBANIZACIÓN DEL MEDIO RURAL
Y DESPOBLACIÓN DURANTE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX



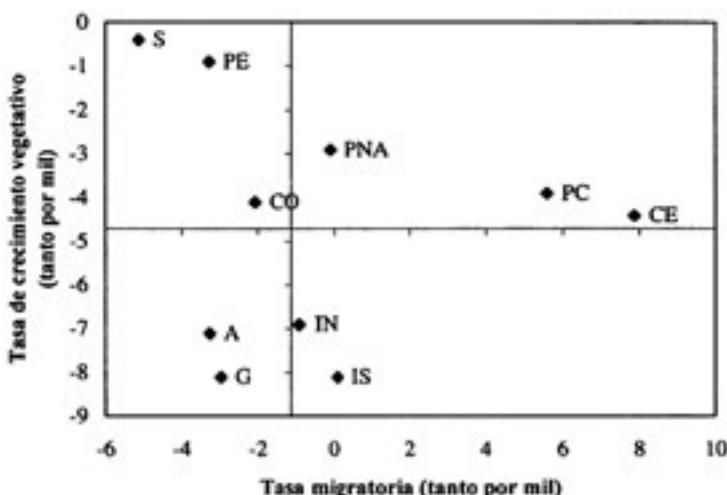
12. Como en cierta forma ya había anticipado, a nivel general, Pérez Díaz (1971: 97-100, 106). La correlación de rangos entre variación demográfica durante el periodo 1950-2000 y número de viviendas por edificio residencial en 1970 (el primer corte temporal para el que puede reconstruirse esta variable) es igual a 0,60.
13. Véanse Sarasúa (2000: 93), Sampedro (1999: 19), B. García Sanz (1999: 104-105), Comas (1995: 150) y Camarero (1993: 369-375); también García Bartolomé (1997: 755-756). Esta respuesta diferencial femenina puede encuadrarse dentro de las vastas transformaciones experimentadas por el papel de la mujer en la sociedad española; un análisis de estas transformaciones desde la perspectiva de la familia, en Reher (1996: 361-369).

La causa central de la crisis residía, por tanto, en el corazón mismo de la economía campesina y la vida rural, que ahora, y retomando la perspectiva de Veblen, se revelaban incapaces de sobrevivir en la lucha evolucionista por la existencia económica. La crisis podía ser mitigada (o, en casos excepcionales, evitada) si la economía campesina se transformaba de manera genuina en una economía más diversificada y si la vida rural dejaba de imponer grandes penalizaciones sobre el bienestar cotidiano, condición cuyo cumplimiento requirió por lo general la paulatina urbanización del hábitat. La economía campesina y la vida rural tradicional no podían, pues, persistir: o se transformaban genuinamente (única forma de evitar la despoblación) o la propia despoblación acababa con ellas (induciendo transformaciones por defecto). En cualquiera de los dos casos, una etapa terminaba y otra comenzaba dentro de la «secuencia acumulativa de instituciones económicas».¹⁴

Lo periférico ganó nuevas funcionalidades cuando culminaron los cambios estructurales asociados a la industrialización y surgieron pautas residenciales de tipo post-industrial. Algunas comarcas, pero no todas, se encontraron en buena posición para aprovechar este efecto de difusión. El gráfico 6 muestra cómo, a lo largo de la década de 1990, el Pirineo catalán y el Sistema Central vencieron las inercias retroalimentadas de la despoblación (manifestadas en el signo negativo del saldo natural) y, sobre la base de saldos migratorios positivos, volvieron a ganar tamaño demográfico. Numerosas partes de la montaña española han quedado sin embargo fuera de estas nuevas tensiones, al menos por el momento.

14. Veblen (1898: 413).

GRÁFICO 6. SALDOS MIGRATORIOS
Y SALDOS VEGETATIVOS EN LA DÉCADA DE 1990



En suma, la despoblación fue una respuesta de los habitantes de la montaña ante el deterioro de su bienestar relativo y la expansión de las oportunidades vitales en las principales ciudades del país. Tan solo la diversificación de la economía, la mitigación de la penalización rural y la participación en pautas de residencialidad post-industrial pudieron evitar el declive demográfico, o al menos sus versiones más extremas.¹⁵

15. Sin perjuicio de que la distancia siguiera mostrando en este periodo cierta influencia sobre la propensión migratoria; véanse, para el medio rural, Naredo (1996: 201) y, para los movimientos migratorios en general, Santillana (1981: 394-395, 398-407) y Ródenas (1994: 16-23).

4. ¿QUÉ PAPEL PARA EL ELEMENTO POLÍTICO?

Desde el momento en el que, como sostenía Karl Polanyi, «no es posible ninguna economía de mercado separada de la esfera política», la distinción entre los determinantes económicos y los determinantes políticos de cualquier fenómeno social, en este caso la despoblación, no siempre es tan eficaz desde el punto de vista analítico como a primera vista podría parecer.¹⁶ Una divisoria más útil, al menos inicialmente, podría trazarse entre los desenlaces que forman parte de la fisiología del sistema económico y aquellos que constituyen patologías del mismo. Esta divisoria no se traza de acuerdo con criterios normativos: así, por ejemplo, Schumpeter consideraba que los ciclos económicos formaban parte de la fisiología del capitalismo, y no de su patología, sin que con ello implicara que las recesiones dejaran de ser un fenómeno poco deseable.¹⁷ Pero la patología solo haría acto de presencia cuando el funcionamiento del sistema dejara de seguir sus dinámicas esenciales y se volviera anómalo.

En el caso de la despoblación de la montaña, la interpretación fisiológica pondría el énfasis en las brechas de bienestar abiertas por la evolución macroeconómica general (como se ha hecho en el apartado anterior). La interpretación patológica, en cambio, haría especial hincapié en decisiones políticas específicas que habrían debilitado a las comunidades rurales hasta el punto de forzarlas, de manera más o menos directa, a la despoblación. De acuerdo con la visión patológica, el elemento político aparece, pues, en primera fila. En esta línea, la privatización de los montes comunales y la construcción de embalses pueden ser las dos principales candidatas al papel de desencadenantes de la crisis de las economías de

16. Polanyi (1944: 199).

17. Schumpeter (1939). Una breve, pero más general, aplicación de la distinción entre patología y fisiología, también en Schumpeter (1946: 255).

montaña.¹⁸ Para la privatización de los comunales, la imagen de referencia sería la descripción que Marx hace de la acumulación originaria en Inglaterra, la expropiación de las comunidades campesinas, su separación de los medios de producción y, en definitiva, la expulsión de los campesinos hacia unas ciudades en las que se convertirían en proletarios forzados.¹⁹ La dislocación social causada por esta transformación fue magistralmente narrada por Polanyi más adelante.²⁰ Algo parecido podría imaginarse en el caso de la construcción de embalses. No pretendo legitimar los abusos e injusticias que, en ambos casos, llegaron a cometerse sobre (determinados segmentos de) la población rural. Sin embargo, tampoco creo que la clave de la crisis demográfica se encuentre aquí.

La desamortización no revolucionó las estructurales rurales del país del modo que Marx y Polanyi describieron para Inglaterra. Los campesinos no fueron masivamente apartados de sus vínculos con la tierra y expulsados hacia las ciudades, dado que la ejecución del proyecto privatizador se adaptó al contexto ecológico, productivo y social de las distintas regiones.²¹ Y ya vimos que, en las comarcas de montaña, este contexto era por lo general poco favorable a la privatización y, en consecuencia, la mayor parte de las superficies públicas permanecieron como tales. Los episodios de privatización que, de todos modos, tuvieron lugar pudieron perjudicar a los grupos rurales más desfavorecidos, que encontraban en el comunal un complemento material para su reproducción económica. La montaña Sur pudo ser el principal escenario de este tipo de efecto,

18. Una versión extrema de este argumento puede encontrarse en Gaviria (1979; 1981). También Cuesta (2001: 389-397) es partidario de cargar las tintas contra la intromisión estatal. El peso de las políticas franquistas en la declinante evolución del campesinado español es subrayado igualmente por Sevilla-Guzmán (1979: 206-213, 239-240).

19. Marx (1872: 891-954). Weber (1923: 150, 260-261) y Sombart (1927, I: 353-360) se ciñen a patrones explicativos similares.

20. Polanyi (1944: 45, 161) incide en las conexiones entre estos acontecimientos y la emigración rural.

21. Grupo de Estudios de Historia Rural (1994); también Simpson (1997: 33) y Naredo (1996: 111).

en la medida en que la privatización afectó allí a una mayor proporción del monte público (no superior, en cualquier caso, al 40 %) y, además, el nivel de vida campesino era particularmente precario. Sin embargo, la inserción agrícola de la montaña Sur se vio profundizada, se crearon muchas familias nuevas y la población creció a un ritmo destacado. Ni siquiera aquí parece sostenible la conexión entre privatización del comunal y crisis demográfica. La crisis había comenzado a desatarse en varios puntos del Pirineo y el Sistema Ibérico, y en ellos la privatización no había ido muy lejos. La crisis no era consecuencia de la intromisión estatal, sino de la crisis paralela de una economía campesina que había gozado de cierta capacidad para definir su estructura social de acumulación (como vimos en el capítulo 3) pero ahora se veía desbordada por el hundimiento de su base exportadora tradicional y la fuerza de atracción de los cercanos polos de crecimiento de la industrialización.

La construcción de embalses, por su parte, mostró la cara más amarga de la dependencia política y la neutralización de las comunidades locales. En el plano demográfico, generó además un cierto grado de despoblación forzosa, al implicar la desaparición de pueblos enteros bajo las aguas e interferir en la organización territorial de la actividad agropecuaria. Análisis locales han mostrado el impacto de la construcción de embalses sobre los resultados demográficos de pueblos y valles de montaña.²² Pero la despoblación forzosa representó, a escala comarcal comparada, una parte muy pequeña de la crisis demográfica. El Pirineo fue la cordillera más afectada por la construcción de embalses, en particular durante el crítico periodo 1950-70, y sin embargo registró los mejores resultados demográficos. En la montaña Sur o la mayor parte de la montaña Interior, en cambio, se construyeron pocos embalses pero, aun sin ese componente de despoblación forzosa, la crisis demográfica

22. El más exhaustivo de estos análisis es el de Herranz (1995) sobre el Pirineo aragonés.

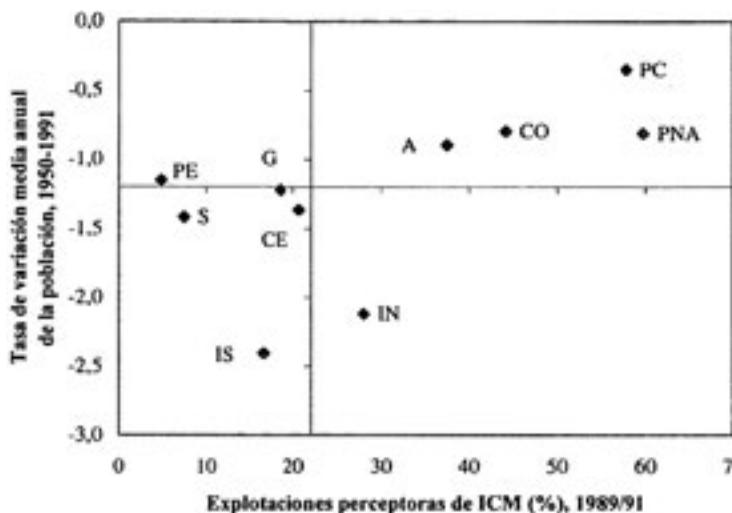
fue aguda. La escasa diversificación económica, los bajos niveles de renta y la penalización rural sobre el bienestar pesaron mucho más que las decisiones políticas concretas, incluso en casos en que estas tuvieron un efecto demográfico inmediato.²³

Tampoco la cara más amable de la dependencia política ha tenido una influencia decisiva sobre la trayectoria demográfica de la montaña. La reciente desaceleración de la despoblación no ha sido consecuencia de la política de montaña: el ciclo económico y el agotamiento de la reserva demográfica (como efecto diferido de la intensidad previamente alcanzada por la corriente migratoria) han pesado mucho más. Dada su pequeña cuantía, la Indemnización Compensatoria de Montaña ha funcionado más como una compensación *ex post* por el mantenimiento de la explotación agraria que como un incentivo *ex ante* para tomar la decisión de mantener la explotación.²⁴ Pero, además, la ICM no se canalizó hacia las zonas de montaña más necesitadas de la misma, ya que el umbral de dimensión establecido para su percepción dejó fuera a numerosas explotaciones de la montaña Sur o el área galaico-castellana, justo las zonas donde más lentamente se desagrariaba la estructura productiva y donde más reducido era en consecuencia el nivel de renta. Mientras tanto, la mayor parte de las explotaciones pirenaicas, convenientemente redimensionadas en razón de la diversificación sectorial y el abandono agrario, sí percibían la ICM. De este modo, la ICM ha terminado canalizándose en mayor medida hacia las comarcas con menores problemas de despoblación (gráfico 7), reforzando las tendencias preexistentes.²⁵

23. Esta conclusión apunta en una línea similar a la adoptada, en otro campo paralelo, por el Grupo de Estudios de Historia Rural (2003: 335), que resta peso a la intervención del Patrimonio Forestal del Estado como causa del fracaso de las economías de montaña.

24. Los propios perceptores así lo consideran, como muestran Sumpsi y otros (2003: 159, 234); véase también *Libro Blanco* (2003: 640).

25. La correlación de rangos (a nivel N=10, por agregados comarciales) entre porcentaje de explotaciones perceptoras de ICM en 1989 y variación demográfica durante las cuatro décadas precedentes es de 0,67.

GRÁFICO 5.7. INDEMNIZACIÓN COMPENSATORIA DE MONTAÑA
Y TRAYECTORIAS DEMOGRÁFICAS

En cualquiera de los casos, la desagrarización (aunque haya sido por defecto) ha provocado que la ICM afecte a una proporción cada vez más reducida de la población de montaña. La Iniciativa LEADER II sí podía afectar al conjunto de la población y tuvo efectos positivos de cara al impulso de algunas actividades económicas y a la formación de redes locales de desarrollo rural. Esto último fue muy importante para las comunidades de montaña socialmente desarticuladas por la despoblación, y de hecho fueron este tipo de zonas las que con mayor grado de generalidad participaron en la Iniciativa.²⁶ En la montaña Interior, por ejemplo, cuatro de cada cinco comarcas tuvieron su grupo de acción

26. Si elaboramos un ranking Borda con el porcentaje de comarcas involucradas en LEADER II y el presupuesto por habitante ($N=10$) y lo cruzamos con la variación demográfica durante las cuatro décadas anteriores (1950-1991), la correlación de rangos es de -0,84.

local en el marco de LEADER II (1994-99). No conviene desmerecer los logros de la Iniciativa, pero tampoco sobreestimar su capacidad para alterar de manera significativa las trayectorias comarcales. Durante la década de 1990, el Sistema Ibérico y el área galaico-castellana han seguido siendo, como en la década anterior, las zonas más regresivas en términos poblacionales, a pesar de que ahora, a diferencia de la década anterior, contaban con numerosos grupos de acción local. Por su parte, el Pirineo catalán ha ganado población durante los años 1990 sin apenas participar en la Iniciativa. La diversificación económica, el bienestar rural y la residencialidad post-industrial, como ejes de posicionamiento de la montaña en el funcionamiento fisiológico del sistema, han pesado mucho más que LEADER II, como intento de introducir una anomalía «positiva» en dicho funcionamiento.

En este esquema, tan solo la penalización rural del bienestar era un elemento claramente alterable por la acción política. Hasta cierto punto, podría argumentarse que la perifericidad política de la montaña condujo a perjuicios por omisión en la provisión de servicios públicos e infraestructuras. En el epílogo, de hecho, sostengo que la política rural del futuro debería abandonar su sesgo productivista y centrarse en mejorar la calidad de vida a través de una oferta lo más completa posible de los equipamientos, infraestructuras y servicios que van incorporándose al siempre creciente estándar de bienestar. Pero la omisión se limitó, en todo caso, a reforzar (o, mejor dicho, a no contrarrestar) una tendencia hacia la despoblación que se originaba en el escaso grado de diversificación de la economía de montaña, los bajos niveles de renta y las dificultades de sus habitantes para acceder a equipamientos y servicios de mercado. Una tendencia imbricada, pues, en la fisiología del sistema.

5. DE VUELTA A LOS CASOS: UNA RECAPITULACIÓN

A modo de conclusión del análisis histórico, y antes de efectuar algunas sugerencias en el plano aplicado, presento a continuación una breve recapitulación de la historia económica y demográfica de las cuatro grandes áreas de montaña que he venido distinguiendo.²⁷

5.1. LA MONTAÑA NORTE: DINAMISMO CAMPESINO, DIVERSIFICACIÓN Y CRISIS

Las condiciones ecológicas de la montaña Norte favorecían la orientación ganadera de su economía campesina. Se trataba de una pequeña economía compuesta por numerosas explotaciones familiares que apenas empleaban trabajo asalariado. Las explotaciones eran pequeñas, pero contaban con el apoyo de unas superficies públicas que, en la medida en que resultaban funcionales para el tejido socioeconómico local, fueron escasamente privatizadas. El papel estratégico de los montes públicos obligaba, sin embargo, a mantener importantes restricciones sociales en el acceso al matrimonio para evitar la proliferación de usufructuarios. Se formaron así familias relativamente grandes cuya reserva de mano de obra era utilizada de manera intensiva a lo largo del año. En los momentos de menor demanda laboral en la explotación, varios miembros de la familia desarrollaban actividades complementarias, algunas de las cuales podían llevarlos fuera de la montaña durante algunos meses; en algunas comarcas, se generalizó desde finales del siglo XIX la emigración temporal (plurianual en muchos casos a América). Estas migraciones

27. Nota del autor, 2025: las páginas de síntesis que siguen a continuación se apoyan en numerosos datos estadísticos que se ofrecían en los capítulos anteriores del libro.

temporales desempeñaron un papel importante en la búsqueda del equilibrio económico por parte de muchas familias campesinas.

La montaña Norte no comenzó a despoblarse hasta la década de 1950. Durante la larga fase 1850-1950, su economía campesina aprovechó los efectos de difusión que, vía demanda de productos ganaderos, emanaban desde el medio urbano. Dado el elevado nivel de humedad y las buenas comunicaciones (derivadas, a su vez, de una posición estratégica de cara a la articulación geográfica del mercado nacional), las explotaciones profundizaron su especialización ganadera y, en concreto, apostaron cada vez en mayor medida por el ganado bovino, para cuya cría contaban con una importante ventaja natural. Los resultados de la economía campesina no fueron tan expansivos en las comarcas peor comunicadas o dota-das de inferiores índices de humedad (y que, en consecuencia, estaban más orientadas hacia la ganadería ovina), pero la imagen general es la de una región de montaña cuya base exportadora no se derrumbó. Ello contribuyó a que el nivel de vida de estos campesinos fuera el más elevado de toda la montaña española. Factores geográficos hacían posible una tasa de mortalidad relativamente baja y, sobre todo conforme se avanzaba hacia las comarcas orientales, los niveles alimenticios, el tamaño de las explotaciones o el progreso de la alfabetización revelaban una prosperidad cam-pesina que, además, se distribuía sin desequilibrios sociales extremos.

Aun con todo, la atracción ejercida por la industrialización vasca y la aventura americana se dejó sentir en varias comarcas. La solidez de la economía campesina obstaculizaba el desencadenamiento de una crisis demográfica precoz, pero lo que verdaderamente permitió expan-siones poblacionales de cierta magnitud fue la emergencia de algunos focos mineros e industriales dentro de la cordillera. Mieres (Asturias), las montañas de Luna y Riaño y el Bierzo (León) y Aguilar y Guardo (Palencia) fueron los mejores ejemplos. Las nuevas empresas revestían caracteres bien diferentes a los de las explotaciones familiares campesi-nas y, entre otros efectos, expandieron la demanda de trabajo asalariado

en las comarcas afectadas y, por esa vía, relajaron las restricciones a la formación de nuevas familias e hicieron posible un destacado crecimiento demográfico. En Mieres, donde minería del carbón y siderurgia habían ido encadenadas, la población se multiplicó por 2,5 entre 1860 y 1950.

Sin embargo, muchas otras comarcas quedaron fuera de estas transformaciones y mantuvieron su carácter plenamente campesino hasta bien entrado el siglo XX. Durante la segunda mitad del siglo, la despoblación sería particularmente intensa en ese tipo de comarca, con frecuencia encuadrada en el área galaico-castellana. En esta área, no solo era menor el nivel de bienestar proporcionado por la economía campesina, sino que tampoco se registraba un proceso de diversificación sectorial apreciable. Además, varias de las comarcas se encontraban fuera de la red ferroviaria y contaban tan solo con algunas carreteras de muy mala calidad, problema que cobró especial trascendencia a la luz de la penalización rural que sobrevendría en casi todos los aspectos. La población respondió al deterioro de su bienestar relativo con salidas migratorias masivas. Ello abrió el camino a engañosos cambios estructurales «por defecto» y a un envejecimiento que, vía saldos vegetativos negativos, constituye hoy un importante escollo demográfico.

En el otro extremo, la comarca alavesa Cantábrica vivió transformaciones espectaculares. Beneficiándose de un proceso de difusión espacial de la industrialización, la comarca experimentó un crecimiento demográfico extraordinario (sobre todo hasta los años 1980), acompañado de una auténtica urbanización del espacio rural. Ninguna otra comarca de la montaña Norte pudo sortear la despoblación durante la segunda mitad del siglo XX, pero sí es cierto que las comarcas con tradición minera e industrial registraron un declive poco acentuado. Ahora bien, el tejido económico de estas últimas viene debilitándose en las últimas décadas como consecuencia de las dinámicas sectoriales globales. Así, el problema que se ha planteado, y que aún hoy sigue vigente, ha sido la reconversión desde lo que había sido una economía con un

importante componente minero-industrial hacia otra más vinculada a las funcionalidades post-industriales del medio rural, con el turismo y la residencialidad como principales exponentes. En la medida en que esta reconversión ha sido bastante tibia (a lo cual no es ajeno el declive económico de la mayor parte de las provincias de pertenencia de estas comarcas), la montaña Norte, que llegó a aunar prosperidad campesina y sectores pautadores de los dos primeros ciclos tecnológicos de la industrialización, ha tenido dificultades para desacelerar su despoblación y ha sido en la década de 1990 la zona de montaña más regresiva del país.

5.2. EL PIRINEO: LAS VENTAJAS DE LA PROXIMIDAD A LOS POLOS DE CRECIMIENTO

Si la industrialización provocó una tensión continua entre efectos de polarización y efectos de difusión, ninguna zona de montaña lo supo antes que el Pirineo, flanqueado por los dos grandes focos motrices (el catalán y el vasco). En la esfera demográfica, la capacidad de atracción de dichos focos se tradujo en pérdidas poblacionales ya durante la segunda mitad del siglo XIX. Las salidas migratorias se vieron favorecidas, además, por los problemas productivos de la economía campesina. Esta era, como la de la montaña Norte, una economía de orientación ganadera, pero, a diferencia de la montaña Norte, su especialización bovina estaba poco avanzada y era la especie ovina la que ocupaba el centro de la base exportadora original. Se trataba de una ganadería ovina extensiva que a menudo buscaba pastos invernales en las tierras bajas y, por ello, favorecía la movilidad temporal de los campesinos pirenaicos dentro de la macroárea geográfica más dinámica de España. Esta cultura de la movilidad pudo también contribuir a aumentar la propensión migratoria de los campesinos cuando, a lo largo del siglo XIX, la ganadería ovina entró en crisis como consecuencia de cambios desfavorables por el lado de la oferta y por el lado de la demanda.

Esta crisis puso a la economía campesina en la tesitura de redefinir su posición dentro de la división del trabajo. La tarea no podía acometerse de manera automática y muchas familias campesinas encontraron más atractiva la emigración hacia los cercanos focos de industrialización. Se produjo durante la segunda mitad del siglo XIX un retroceso demográfico sin parangón en el resto de la montaña española. De manera paulatina, el sector ganadero fue reconvirtiéndose: la especie bovina ganó más protagonismo, el ovino se orientó ahora hacia la producción cárnica y la expansión de la agricultura española favoreció la recría de ganado equino. No fue una transformación espectacular: en comparación con la montaña Norte, por ejemplo, la precariedad de los medios de transporte obstaculizó una reconversión más decidida hacia la ganadería bovina (el subsector pautador en aquellos momentos). Pero, en cualquier caso, las explotaciones pirenaicas fueron encontrando nuevas alternativas productivas.

Y, además, varias comarcas estaban beneficiándose por otros cauces de su pertenencia a regiones económicas dotadas de gran dinamismo y capacidad propagadora. La minería del carbón no siempre devolvió a los inversores los beneficios que esperaban, pero, por otro lado, el fracaso en dotar a la industria catalana de un modelo energético al estilo inglés (basado en el carbón) desactivó también los corolarios locacionales de tal modelo. Con la energía hidráulica como principal soporte, el extremo catalán de la cordillera registró la implantación de colonias textiles ya desde el último tercio del siglo XIX. Si bien con mayor lentitud, también el extremo navarro iba construyendo un tejido manufacturero de cierta significatividad, en este caso más orientado hacia la producción de bienes de inversión.

Estas tendencias comarcales hacia la diversificación no siempre tuvieron un efecto demográfico inmediato, dado que la mayor parte de la población seguía vinculada a una economía campesina cuya inserción en la división del trabajo se enfrentaba a desafíos considerables. Sin

embargo, ya durante la primera mitad del siglo XX la despoblación se detuvo, conforme se consolidaban elementos minero-industriales y las explotaciones campesinas encontraban sus nuevas alternativas. El Pirineo llegó a 1950 con una población que era inferior a la de 1860 en un 13 %, pero, a cambio, sus campesinos mantenían niveles de vida muy aceptables para el estándar de montaña y su economía era la más diversificada. En el Pirineo catalán, de hecho, casi la mitad de la población ocupada estaba ya fuera del sector agrario. Durante la fase 1850-1950, el emplazamiento geográfico de la cordillera hizo que los efectos de polarización y difusión generaran una dinámica de transformación que rápidamente pusieron en apuros a la economía campesina tradicional y desató la despoblación, pero también legó al decisivo periodo posterior numerosos elementos diversificados. El Pirineo fracasó menos de lo que indican sus resultados demográficos: en parte, estaba limitándose a recorrer con mayor rapidez la senda por la que otras zonas de montaña acabarían transitando igualmente y de manera más traumática.

Esta rápida quema de etapas permitió al Pirineo llegar a 1950 con una economía relativamente diversificada (si bien aún campesina en la mayor parte de comarcas) y con una parte de su ajuste demográfico ya realizado. Durante la segunda mitad del siglo XX, la posición económica del Pirineo se vio, además reforzada: a la solidez del tejido industrial (sobre todo hasta las últimas dos o tres décadas) vino a unirse el desarrollo del sector turístico. La posición geográfica y las condiciones naturales de la cordillera (que es la zona de montaña española con mayor altitud y mayores pendientes) facilitaron la afluencia de cuantiosas inversiones turísticas, siendo particularmente importantes las realizadas en el campo de los deportes de nieve. Paralelamente, la expansión del empleo en los sectores secundario y terciario incentivaba el abandono masivo de las explotaciones agrarias, y ello generaba efectos positivos sobre el sector: las explotaciones restantes podían aumentar sus tamaños económico y superficial, así como su



nivel tecnológico. La mejora de las comunicaciones, sobre todo con la construcción de carreteras, permitió asimismo la reconversión definitiva del sector ganadero, no solo desde la perspectiva del bovino sino también desde la del incipiente porcino (nueva especie pautadora en la ganadería española de las últimas décadas).

Como resultado de esta dinámica virtuosa, el Pirineo era, en el crítico periodo 1950-70, la economía de montaña con los mayores niveles de renta. A lo largo de las tres últimas décadas, además, el sector turístico ha continuado creciendo, hasta el punto de convertirse en su elemento más dinámico. El carácter genuino de la diversificación ha permitido al habitante pirenaico medio disfrutar de una renta per cápita que hoy día supera con claridad la media nacional y la media de diez de las diecisiete Comunidades Autónomas del país. Por añadidura, la penalización rural era menos acentuada que en otras zonas: los equipamientos básicos se difundieron con rapidez por los hogares, mientras los servicios de mercado estaban más presentes que en otras zonas y la red de carreteras ejercía un cierto efecto compensador (también en comparación con otras zonas de montaña) sobre los inconvenientes interpuestos por la dispersión espacial de la población.

Todo lo cual ha generado una trayectoria demográfica poco declinante que recientemente se ha visto reforzada por la generalización de pautas residenciales post-industriales. En la última década, de hecho, el saldo migratorio se ha vuelto positivo y numerosas comarcas han vuelto a ganar población a pesar del signo negativo del saldo vegetativo. A lo largo de este siglo y medio, la economía pirenaica ha pasado de ser una economía campesina basada en la familia a otra más diversificada desde el punto de vista sectorial y en la que el mercado laboral desempeña un papel central como asignador de recursos laborales. Esta capacidad de transformación (e integración en el sistema económico) ha sido, junto con el ajuste poblacional ya realizado con anterioridad, la clave de los buenos resultados demográficos de la segunda mitad del siglo xx. Deci-

siones políticas específicas, como la construcción de embalses, no podían alterar esta dinámica fisiológica.

Lo cual no quiere decir que el modelo pirenaico esté exento de sombras. La población puede no haber descendido mucho, pero sí ha tendido a concentrarse en los fondos de valle y las cabeceras comarcales, abandonando los pueblos más pequeños y menos atractivos en todos los sentidos. De este modo, el equilibrio entre ruralidad y urbanización se tambalea en varios puntos de la cordillera y algunos de los problemas ecológicos asociados a la despoblación no están ausentes en otros. Ello plantea nuevos desafíos a la acción institucional, no siempre similares a los que deben afrontarse en otras áreas de montaña del país.

5.3. LA MONTAÑA INTERIOR: LA CRISIS RURAL EN SU VERSIÓN MÁS EXTREMA

Ninguna crisis demográfica ha sido tan grave como la de la montaña Interior. Casi todo el Sistema Ibérico estaba familiarizado con la despoblación ya antes de 1950 y ello se debía, en primer lugar, a la debilidad de su inserción en la renovada división del trabajo. En la parte central del siglo XIX, dos de las actividades vertebradoras durante el periodo preindustrial, la trashumancia ovina y la manufactura textil, se encontraban en franco declive. El Sistema Ibérico sufrió los efectos de polarización asociados a la industrialización, pero en contrapartida no se benefició de grandes efectos de difusión. El modelo de la montaña Norte o parte del Pirineo estaba fuera de alcance por motivos geográficos. Dados los bajos índices de humedad, una reconversión de la cabaña hacia el bovino resultaba inviable. La posibilidad de una especialización agrícola tampoco estaba abierta, salvo para un pequeño número de casos excepcionales. Los problemas de los campesinos del Sistema Ibérico para afianzarse en la división del trabajo impidieron una especialización más decidida de las explotaciones. La economía agraria mantuvo, de este modo, un carác-

ter mixto, más orientado hacia el polo ganadero pero con la agricultura desempeñando un papel (en ocasiones para el autoconsumo o el intercambio local) más importante que en la montaña Norte o el Pirineo.

La mediocridad de la vida campesina, que en términos relativos aumentaba conforme se desarrollaba (por pausado que fuera su ritmo) la economía española, se veía perpetuada por la ausencia de grandes novedades productivas en los sectores no agrarios. Un modesto tejido de pequeñas empresas transformadoras sustituyó a lo que en algunos casos habían sido distritos manufactureros importantes, al menos para el canon preindustrial. Tan solo en la comarca soriana de Pinares se desarrolló, en el sector maderero, una industria con potencia pautadora para el conjunto de la economía. En realidad, la pobre historia industrial de las comarcas del Sistema Ibérico no dejaba de formar parte de la no menos pobre historia de las provincias en que estas se encontraban enclavadas, casi todas ellas provincias interiores con muy baja densidad demográfica y económica. Los incentivos para la despoblación quedaban completados con la proximidad de algunos focos con gran capacidad de atracción y, sobre todo en las comarcas septentrionales de la cordillera, con el rápido progreso de la alfabetización (en parte, un efecto diferido de la inserción mercantil preindustrial). Tan solo el ritmo calmado del desarrollo económico general impedía que las salidas migratorias se aceleraran definitivamente.

La evolución demográfica del Sistema Central fue menos problemática (de hecho, fue ligeramente expansiva) durante la fase 1850-1950. Algunas de sus comarcas sí lograron consolidar una cierta base exportadora agraria, bien agrícola (como en las comarcas del extremo occidental de la cadena) bien ganadera. De hecho, la cercanía de Madrid impulsó un mayor grado de especialización en algunas de las comarcas mejor comunicadas. Además, hay que tener en cuenta que ni la trashumancia ovina ni la manufactura dispersa habían alcanzado en la mayor parte del Sistema Central un carácter vertebrador tan acentuado, por lo que

su crisis no resultó tan devastadora. Aun con todo, y al igual que en el Sistema Ibérico, los campesinos estaban lejos de los niveles de vida de la montaña húmeda y la economía no tendía a diversificarse de manera significativa.

Las carencias de la montaña Interior se hicieron especialmente patentes durante la segunda mitad del siglo XX. El deterioro relativo del bienestar de sus habitantes se agudizó, no solo porque la ausencia de oportunidades fuera de la agricultura deprimiera los niveles de renta, sino también porque las bajas densidades demográficas (un rasgo estructural previo a la despoblación y ampliamente determinado por factores geográficos) y la precariedad de las comunicaciones acentuaban la penalización impuesta por el hábitat rural sobre el acceso a servicios básicos. La despoblación y la consiguiente desertización del espacio fueron extremas. A lo largo de las últimas décadas, el desarrollo del sector turístico ha carecido de la fuerza necesaria para mermar la perifericidad de la montaña Interior. Además, el modelo pirenaico de recuperación demográfica basada en la residencialidad post-industrial y la generación de saldos migratorios positivos tan solo ha podido ser seguido en la comarca madrileña de Lozoya-Somosierra y, en menor medida, por la vecina comarca de Segovia. Los espectaculares resultados obtenidos por ambas han bastado, sin embargo, para elevar la población actual del Sistema Central por encima de su nivel de 1991. Y, sobre todo, han demostrado que las posibilidades de recuperación pasaban mucho más por una afortunada inserción en la dinámica general del sistema que por la acción de medidas políticas concretas, como en el sentido contrario ha podido comprobar la gran mayoría de comarcas del Sistema Ibérico que participó en la Iniciativa LEADER. Pero tan inserción es precisamente uno de los problemas históricos de la montaña Interior.

5.4 LA MONTAÑA SUR: DRAMAS RURALES SUPERPUESTOS

Si consideramos todo el periodo 1860-2000, la montaña Sur ha sido la zona con menores pérdidas demográficas. Buena parte de ese aparente éxito se fraguó en la fase previa a 1950, durante la cual la población aumentó en casi un 50 %. Esta trayectoria, la más expansiva (con mucho) de la montaña española, se dio sin embargo en el marco de una economía campesina precaria, en la que la mortalidad era elevada, los niveles de consumo alimenticio eran muy bajos, el analfabetismo era masivo y los beneficios derivados de la inserción en la división del trabajo se canalizaban de manera menos generalizada entre la población que en otras áreas montañosas. Las insuficiencias de esta economía campesina se prolongaron hasta bien entrado el siglo XX, ya que tampoco surgieron oportunidades económicas destacadas fuera del sector agrario. ¿Cómo, entonces, pudo ser posible un crecimiento demográfico como el registrado entre 1860 y 1950? La respuesta tiene que ver con la fortaleza de la base exportadora y los obstáculos que bloquearon la gestación de una mayor sensibilidad migratoria ante la precariedad.

El bajo grado de humedad de la montaña Sur dificultaba el mantenimiento de densidades ganaderas elevadas e incentivaba, junto con el resto de condicionantes ecológicos, la orientación agrícola de las explotaciones. La trilogía mediterránea (cereal, olivar y viñedo) se encontraba originalmente más extendida que en las otras zonas de montaña, y el contexto mercantil del periodo 1850-1950 hizo posible una expansión aún mayor. La consolidación de la opción agrícola de especialización quedó reflejada en el correspondiente cambio en los usos del suelo y, en algunos casos, también en los derechos de propiedad. La privatización de los montes públicos no llegó tan lejos como en las tierras bajas circundantes (cuya base exportadora agrícola también encontraba nuevas posibilidades de expansión en el marco de la industrialización), pero sí más allá de lo común en montaña. Las potencialidades agrícolas de algunos

de los montes crearon presiones internas para su privatización (la cual perjudicó a algunos de los segmentos más desfavorecidos de la población). El crecimiento agrícola vivido por la montaña Sur durante esta fase hizo posible un aumento paralelo del número de familias (aumento que, precisamente, era más factible que en otras zonas debido a la menor presencia de superficies comunales) y, por esa vía, de la población total. Había salidas migratorias permanentes, pero apenas alcanzaban el 50-60 % del crecimiento vegetativo.

La secuencia fue paradigmática en las sierras subbéticas, donde el cultivo cereal y un olivar en continua expansión por las laderas conformaron una base exportadora sólida, alejando a la zona de los problemas que la crisis de la trashumancia había causado en el Sistema Ibérico o el Pirineo. En las sierras penibéticas, las dificultades fueron mayores. Aprovechando una dotación natural muy peculiar, que permitía el acceso a zonas agroclimáticas muy diversas en un corto radio geográfico, los campesinos penibéticos desarrollaron una actividad agrícola más diversa y, para el estándar de montaña, exótica. Sin embargo, algunos de estos cultivos, como por ejemplo el viñedo, atravesaron coyunturas inestables por motivos biológicos y mercantiles, y revelaron a los campesinos las ventajas y los riesgos de su inserción en la división del trabajo. Como consecuencia de estas inestabilidades, las sierras penibéticas alcanzaron su máximo poblacional en una fecha tan temprana como 1887, y en 1950 tenían un tamaño demográfico similar al de 1860. Pero debemos considerar que sus campesinos tuvieron que atravesar crisis en las que su precariedad cotidiana se veía agravada por dificultades coyunturales en su inserción mercantil, problemas de sobrecarga ecológica y un excesivo desequilibrio entre el número de productores y el número de consumidores dentro de las familias campesinas. Lo que sorprende, en realidad, es que no hubiera una tendencia clara hacia la despoblación.

El alejamiento físico de los principales focos de la industrialización y la persistencia del analfabetismo contribuyeron a disminuir la propen-

sión migratoria de los campesinos de la montaña Sur. Además, el hecho de que sus rutas de migración temporal estuvieran poco vinculadas a las regiones punteras del país (en parte, de nuevo, debido a la posición geográfica) pudo reforzar este efecto. Como la inserción en la división del trabajo se vio consolidada o, en el peor de los casos, no se derrumbó de manera estructural, la economía campesina de la montaña Sur, ajena a la fuerza polarizadora que estaba despoblando varias de las comarcas montañosas del cuadrante nororiental de la Península, se reprodujo a escala ampliada en términos demográficos.

Pero la montaña Sur no solo estaba quedándose fuera de la polarización demográfica, sino también de la difusión productiva en los sectores no agrarios. Así, a la altura de 1950, su grado de diversificación sectorial era mínimo. Durante la segunda mitad del siglo XX, la distancia y el nivel educativo han seguido actuando como filtros y han impedido una despoblación extrema como la de la montaña Interior, que es lo que tendría que haberse producido si tenemos en cuenta la enorme brecha de bienestar existente. Los niveles de renta y consumo eran bajísimos y, a pesar de que las densidades demográficas no eran tan bajas como en otras partes de la montaña española, la penalización rural era muy considerable. En cuanto las oportunidades de promoción social fuera de la montaña se multiplicaron, como ocurrió entre 1950 y 1975, las salidas migratorias se aceleraron, llegando probablemente a los niveles de la montaña Interior.

Ahora bien, la expansión del periodo previo había generado una estructura por edades que oponía a esa tendencia mayores saldos vegetativos que en la montaña Interior. A lo largo de las tres últimas décadas, además, las salidas migratorias y la despoblación se han ralentizado, otorgando un cierto carácter inconcluso al declive. Así, la reserva demográfica no se ha vaciado en la medida en que lo ha hecho en la mayor parte de zonas: los niveles de envejecimiento han estado entre los más bajos de la montaña española y el crecimiento vegetativo solo se ha vuelto nega-

tivo a partir de la década de 1990. Y esto se ha conseguido sin que tampoco el turismo o la residencialidad post-industrial hayan terminado de cuajar, como ya ocurriera previamente con la industria. Los niveles de renta se mantienen por debajo del 75 % de la media nacional, como quizá no podía ser de otro modo teniendo en cuenta el ambiente macroeconómico regional, y la desagrariación «por defecto» ha contribuido en gran medida al cambio estructural. Como la despoblación no ha vaciado plenamente la reserva demográfica, la desagrariación ha sido menos profunda que en otras partes y el sector agrario aún representa el 25 % del empleo total.

Por todo ello, la montaña Sur da la impresión de haber recorrido con particular lentitud la senda común. Menos expuesta que otras zonas a las tensiones (polarizadoras y difusoras) de la industrialización, su economía se ha transformado siempre de manera lenta, y su declive demográfico ha sido tardío y no ha guardado proporcionalidad con la magnitud de los déficits de bienestar secularmente soportados por la población. ¿Dónde está, pues, el drama rural? ¿En la despoblación, consecuencia del escaso bienestar, o en la persistencia de los bajos niveles de vida, consecuencia parcial (al menos en perspectiva comparada) de la tibieza del ajuste demográfico? ¿En la eliminación de la vida rural tradicional, consecuencia del desarrollo económico, o en su persistencia parcial, consecuencia de la debilidad (también parcial) del mismo? Las políticas de desarrollo rural deberían abandonar las metáforas que sugieren la necesidad de restablecer situaciones pasadas (y que, por cierto, instalan una tozuda «fracasomanía» hirschmaniana en el ambiente).²⁸ En mi opinión, el objetivo no es recomponer, sino (contribuir a) crear algo nuevo. Las economías de montaña ya se encuentran bastante desagrariadas, y los estándares aceptables de bienestar también han

28. Sobre la «fracasomanía» y la «propensión a ver tinieblas y fracasos por todas partes», Hirschman (1968; 1970b); véase también Hirschman (1992: 241-242).

cambiado mucho. El objetivo puede ser, más bien, construir en esas condiciones una sociedad rural viable. El epílogo del libro reflexiona sobre este tema.

REFERENCIAS

- Baines, D. (2003): «Internal migration», en J. Mokyr (ed.), *The Oxford encyclopedia of economic history*, Nueva York, Oxford University Press, vol. 3, pp. 116-119.
- Bell, D. (1973): *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Madrid, Alianza, 1989.
- Bowles, S., Edwards, R. (1985): *Introducción a la economía: competencia, autoritarismo y cambio en las economías capitalistas*. Madrid, Alianza, 1990.
- Camarero, L. A. (1993): *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Carmona, J., Simpson, J. (2003): *El laberinto de la agricultura española. Instituciones, contratos y organización entre 1850 y 1936*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Carreras, A., Tafunell, X. (2004): *Historia económica de la España contemporánea*. Barcelona, Crítica.
- Cipolla, C. M. (1969): *Educación y desarrollo en Occidente*. Barcelona, Ariel, 1983.
- Comas, D. (1995): «Familias, sistemas de herencia y estratificación social. Estrategias hereditarias y despoblación», en J. L. Acín y V. Pinilla (coords.), *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 141-152.
- Cuesta, J. M. (2001): *La despoblación del Sobrarbe. ¿Crisis demográfica o regulación?* Zaragoza, CEDDAR.
- Domínguez, R. (2002): *La riqueza de las regiones. Las desigualdades económicas regionales en España, 1700-2000*. Madrid, Alianza.
- Erdozain, P., Mikelarena, F. (1996): «Algunas consideraciones acerca de la evolución de la población rural en España en el siglo XIX», *Noticiario de Historia Agraria*, 12, pp. 91-118.
- Fontana, J., Nadal, J. (1976): «España, 1914-1970», en C. M. Cipolla (ed.), *Historia económica de Europa, 6: Economías contemporáneas. Segunda parte*, Barcelona, Ariel, 1980, pp. 95-163.

- Gallego, D. (2001): «Historia de un desarrollo pausado: integración mercantil y transformaciones productivas de la agricultura española (1800-1936)», en J. Pujol, M. González de Molina, L. Fernández Prieto, D. Gallego y R. Garrabou, *El pozo de todos los males. Sobre el atraso en la agricultura española contemporánea*, Barcelona, Crítica, pp. 147-214.
- García Bartolomé, J. M. (1997): «La juventud rural española: entre la inercia y el cambio», en C. Gómez Benito y J. J. González (eds.), *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas / Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 735-770.
- García Sanz, Á. (1985): «Crisis de la agricultura tradicional y revolución liberal (1800-1850)», en Á. García Sanz y R. Garrabou (eds.), *Historia agraria de la España contemporánea, 1: Cambio social y nuevas formas de propiedad (1800-1850)*, Barcelona, Crítica, pp. 7-99.
- García Sanz, B. (1997): *La sociedad rural ante el siglo XXI*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- (1999): «Algunos procesos sociodemográficos del mundo rural», en *Mujeres y sociedad rural. Entre la inercia y la ruptura*, Madrid, Instituto de la Mujer, pp. 97-111.
- Gaviria, M. (1979): «La montaña como refugio», *Ciudad y Territorio*, 4, pp. 23-29.
- (1981): «El communalismo llamado arcaico y la recuperación por los montañeses de su soberanía sobre los recursos naturales y espaciales», en *Supervivencia de la montaña. Actas del Coloquio Hispano-Francés sobre las Áreas de Montaña*, Madrid, Ministerio de Agricultura, pp. 661-665.
- Grupo de Estudios de Historia Rural (1994): «Más allá de la ‘propiedad perfecta’. El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Historia Agraria*, 8, pp. 99-152.
- (2003): «Bosques y crisis de la agricultura tradicional. Producción y gestión de los montes españoles durante el franquismo (1946-1979)», en J. A. Sebastián y R. Uriarte (eds.), Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, pp. 293-367.
- Herranz, A. (1995): «La construcción de pantanos y su impacto sobre la economía y población del Pirineo aragonés», en J. L. Acín y V. Pinilla (coords.), *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, pp. 79-101.
- (2002): «Infraestructuras y desarrollo económico en el Pirineo central (1850-2000)», *Ager*, 2, pp. 197-226.

- Hirschman, A. O. (1968): «La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina», en A. O. Hirschman, *Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 88-123.
- (1970a): *Salida, voz y lealtad. Respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estados*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- (1970b): «La búsqueda de paradigmas como impedimento a la comprensión», en A. O. Hirschman, *Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 324-341.
- (1992): «La industrialización y sus múltiples descontentos: el Oeste, el Este y el Sur», en A. O. Hirschman, *Tendencias autosubversivas. Ensayos*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, pp. 227-242.
- Kautsky, K. (1899): *La cuestión agraria. Estudio de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia*. Barcelona, Laia, 1974.
- Libro Blanco* (2003) de la *Agricultura y el Desarrollo Rural*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Long, J., Ferrie, J. P. (2003): «Labor mobility», en J. Mokyr (ed.), *The Oxford encyclopedia of economic history*, Nueva York, Oxford University Press, vol. 3, pp. 248-250.
- Marx, K. (1872): *El capital. Crítica de la economía política, I: El proceso de producción del capital*. Madrid, Siglo XXI, 1978.
- Mikelarena, F. (1993): «Los movimientos migratorios interprovinciales en España entre 1877 y 1930: áreas de atracción, áreas de expulsión, periodización cronológica y cuencas migratorias», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 3 (2), pp. 213-240.
- Naredo, J. M. (1996): *La evolución de la agricultura en España (1940-1990)*. Granada, Universidad de Granada.
- Núñez, C. E. (1992): *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España contemporánea*. Madrid, Alianza.
- (2001): «Within the European periphery: education and labor mobility in twentieth-century Spain», comunicación presentada al *VII Congreso de la Asociación de Historia Económica*, Zaragoza.
- Pérez Díaz, V. (1971): *Emigración y cambio social. Procesos migratorios y vida rural en Castilla*. Barcelona, Ariel.

- Polanyi, K. (1944): *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Pollard, S. (1981): *La conquista pacífica: la industrialización de Europa, 1760-1970*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1991.
- Prados de la Escosura, L. (1988): *De imperio a nación. Crecimiento y atraso económico en España (1780-1930)*. Madrid, Alianza.
- (2003): *El progreso económico de España (1850-2000)*. Madrid, Fundación BBVA.
- Reher, D. S. (1996): *La familia en España. Pasado y presente*. Madrid, Alianza.
- Ródenas, C. (1994): «Migraciones interregionales en España (1960-1989): cambios y barreras», *Revista de Economía Aplicada*, 4, pp. 5-36.
- Sampedro, R. (1999): «Las mujeres rurales ante el reto de la desagrarización», en *Mujeres y sociedad rural. Entre la inercia y la ruptura*, Madrid, Instituto de la Mujer, pp. 15-25.
- Sánchez Alonso, B. (1995): *Las causas de la emigración española, 1880-1930*. Madrid, Alianza.
- Sandberg, L. (1982): «Ignorancia, pobreza y atraso económico en las primeras etapas de la industrialización europea: variaciones sobre el gran tema de Alexander Gerschenkron», en C. E. Núñez y G. Tortella (eds.), *La maldición divina. Ignorancia y atraso económico en perspectiva histórica*, Madrid, Alianza, 1993, pp. 61-88.
- Santillana, I. (1981): «Los determinantes económicos de las migraciones internas en España, 1960-1973», *Cuadernos de Economía*, 25, pp. 381-407.
- Sarasúa, C. (2000): «El análisis histórico del trabajo agrario: cuestiones recientes», *Historia Agraria*, 22, pp. 79-96.
- Schumpeter, J. A. (1939): *Ciclos económicos: análisis teórico, histórico y estadístico del proceso capitalista*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2002.
- (1946): *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid, Aguilar, 1971.
- Schwartz, A. (1973): «Interpreting the effect of distance on migration», *Journal of Political Economy*, 81 (5), pp. 1153-1169.
- Sevilla-Guzmán, E. (1979): *La evolución del campesinado en España*. Barcelona, Península.
- Silvestre, J. (2001): «Viajes de corta distancia: una visión espacial de las emigraciones interiores en España, 1877-1930», *Revista de Historia Económica*, 19 (2), pp. 247-286.

- (2004): «Internal migrations in Spain, 1877-1930», trabajo inédito.
- Simpson, J. (1997): *La agricultura española (1765-1965): la larga siesta*. Madrid, Alianza.
- Sombart, W. (1927): *El apogeo del capitalismo*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Sumpsi, J. M., Ambrosio, L., Langreo, A., Benito, I. (2003): *Estudio sobre evaluación y seguimiento de la medida de Indemnización Compensatoria en zonas desfavorecidas hasta el año 2001*. Trabajo inédito.
- Valls, M. (2004): «Analfabetismo en la Cataluña central. La comarca del Berguedà (1860-1930)», comunicación presentada al *VII Congreso de la Asociación de Demografía Histórica*, Granada.
- Veblen, T. (1898): «Why is economics not an evolutionary science?», reimpreso en *Cambridge Journal of Economics*, 22 (1998), pp. 403-414.
- Weber, M. (1923): *Historia económica general*. Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1974.

ADIÓS A LA REPÚBLICA CAMPESINA:
LAS COMUNIDADES RURALES MARGINALES
Y LA INDUSTRIALIZACIÓN EUROPEA, 1815-1990



FERNANDO COLLANTES

Collantes, F. (2025). Adiós a la república campesina: las comunidades rurales marginales y la industrialización europea, 1815-1990. En F. Collantes, V. Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 131-166). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_05_Collantes_131-166.pdf

Publicación original:

Collantes, F. (2006): «Farewell to the peasant republic: marginal rural communities and European industrialisation, 1815-1990», *Agricultural History Review*, 54 (2), pp. 257-273. <https://bahs.org.uk/AGHR/ARTICLES/54n2a5.pdf>

Mientras estuve investigando para mi tesis doctoral, presté mucha atención a las diferencias y similitudes entre las comarcas montañosas de nuestro país, pero muy poca a las comparaciones internacionales. Esto es algo que señaló Vicente Pérez Moreda en mi tribunal de tesis, y que también pensaba mi por entonces ya compañero en la Universidad de Zaragoza Vicente Pinilla. Mi libro sobre la montaña española debía corregir este problema de la tesis, y a tal fin comencé a leer y a recopilar datos sobre otras zonas de montaña en distintos países de Europa occidental. Yo andaba buscando algunos puntos de apoyo para insertar mi estudio sobre España dentro de su contexto internacional, pero el destino me deparaba una sorpresa. Cuanto más profundizaba en el estudio de las zonas de montaña de otros países europeos, más claro me resultaba que la historia que yo estaba contando para el caso español podía llevarse a una escala más amplia. Una y otra vez, los patrones que yo había encontrado sobre asuntos como la organización de las economías campesinas, las tendencias hacia la diversificación sectorial o la demografía histórica de la despoblación reaparecían cuando se comparaban entre sí lugares como los Alpes, los Apeninos, el Macizo Central francés o las Tierras Altas escocesas. Como muestra el artículo que se reimprime a continuación, había una historia europea que contar, y no solo una historia española en contexto internacional. Cuando le envié a Tony Wrigley, el gran historiador y demógrafo británico, un artículo que publiqué algo más tarde, él fue tan amable de leerlo y hacerme algunos comentarios. Entre otras cosas, me escribió: «La magnitud de los contrastes entre los distintos países europeos en materia de cambio rural en los últimos tres o cuatro siglos es llamativa. Justificaría un proyecto a gran escala que contara con inves-

tigadores de todas partes de Europa para clarificar la cuestión de la naturaleza de las diferencias y las diversas vías por las que se convergió hacia un patrón común». Más interesado por nuevos temas de investigación que por seguir profundizando en este, no seguí el camino sugerido por Wrigley, pero qué duda cabe de que habría sido un buen camino. ¿Quizá todavía pueda serlo hoy para una nueva generación de investigadores?

Los historiadores económicos y sociales siempre se han interesado por las facetas menos panglossianas de la industrialización. Los niveles de vida de los trabajadores ingleses durante la Revolución Industrial han sido probablemente el tema más visitado (y revisitado) de entre ellos, pero ciertamente no el único. En su historia económica de la Gran Bretaña moderna, Eric Hobsbawm no solo se centró en algunos de los costes sociales del cambio económico, sino que también dedicó un capítulo a lo que él llamó «la otra Gran Bretaña». Una revisión directa de las dificultades que afrontaban las Tierras Altas escocesas contrasta con la historia general del éxito económico británico a largo plazo. Adam Smith ya había señalado que incluso los países intensamente prósperos podían presenciar el declive de ciertos sectores económicos o espacios geográficos. Y, de hecho, según Sidney Pollard, para la Primera Guerra Mundial varias regiones marginales en los países europeos más industrializados seguían esperando ser incorporadas a la «conquista pacífica». No solo existía otra Gran Bretaña: de hecho existía otra Europa.¹

Este artículo ofrece una exploración comparativa de la evolución económica de la Europa marginal durante la industrialización. El foco se sitúa en el caso de las comunidades de montaña en Suiza, Escocia, Francia, Italia y España durante los siglos XIX y XX (véase el mapa 1). El apartado I identifica este tema como uno de los espacios relativamente en blanco que esperan ser llenados en una historiografía cuyo progreso reciente se ha concentrado en la Edad Moderna. El apartado II ofrece una visión general de la situación económica de la Europa marginal al inicio de la industrialización y defiende una descripción matizada en términos de economías campesinas. El resto del artículo trata sobre las transformaciones vinculadas a la industrialización y la posterior desaparición de las economías campesinas como tales. El apartado

1. Hobsbawm (1968), Smith (1776), Pollard (1981).

III proporciona una cronología comparativa del cambio rural y el apartado IV presenta una síntesis de los mecanismos económicos que impulsan dicho cambio. Se destacan en particular aquellos mecanismos relacionados con los vínculos económicos y demográficos entre las montañas y sus entornos regionales y nacionales. El apartado V concluye y hace algunas sugerencias para futuras investigaciones.

MAPA 1. ZONAS DE MONTAÑA SELECCIONADAS EN SUIZA,
ESCOCIA, FRANCIA, ITALIA Y ESPAÑA



Leyenda: 1: Alpes suizos; 2: Tierras Altas escocesas; 3: Alpes franceses; 4: Macizo Central; 5: Pirineo francés; 6: Vosgos; 7: Jura francés; 8: Alpes italianos; 9: Apeninos; 10: Cordillera Cantábrica; 11: Pirineo español; 12: Montaña interior española; 13: Cordillera Bética.

I

La literatura sobre la Europa marginal es abundante. En primer lugar, podemos recurrir a un gran número de estudios que se centran en un solo distrito o región y ofrecen descripciones detalladas de su estructura económica y social y de su evolución a lo largo del tiempo. Las Tierras Altas en Escocia, los Alpes en varios países, el Macizo Central en Francia, los Apeninos en Italia y las diversas regiones montañosas de España tienen cada una sus propios estudios locales cuidadosamente realizados. Quizá porque estos estudios locales son abundantes, la literatura sobre la Europa marginal se compone de un notable número de investigaciones que abarcan largos períodos de tiempo y extensos espacios. Esta tradición se inicia con el libro seminal de Fernand Braudel sobre el mundo mediterráneo y llega hasta investigaciones innovadoras recientes como la de Jon Mathieu sobre la historia de los Alpes.²

El relato de Braudel sobre las economías campesinas de montaña en la Europa moderna temprana se centraba más en sus similitudes que en sus diferencias. Su exposición, que se aborda en la sección siguiente, se convirtió en la base de la interpretación establecida en varias disciplinas académicas. Posteriormente, algunos de los fundamentos del modelo braudeliano fueron cuestionados por nuevas investigaciones realizadas en la década de 1980 por Pier Paolo Viazzo, cuyo trabajo revisionista abarcó todo el arco alpino. Mientras tanto, la evolución de la historiografía sobre las montañas mediterráneas fue impulsada por la visión global de John McNeill, quien también encontró coincidencias significativas entre sus estudios de caso en Italia, España, Grecia, Turquía y Marruecos. La investigación sobre la Europa marginal se profundizó aún más, tanto en términos temáticos como analíticos, durante la década de 1990

2. Braudel (1966), Mathieu (2000).

con la publicación de importantes libros por parte de Pollard y Mathieu. Al mostrar casos de economías marginales que temporalmente pasaban al primer plano del cambio económico europeo y regiones montañosas capaces de crecer demográficamente y de intensificar su agricultura, las visiones más estáticas y pesimistas sobre la Europa marginal quedaron definitivamente atrás.³

Sin embargo, la historiografía sobre las áreas marginales se ha desarrollado de manera bastante desigual. Las dos últimas décadas han sido testigo de una notable intensificación del debate académico, pero concentrado mucho más en la Edad Moderna que en la Contemporánea. El análisis de Braudel nunca fue más allá del periodo preindustrial y de las características tecnológicas e institucionales asociadas a él. Mathieu rastrea interesantes continuidades entre el periodo moderno temprano y la primera etapa de la industrialización, pero los cambios sustanciales introducidos por el siglo XX (y, en general, por la industrialización como proceso de largo plazo) quedan fuera de su alcance. Pollard cubre un periodo muy amplio desde la Edad Media hasta la primera etapa de la industrialización inglesa, pero no considera los desarrollos en fases posteriores ni la cuestión de lo que ocurrió con las áreas marginales de otros países europeos como resultado de la industrialización. Los relatos de Viazzo y McNeill sobre la transformación rural en los Alpes y las montañas mediterráneas durante el siglo XIX y, especialmente, el XX son periféricos respecto a sus principales aportaciones investigadoras. Aunque el libro de Collins sobre la historia económica de la Gran Bretaña montañosa hasta 1950 sigue siendo una distinguida excepción, parece que los grandes cambios experimentados por la economía de la Europa marginal durante la industrialización no han interesado en general a los historiadores.⁴

3. Viazzo (1989), McNeill (1992), Pollard (1997).

4. Collins (1978).

Esa falta de equilibrio en el enfoque temporal persiste junto con desequilibrios espaciales. Más concretamente, se han hecho pocas comparaciones entre áreas marginales que afrontan restricciones medioambientales muy diferentes. Viazzo, McNeill y Mathieu han realizado comparaciones dentro de los Alpes y dentro de las montañas mediterráneas, y estas les permitieron detectar contrastes interregionales e internacionales sugerentes. Pero la comparación entre los Alpes y las montañas mediterráneas no ha sido tan común. De hecho, Pollard excluyó de su análisis toda el área mediterránea aduciendo «razones de relativa homogeneidad».⁵ Pero ¿qué sucede si abandonamos este planteamiento? La incorporación de una mayor variedad medioambiental y de un conjunto adicional de patrones nacionales y regionales de industrialización promete abrir caminos explicativos que de otro modo permanecerían ocultos.

II

La revisión historiográfica emprendida en las dos últimas décadas ha afectado a la manera en que miramos las economías de la Europa marginal en el periodo preindustrial tardío y en los primeros años de la industrialización. Braudel describió las sociedades de montaña como «repúblicas campesinas» en las que unidades familiares campesinas relativamente homogéneas se esforzaban por sacar el máximo partido de un entorno geográfico poco agraciado. Braudel subrayó al menos dos rasgos de esta vida económica: el bajo grado de implicación de los campesinos en el mercado y la forma en que la migración era una válvula de seguridad crucial cuando la población crecía en exceso en relación con un stock de recursos naturales rígidamente limitado. Las montañas se

5. Pollard (1997: 259).

convirtieron entonces en «fábricas de hombres» que ayudaban a poblar las tierras bajas.⁶

Esta imagen ha sido seriamente cuestionada por los historiadores rurales en los últimos veinte años.⁷ Ahora, por ejemplo, sabemos que, a pesar de los obstáculos geográficos (o quizás precisamente por ellos), la reproducción económica de las familias campesinas dependía de su actuación en una red de mercados de bienes, servicios y factores productivos que las conectaba con las tierras bajas. Algunos ejemplos básicos son la aparición de campesinos como proveedores de ganado y productos ganaderos, de servicios de transporte y pequeño comercio, y de mano de obra para ser empleada de forma estacional en las tierras bajas. La participación por el lado de la demanda también podía afectar a productos cruciales como el grano.⁸ Asimismo, hoy sabemos que las dinámicas agrarias en las tierras altas no estaban necesariamente impulsadas por la narrativa maltusiana evocada por Braudel. En su lugar, se ha encontrado para los Alpes de la Edad Moderna una trayectoria boserupiana de intensificación agraria tras el crecimiento de la población.⁹

Este cambio en las percepciones historiográficas sobre el grado de apertura económica de las comunidades campesinas y su potencial de crecimiento agrario ha afectado inevitablemente a la manera de ver la migración. Ahora la migración no parece ser un simple freno preventivo ante las crisis maltusianas, sino uno de los elementos sobre los que se construía la estrategia familiar de reproducción económica. Se ha invertido la causalidad braudeliana para sugerir que las migraciones temporales no eran

6. Braudel (1966: cap. 1 [i]).

7. Algunos antropólogos incluso cuestionaron esta imagen de un sistema cerrado algo antes; véase un ejemplo en Cole y Wolf (1973).

8. Albera y Corti (2000), Domínguez (1995), Fontaine (1993), Gray (1955), Lorenzetti (1999: 15-37), McNeill (1992: 8, 109-112), Pollard (1997: 128-141), Rosenberg (1988: cap. 2).

9. Mathieu (2000: 29-141).

consecuencia del exceso de población, sino más bien uno de sus sopor tes económicos. De hecho, la migración temporal fue una estrategia de acumulación para ciertos grupos sociales. Y, en efecto, hablar de grupos sociales plantea la cuestión de qué pasó con el concepto de homogeneidad relativa en las sociedades campesinas. La emergencia historiográfica de los mercados y las trayectorias boserupianas llevó inevitablemente a una crítica de la imagen igualitaria de Braudel. En este nuevo escenario, más dinámico, era más plausible encontrar diferenciación social y económica dentro del campesinado. Además, la investigación sobre la implicación de los campesinos en los mercados mostró que formaban parte de cadenas de productos dominadas por otros grupos sociales, algunos de los cuales eran internos a las comunidades de montaña.¹⁰

Sin embargo, esto no significa que la familia campesina o la economía campesina (local) dejen de ser conceptos útiles, especialmente cuando se trata de explicar los cambios a largo plazo. A diferencia del nuevo tipo de economía que traería la industrialización, las comunidades de montaña presentaban una alta proporción de trabajo familiar no remunerado en el total de la oferta de trabajo. Además, y en contraste con los agricultores altamente especializados que se encuentran en las economías industriales maduras, la reproducción económica de los campesinos de montaña dependía del éxito de complejas y adaptativas estrategias de pluriactividad. Estas dos características se examinan por separado a continuación.

La alta proporción de trabajo familiar no remunerado era una consecuencia directa de la prevalencia de pequeñas explotaciones familiares, de la relativa facilidad con la que las familias rurales podían acceder a la tierra y del número relativamente reducido de trabajadores sin tierra. Braudel probablemente exageró el grado de igualdad en estas comunida-

10. Fontaine (1998a: 30; 1998b), Siddle (1997), Viazzo (1989: 143-152).

des, pero debemos reconocer que la desigualdad económica y social tenía a ser menos aguda que en las tierras bajas circundantes. A mediados del siglo XIX había 95 propietarios por cada 100 familias en los Alpes suizos (estando la media nacional por debajo de 80).¹¹ Cálculos similares han arrojado resultados parecidos para la montaña francesa, y los pequeños campesinos aparecen sin duda de forma destacada en estudios sobre las áreas marginales de Francia, el norte de Italia y Escocia.¹² En España había 52 propietarios por cada 100 familias en las montañas, pero solo 39 en las tierras bajas. Si añadimos el número significativo de familias que accedían a una pequeña explotación mediante arrendamiento, solo alrededor del 20 % de las familias de montaña no tenían acceso a la tierra. En gran parte de la Cordillera Cantábrica (en el norte del país) este porcentaje era incluso menor y casi tres de cada cuatro familias campesinas poseían ganado, que era el principal activo de estas comunidades a medida que se especializaban en la ganadería.¹³ La desigualdad era más significativa en la Cordillera Bética, en el sur de España, pero incluso allí más de la mitad de las familias tenían acceso a la tierra (y muchas de ellas de forma directa). Esta última cifra es baja si se compara con otras partes de la Europa marginal, pero destaca en una macrorregión donde predominaban las sociedades latifundistas.¹⁴ La misma percepción surge si comparamos las comunidades campesinas de los Apeninos meridionales con las sociedades rurales mucho más polarizadas del sur de Italia en

11. Département Fédéral de l'Interieur (1851). En este caso, los Alpes suizos incluyen los cantones de Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Appenzell (A. Rh. e I. Rh), Graubünden, Ticino y Valais.

12. Désert (1976: 430), Clout (1973: 13-17), Cole y Wolf (1973), Coppola (1989), Fel (1962), Mathieu (2000: 161-186), Howkins (1994).

13. Domínguez (1996) ofrece un análisis detallado de la economía campesina en esta región.

14. Junta General de Estadística (1863), Collantes (2004).

las tierras bajas.¹⁵ Se han detectado contrastes similares en la estructura agraria entre las zonas altas y bajas de Gran Bretaña.¹⁶

Estas pequeñas explotaciones dependían masivamente del trabajo familiar (no remunerado). La proporción de trabajo familiar en las explotaciones alpinas suizas era del 83 % en 1888. Los datos para los Alpes franceses e italianos hacia 1900 muestran un predominio cuantitativamente similar del trabajo familiar sobre el asalariado.¹⁷ Según los datos suizos, no parece que este patrón cambiara durante el siglo XX.¹⁸ La evidencia cuantitativa sobre la organización del trabajo agrario en la montaña mediterránea es más escasa. A mediados del siglo XIX, la proporción de jornaleros agrícolas en la población activa no superaba el 20 % en los Apeninos.¹⁹ Una cifra similar puede estimarse para la montaña española en torno a 1960, momento en que (como veremos en la sección siguiente) seguían siendo básicamente comunidades campesinas. Los datos de principios de la década de 1980 muestran grados de mercantilización del trabajo muy similares a los obtenidos para los Alpes suizos. La información cualitativa no sugiere que la situación fuese sustancialmente distinta en fechas anteriores.²⁰

Sin embargo, aunque las explotaciones familiares predominaban en la Europa marginal, estas no eran lo bastante grandes para mantener a toda una familia. En 1900 la gran mayoría de las explotaciones alpinas tenía menos de cinco hectáreas. En casos extremos, como los de

15. Bettoni y Grohmann (1989), McNeill (1992: 106-107), Tino (1989).

16. Howkins (2003: 7, 166-173), Shaw-Taylor (2005). Pollard (1997: 95-108) extiende el argumento al conjunto de áreas montañosas de Europa.

17. Eidgenössisches Statistisches Amt (1971-74), Mathieu (2000: 265).

18. La participación de la mano de obra familiar en las explotaciones de los Alpes suizos incluso aumentó ligeramente hasta situarse en el 85-90 por ciento a lo largo del siglo XX; VÉASE EIDGENÖSSISCHES STATISTICHES AMT (1981-85).

19. Bettoni y Grohmann (1989: 619-620).

20. Collantes (2004: 119-122).

los Alpes Marítimos en Francia o las provincias de Trento y Belluno en Italia, aproximadamente la mitad de las explotaciones eran minifundios de menos de una hectárea.²¹ Según los datos de la montaña española para 1962, más del 60 % de las explotaciones tenían menos de cinco hectáreas (incluyendo aquí ya las tierras de uso no agrícola), y se ha estimado que la familia campesina media a finales del siglo XIX no tenía más de cuatro unidades de ganado y acceso a cuatro hectáreas de tierra cultivada.²² Evidencias similares se encuentran en otras comunidades mediterráneas de montaña.²³ Un tamaño de explotación tan reducido se veía plausiblemente agravado por los menores rendimientos que ya han sido documentados en las comparaciones internacionales entre las agriculturas del norte y del sur de Europa, estando estas últimas más limitadas por factores ambientales.²⁴

Como consecuencia, no resulta sorprendente encontrar a familias campesinas implicadas en estrategias de pluriactividad que les permitían complementar los recursos monetarios y no monetarios obtenidos de sus pequeñas explotaciones. Como en la «economía familiar adaptativa» de Richard Wall, varios recursos se combinaban, tanto del mercado como fuera de él, por parte de los miembros de la familia, cuyo trabajo fuera de la explotación se asignaba según criterios como género, edad y estado civil.²⁵ Esto implicaba la combinación de actividades agrarias con otras en la manufactura, el comercio, el servicio doméstico... También implicaba que los ingresos procedentes de los mercados de bienes, servicios y factores se combinaran con los recursos de la explotación para el autoconsumo. A mediados del siglo XIX se ha estimado que

21. Mathieu (2000: 264).

22. Collantes (2004: 118, 169).

23. Vitte (1992: 73).

24. O'Brien y Prados de la Escosura (1992).

25. Wall (1986).

las fuentes ajenas a la explotación representaban más de la mitad de los ingresos campesinos en algunos pueblos de las Tierras Altas escocesas.²⁶ Cifras ligeramente inferiores para los Alpes italianos durante el periodo de entreguerras sugieren que los patrones de pluriactividad continuaron después del inicio de la industrialización.²⁷ De hecho, el reciente énfasis en las estrategias familiares complejas no es tan innovador como podría parecer: ya Adam Smith había observado una pluriactividad significativa en las áreas marginales europeas.²⁸

El propio Smith ofrece una visión teórica que puede ser útil para el análisis de las comunidades campesinas de montaña durante la era de la industrialización. Argumentó que la pluriactividad era característica de los países pobres en los que la extensión de los mercados era reducida y, por lo tanto, no existían incentivos suficientes para divisiones del trabajo más profundas (funcionales y espaciales).²⁹ La industrialización expandió, creó e integró en gran medida los mercados de muchos bienes y servicios, lo que dio lugar a una multiplicación de incentivos para la especialización económica. Mediante diversos mecanismos (que se consideran en el apartado iv), la economía de montaña se convirtió entonces en algo muy diferente de la economía campesina que fue testigo de los inicios de la industrialización. La sección siguiente trata sobre la cronología de dicha transformación.

26. Devine (1979: 348).

27. Perini (1958: 332).

28. Smith (1776, I: cap. 3), Clout (1973: 15-16), Cole y Wolf (1973: 160-168), Lorenzetti (1999: 1-9), McNeill (1992: 103-105). La causalidad también operaba en el sentido inverso: la disponibilidad de ingresos derivados de actividades no agrarias podía favorecer una fragmentación aún mayor de las explotaciones agrarias; véase Cole y Wolf (1973: 182).

29. Smith (1776, I: caps. 1-3).

III

Los historiadores conocen muy bien las limitaciones de los datos censales sobre estructura ocupacional. Una de las más importantes tiene que ver con los problemas que plantea intentar retrotraer en el tiempo la sencilla clasificación de la población en los sectores primario, secundario y terciario. Este tipo de distribución solo es plenamente operativa cuando la especialización ha avanzado lo suficiente como para limitar el número de personas dedicadas a estrategias de pluriactividad. Hasta que se cruza ese umbral, el número de agricultores registrado en el censo sobreestima, en mayor o menor medida, el aporte de trabajo en la agricultura, lo que puede llevar a una subestimación de la productividad laboral y de otros indicadores importantes.³⁰

La Europa marginal, con economías familiares adaptativas como células básicas, se vio ciertamente afectada por este tipo de problema al inicio de la industrialización. Viazzo, por ejemplo, ha sugerido para los Alpes que el gran descenso en la proporción de empleo agrario mostrado por los censos para el siglo XX exagera la magnitud real del cambio ocupacional porque muchos de los clasificados originalmente como dedicados a la agricultura asignaban fracciones significativas de su tiempo de trabajo a actividades no agrarias. La misma observación podría aplicarse igualmente a las montañas mediterráneas una vez que comprendemos lo crucial que era la pluriactividad para su reproducción económica.³¹

El argumento aquí, sin embargo, es que estas deficiencias de los datos censales pueden convertirse en virtudes cuando se plantean otras preguntas. En el caso de la Europa marginal, el porcentaje de agricultores según los censos puede ser engañoso cuando se trata de evaluar

30. Véase por ejemplo Wrigley (2001).

31. Viazzo (1989: 100-104).



el peso de la agricultura en la economía local, pero puede ofrecer una estimación cuantitativa de la proporción de campesinos (y de sus estrategias adaptativas y complejas) en la comunidad. Las disminuciones en la proporción de «agricultores censales» ofrecen así una visión cronológica de la transformación rural que va más allá de la dicotomía agrario/no agrario. Por supuesto, tal interpretación de los datos censales nunca podría aplicarse a regiones en las que la tierra estuviera muy desigualmente distribuida y los jornaleros fueran una parte sustancial de la población, pero parece legítima para el tipo de economía descrita en la sección anterior. No obstante, debe tenerse en cuenta que estos datos son ciegos a los importantes cambios que experimentó el agricultor medio registrado en el censo durante el periodo. Entre estos cambios figuran la transformación gradual de los campesinos en agricultores, a medida que accedían a nuevos mercados para muchos de sus factores productivos y se volvían altamente especializados.³² Esta cuestión se aborda en la siguiente sección, sobre los mecanismos que llevaron a la desaparición de las economías campesinas.

CUADRO 1. PESO PORCENTUAL DE LA AGRICULTURA
EN EL EMPLEO EN LOS ALPES SUIZOS Y LAS TIERRAS ALTAS ESCOCESAS

	1888	1930	1950	1970	1990
Alpes suizos ^a	49	34	27	12	5
Tierras Altas escocesas ^b	51	28	22	12	7

Notas: ^a Cantones de Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Appenzell (A. Rh. e I. Rh.), Graubünden, Ticino y Valais; ^b Condados de Caithness, Inverness (incluyendo los actuales distritos de Skye-Lochalsh, Lochaber y Badenoch-Strathspey), Nairn, Ross-Cromarty y Sutherland; en este caso, las fechas son 1881, 1931, 1951, 1971 y 1991.

Fuentes: Bundesamt für Statistik (1995) y General Register Office for Scotland (1883; 1932; 1951-56; 1971-75; 1993).

32. De Vries (2003) proporciona una perspectiva de conjunto de este tema.

Los cuadros 1 a 4 utilizan datos censales para presentar la evolución a largo plazo del porcentaje de «agricultores» en varias regiones de la Europa marginal. La transformación más temprana tuvo lugar en los Alpes suizos y en las Tierras Altas escocesas (cuadro 1). En los Alpes suizos, hacia 1870 la estructura social básica seguía siendo campesina, pero la transformación ya estaba en marcha en pequeños cantones industriales como Glarus o Appenzell (donde la proporción de empleo agrario era tan baja como el 17 %). A la altura de la Primera Guerra Mundial, los campesinos ya constituían menos de la mitad de la población activa total, quedando el cantón del Valais como única excepción. Las Tierras Altas de Escocia estaban atravesando un cambio estructural similar, estando Inverness un paso por delante de condados como Sutherland. Tras un periodo de entreguerras de cambio lento pero persistente, hacia 1950 la sociedad rural en los Alpes suizos o las Tierras Altas escocesas presentaba una morfología muy diferente a la que prevalecía antes de que comenzara la industrialización. El proceso se completó en las dos o tres décadas siguientes.

Los datos disponibles para la Francia marginal son menos claros, quizá porque el mapa administrativo separa con menos facilidad las montañas de las tierras bajas. La visión a largo plazo que da el cuadro 2 muestra que, del mismo modo que en los Alpes suizos o las Tierras Altas escocesas, la economía campesina fue reemplazada finalmente por una economía más especializada en la que predominaban la industria y los servicios. A principios de la década de 1980 el proceso estaba terminado en los Alpes, los Vosgos y los Pirineos, pero aún seguía en curso en otras tierras altas como el Macizo Central y el Jura. Sin embargo, las cifras complementarias (así como la evidencia cualitativa) sugieren que la transformación rural tuvo lugar en la Francia marginal más tarde y más lentamente que en los Alpes suizos o las Tierras Altas escocesas. La Francia marginal conservó su carácter campesino durante el siglo XIX y las tendencias hacia otro tipo de economía rural emergieron solo de

manera lenta y concentrada en el espacio. Los departamentos alpinos, por ejemplo, apenas habían reducido la proporción de agricultores por debajo del 60 % a la altura de 1900.³³

CUADRO 2. PESO PORCENTUAL DE LA AGRICULTURA EN EL EMPLEO EN LA MONTAÑA FRANCESA

	1866	1982
Alpes	75-80	5-10
Macizo Central	65-75	30-40
Pirineo	70-75	5-10
Vosgos	70	5-10
Jura	66	15-25

Fuentes: Furet y Ozouf (1977: 178), Estienne (1989: 399-400), Muller (1995: 161) y Perrier-Cornet (1986: 61-121).

En cualquier caso, la transformación alpina continuó durante el siglo XX. Al final de la Segunda Guerra Mundial, ni siquiera en los pequeños pueblos del departamento de Isère los campesinos representaban más del 50 % de la población activa.³⁴ En 1964 la proporción campesina había caído por debajo del 20 % en los Alpes del norte.³⁵ Incluso en los Alpes del sur (donde la transformación había sido más lenta) los campesinos representaban menos del 50 % en la década de 1950.³⁶ La información cuantitativa proporcionada por estudios locales muestra que muchos pueblos alpinos seguían siendo abrumadoramente «cam-

33. Mathieu (2000: 263).

34. Gervais y otros (1977: 340).

35. Reboud (1971: 684).

36. Blanchard (1938-56, VII: 253).

pesinos» tan tarde como en 1950 o incluso 1960, pero estos pueblos ya no eran representativos de la región en su conjunto.³⁷

CUADRO 3. PESO PORCENTUAL DE LA AGRICULTURA
EN EL EMPLEO EN LA MONTAÑA ITALIANA

	c.1870	1936	1951	1971	1991
Alpes	75	60	39	15	5
Apeninos	77	75	67	36	15 ^a

Nota: ^a Interpolado de Nordic Centre for Spatial Development (2004: 91).

Fuentes: Mathieu (2000: 263), Betttoni y Grohmann (1989: 619-620), Giusti (1943: 302-303), Mazzoleni y Negri (1981: 26-27), Tappeiner y otros (2003).

Otras áreas marginales de Francia, particularmente el Macizo Central, experimentaron una transformación aún más lenta.³⁸ Se pueden encontrar contrastes regionales similares en el caso de Italia (cuadro 3). El cambio económico en los Alpes italianos fue en algunos aspectos similar al del lado francés. El cambio fue lento en comparación con el patrón suizo, pero claramente estaba en marcha antes de la Segunda Guerra Mundial. En 1900 solo las provincias de Imperia y Belluno mostraban algunos signos de cambio, mientras que otras como el Valle de Aosta o Sondrio mantenían una proporción campesina de alrededor del 80 %.³⁹ Sin embargo, la transformación se generalizó durante el periodo de entreguerras y en 1950 los Alpes italianos ya no podían describirse como una sociedad campesina –al menos si se toma como referencia la sociedad campesina existente en 1850–. El declive de los campesinos y de la agricultura de montaña se hizo definitivo durante el auge econó-

37. Para ese tipo de datos a nivel de localidad, véanse por ejemplo Barbier y otros (1976: 13) y Richez (1972: 57).

38. Odgen (1978: 47).

39. Mathieu (2000: 263).

mico de la Italia posbética. En 1981 los ocupados en actividades agrícolas no constituían más del 4 % de la población activa en la Lombardía alpina.⁴⁰ El resto de los Alpes italianos avanzaba en la misma dirección, incluso si pequeñas zonas como las tierras altas de Gorizia (con agricultores que representaban casi un tercio de la población activa en 1991) parecen haberlo hecho de forma más lenta.⁴¹

En contraste, la trayectoria seguida por los Apeninos se asemeja más a la del Macizo Central en Francia. Al final de la Segunda Guerra Mundial, la región de los Apeninos seguía siendo básicamente campesina salvo algunas excepciones no representativas. Los datos locales para los distritos apeninos de Toscana, Emilia, Rieti y el valle del Aniene dan cifras del 60 al 75 % de campesinos que encajan bien con la cifra general del cuadro 3.⁴² La gran transformación rural tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XX, y ocurrió muy rápidamente si se la compara con la prolongada experiencia alpina.

Los Apeninos parecen pertenecer a un patrón mediterráneo de transformación rural compartido con las montañas españolas (cuadro 4). En España, las comunidades de montaña conservaron su carácter campesino durante las etapas iniciales e intermedias de la industrialización del país, desde alrededor de 1850 hasta 1950. Entre 1950 y 1975 la tasa de crecimiento de la economía española aumentó de un 0,7 % anual a un 5,4 % y solo entonces comenzaron las comunidades campesinas a transformarse sustancialmente en otra cosa.⁴³ La proporción de la agricultura en el empleo rural cayó por debajo del 50 % tan tarde como en la década de 1970 (quizá un poco antes en los Pirineos). En las comarcas meridionales de la Cordillera Bética este umbral no se cruzó hasta la década de 1980.

40. Negri (1993: 72).

41. Tappeiner y otros (2003).

42. Di Cocco (1967: 7), Zatta (1956: 593), Christenson (1955: 457), Merlo (1974: 51).

43. Tomo las cifras de crecimiento de Prados de la Escosura (2003: 185).

**CUADRO 4. PESO PORCENTUAL DE LA AGRICULTURA
EN EL EMPLEO EN LA MONTAÑA ESPAÑOLA**

	1887	1960	1981	1991
Cordillera Cantábrica	89	83	42	29
Pirineo	77	68	21	14
Montaña interior	83	85	41	27
Cordillera Bética	83	84	55	39
Montaña española (total)	85	78	41	28

Fuente: Collantes (2004: 88).

Por tanto, hubo contrastes espaciales sustanciales en la cronología de la transformación en la Europa marginal durante la industrialización. Estos contrastes encajan bien con contrastes paralelos en los patrones espacio-temporales de la propia industrialización. No sería muy útil considerar a las comunidades de montaña de Suiza y Escocia a la altura de la Primera Guerra Mundial como exclusivamente campesinas (o incluso agrícolas). Lo mismo ocurre con los Alpes franceses e italianos a la altura de la Segunda Guerra Mundial. La situación era diferente en aquellas áreas marginales cuyo entorno regional y nacional se caracterizaba por un progreso industrial más lento. Los Apeninos y las montañas españolas seguían siendo economías campesinas en 1950, después de lo cual fueron testigos de una transformación repentina al tiempo que una transformación igualmente súbita tenía lugar en su entorno económico. La siguiente sección examina las implicaciones que tales conexiones tienen para analizar los mecanismos que impulsan la transformación rural.

IV

La evolución de las zonas marginales dependió de las transformaciones provocadas por la industrialización. Esta sección repasa tres

mecanismos de cambio: la especialización agraria por parte de los campesinos, la aparición de empresas capitalistas en la industria y los servicios, y el declive demográfico.

Desde las primeras etapas de la industrialización, las comunidades campesinas se enfrentaron a incentivos y presiones para especializarse agríamente. El resultado fue una tendencia hacia lo que Teodor Shnain ha llamado la *farmerization* de las sociedades campesinas, es decir, su especialización en la producción de unos pocos productos agrarios, por lo general en el marco de tecnologías intensivas en capital y cadenas productivas organizadas por industrias alimentarias oligopolistas.⁴⁴ Esto fue, en primer lugar, consecuencia de la crisis en algunas de las fuentes de ingresos complementarias que contribuían a sostener la economía familiar adaptativa. Por ejemplo, en varios distritos de las cordilleras interiores de España, la decadencia de la protoindustria textil obligó a las familias campesinas a depender en mayor medida de sus explotaciones agrícolas –con resultados decepcionantes como consecuencia de las limitaciones medioambientales y de una pobre infraestructura de transporte que dificultaba el acceso a los mercados urbanos–. De hecho, los campesinos de toda la Europa marginal tuvieron que afrontar, tarde o temprano, episodios de retroceso en sus actividades complementarias en la manufactura, el comercio o el transporte.⁴⁵

El incremento de la especialización agraria fue también consecuencia de los incentivos creados por efectos de difusión. El crecimiento de la demanda urbana y la disminución de los costes de transporte provocados por la industrialización fomentaron la creciente especialización de los campesinos alpinos en la ganadería. En la década de 1950, hasta el 90 % de los ingresos campesinos en los Alpes suizos procedía de esta

44. Shnain (1988).

45. Clout (1973: 16-17), Collantes (2004: 149-164), Coppola (1989: 529-530), Devine (1979: 345), Gray (1955: 358, 368), McNeill (1992: 222-232), Tino (1989).

fuente.⁴⁶ Esto era, en realidad, la continuación de una tendencia cuyas raíces pueden rastrearse en cierto modo hasta la Baja Edad Media.⁴⁷ Las áreas marginales dotadas de índices de humedad bajos pero con altas temperaturas y buena exposición al sol, como la Cordillera Bética en España o los Apeninos del sur en Italia, evolucionaron hacia la especialización agrícola en diversos cultivos mediterráneos para su venta en mercados regionales, nacionales e incluso internacionales. Estos son solo dos ejemplos muy distintos tomados de un amplio conjunto de tendencias similares que se han encontrado en toda la Europa marginal.⁴⁸ Además, las distintas versiones de políticas de apoyo a los precios agrícolas implementadas en Europa Occidental durante el siglo XX probablemente contribuyeron a la consolidación de agricultores especializados e intensivos en capital, aunque las zonas marginales se retrasaron con respecto a las tierras bajas en hacer esta transición.

En cualquier caso, la especialización agraria amenazó una de las dos características de las economías campesinas que mencionamos antes, a saber, la pluriactividad, pero reforzó la otra: el predominio del trabajo familiar no remunerado sobre el trabajo asalariado. Esta segunda característica solo se vería sustancialmente alterada por la aparición de nuevas empresas no agrarias, que a menudo fue resultado de flujos de capital urbano-rural atraídos por los recursos estratégicos que podían encontrarse en la Europa marginal. Hubo varias oleadas de inversión, que iban desde industrias relacionadas con la energía (carbón y electricidad) hasta algunas formas de manufactura y turismo (en particular, el turismo masivo de deportes de invierno durante la segunda mitad del siglo XX). Además, las últimas décadas del siglo XX fueron testigo

46. Vontobel (1959: 46).

47. Bergier (1980).

48. Bazin (1980), McNeill (1992: 37-40), Perrier-Cornet (1986). Sobre las estrategias agrarias diversificadas que dominaban antes de la aparición de tales incentivos, véase Dodgshon (1993).

del creciente papel de las zonas marginales en los patrones residenciales posindustriales, lo que significó oportunidades adicionales para el cambio ocupacional (especialmente en los sectores de la construcción y los servicios). Las comunidades locales participaron activamente en estas nuevas oportunidades, pero la mayoría de las inversiones líderes, generadoras de encadenamientos (como las estaciones de esquí), procedían del exterior. Todavía no tenemos una medida precisa del papel de las iniciativas locales en la aparición de nuevas empresas en la industria y los servicios. Tampoco tenemos un análisis preciso de las razones por las cuales estas nuevas dinámicas se hicieron más frecuentes en los Alpes que en las montañas mediterráneas. Cabe esperar que las diferencias en la dotación de recursos y en el nivel de urbanización y desarrollo de las tierras bajas circundantes hayan desempeñado un papel importante, pero se necesita más investigación comparativa al respecto.

CUADRO 5. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA MONTAÑA ESPAÑOLA
(TASA ACUMULATIVA ANUAL)

	1860-1900	1900-1950	1950-1991
Cordillera Cantábrica	0,1	0,2	-1,0
Pirineo	-0,5	0,1	-0,6
Montaña interior	0,1	0,0	-1,8
Cordillera Bética	0,2	0,5	-1,3
Montaña española (total)	0,0	0,2	-1,2

Fuente: Collantes (2004: 88).

Junto con la especialización campesina y la aparición de empresas no agrícolas, un tercer mecanismo de cambio económico rural fue la migración campesina, que a menudo condujo a la despoblación de las zonas marginales. En el caso de España (cuadro 5), la población de las cuatro grandes zonas montañosas cayó de 2,7 millones en 1950 a poco más de 1,5 millones en 2000. La mayor parte de esta disminución se

debió a saldos migratorios negativos que se hicieron particularmente grandes en la etapa 1950–75 de acelerado crecimiento económico en España. Los miembros de las familias campesinas y familias campesinas al completo alimentaron el éxodo rural (en mayor medida que las familias no agrarias), con implicaciones que no se han explorado plenamente. Por supuesto, la literatura ha subrayado el hecho de que la migración permitió aumentar el tamaño de las explotaciones restantes (y por tanto favoreció el cambio tecnológico) y disminuyó la viabilidad de algunos servicios rurales (como los comercios de pueblo). Pero la migración campesina fue también crucial para dar a las comunidades de montaña la morfología no campesina que presentan hoy. Según las estimaciones disponibles, más de la mitad del cambio ocupacional tuvo lugar en la montaña española durante el periodo 1950–91 se debió a la migración campesina más que a la expansión de los sectores manufacturero, de la construcción y de los servicios en la economía rural.⁴⁹

CUADRO 6. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LOS ALPES SUIZOS Y LAS TIERRAS ALTAS ESCOCESAS (TASA ACUMULATIVA ANUAL)

	1850-1900	1900-1950	1950-1990
Alpes suizos	0,7	0,7	0,9
Tierras Altas escocesas	-0,2	-0,4	0,2

Fuentes: Office Fédéral de la Statistique (2002) y General Register for Scotland (1961-66; 1993).

La mayor parte de la Europa marginal ha experimentado este mecanismo en algún momento de su evolución en los dos últimos siglos. La principal excepción es la de los Alpes suizos, donde el cambio ocupacional coincidió con un notable crecimiento demográfico (cuadro 6). Algunos cantones vivieron breves períodos de despoblación (Glarus en

49. Collantes (2004: 164-166; 2005).

1870-1900 y 1960-80 o Appenzell durante el periodo de entreguerras), pero la población alpina total ha aumentado de menos de 0,5 millones en 1850 a 1,1 millones en la actualidad.⁵⁰ La transformación de los Alpes italianos, que estaba en marcha a la altura de la Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar en un contexto de estabilidad demográfica (cuadro 7). Varias partes de la región estaban de hecho despoblándose durante las primeras etapas de la industrialización italiana –los distritos occidentales estaban en la zona de captación migratoria de las principales áreas industriales del país y perdieron población a un ritmo anual del 0,3 % entre 1881 y 1936–.⁵¹ Pero el conjunto de los Alpes italianos logró mantener su población y esto contrasta con el patrón de otras comunidades de montaña que estaban experimentando algún cambio ocupacional.⁵²

CUADRO 7. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA MONTAÑA ITALIANA
(TASA ACUMULATIVA ANUAL)

	1881-1936	1961-1971
Alpes	0,0	0,1
Apeninos	0,3	-1,2

Fuentes: Giusti (1943: 304-305), Mazzoleni y Negri (1981: 27).

En Escocia, por ejemplo, el cambio económico en las Tierras Altas tuvo lugar simultáneamente con una crisis demográfica de largo plazo que se prolongó desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1960. Un patrón similar puede encontrarse en los Alpes franceses y otras regiones marginales de Francia (cuadro 8). En línea con la visión ya bien esta-

50. Officce Fédéral de la Statistique (2002).

51. Giusti (1943: 302-303).

52. La delimitación de los Alpes italianos con que trabaja Bätzning (2003: 276-285), menos estricta que la de Giusti, incluso implica cierto crecimiento de la población.

blecida de que la población rural del siglo XIX en Francia distaba mucho de ser inmóvil, la migración fue una respuesta general de los campesinos de montaña a la lentitud relativa del cambio económico en sus comunidades de origen.⁵³ Después de la Segunda Guerra Mundial, la consolidación de cierta actividad manufacturera y la expansión del turismo y de nuevos patrones residenciales permitieron una recuperación sustancial de la población alpina. Sin embargo, la población total de la montaña francesa siguió disminuyendo durante este periodo. En el Macizo Central, por ejemplo, la despoblación fue un mecanismo fundamental para provocar la desaparición de la economía campesina. Las tasas de pérdida de población en departamentos como Alto Loira, Ardèche o Lozère no quedan muy lejos de las altas cifras encontradas para España.⁵⁴

CUADRO 8. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA MONTAÑA FRANCESA
(TASA ACUMULATIVA ANUAL)

	1836-1876	1876-1911	1911-1946	1946-1982
Alpes	-0,1	-0,4	-0,6	0,4
Macizo Central	0,1	-0,3	-0,9	-0,6
Pirineo	-0,3	-0,4	-0,8	-0,5
Jura	-0,1	-0,2	-0,4	0,5
Vosgos	0,1	0,1	-0,7	0,1
Montaña francesa (total)	0,0	-0,3	-0,8	-0,3

Fuente: Estienne (1988: 270).

La crisis demográfica fue aún más intensa en las montañas mediterráneas durante la segunda mitad del siglo XX. Este es, de hecho, el motivo principal por el que su transformación económica se ha pro-

53. Sicsic (1992).

54. Ogden (1978).

ducido tan rápidamente en comparación con el patrón alpino. Los datos de varios distritos apeninos durante el periodo 1951-1981 sugieren que el tipo de cambio estructural «por defecto» hallado en la montaña española también estaba en marcha en la montaña italiana no alpina.⁵⁵ En varias partes de los Apeninos, las cifras de despoblación se acercaron a los niveles españoles.⁵⁶ Ninguna región marginal, sin embargo, experimentó una crisis demográfica tan severa como la de las cordilleras interiores de España. Poco dotadas en términos ambientales, las economías campesinas de esta región no eran muy prósperas (ni siquiera para los estándares marginales) y por ello se invirtió poco capital para desarrollar la manufactura o el turismo. En apenas cuatro décadas, la población de las cordilleras interiores españolas cayó de 600.000 habitantes en 1950 a aproximadamente 300.000 en 1991. El cambio ocupacional vinculado a tal crisis demográfica tuvo implicaciones muy diferentes de las que surgieron en los casos de transformación temprana y robusta como la de los Alpes suizos.⁵⁷

V

Durante los siglos XIX y XX, la economía de la Europa marginal experimentó grandes cambios. Al comienzo de la industrialización consistía en economías campesinas cuyas células básicas eran economías familiares adaptativas con complejas estrategias domésticas. Para finales del siglo XX, los campesinos se habían convertido en agricultores pero, más importante aún, la población agraria había pasado a ser una parte reducida de la total. Este artículo ha ofrecido un enfoque de largo

55. Di Cocco (1967: 7), Vitte (1995: 537).

56. Vitte (1995: 91-157), McNeill (1992: 181-189), Tino (1989: 702).

57. Véase un estudio de caso en Collantes y Pinilla (2004).

plazo sobre esta transformación. El análisis comparativo de comunidades de montaña en Suiza, Escocia, Francia, Italia y España muestra que la cronología del ocaso de las economías campesinas no fue la misma en todos los casos. Como ha señalado E. J. T. Collins, «la historia económica de la zona montañosa... refleja los cambios en la estructura de la economía nacional».⁵⁸ El cambio se produjo antes en aquellas zonas marginales cuyo entorno regional y nacional también se transformó antes gracias al desarrollo de la industrialización. Este fue particularmente el caso de los Alpes suizos y las Tierras Altas escocesas. En contraste, el atraso industrial mediterráneo retrasó hasta bien entrado el siglo XX el impacto de aquellos efectos económicos capaces de transformar la economía de montaña.

¿Cuáles fueron esos efectos? El artículo ha subrayado tres: los incentivos y presiones económicas que sintieron los campesinos para especializarse en el suministro de un reducido número de productos agrarios; la aparición de empresas capitalistas en la industria y los servicios; y la migración campesina y la despoblación rural. Se ha comprobado que estos mecanismos se combinaron en diferentes proporciones en toda la Europa marginal. En particular, el cambio económico en los Alpes fue notablemente sólido porque a menudo tuvo lugar en un contexto de crecimiento demográfico y expansión de las oportunidades de empleo no agrario. En contraste, la despoblación fue un potente mecanismo de ajuste económico en las Tierras Altas escocesas durante el siglo posterior a 1850 y en las montañas mediterráneas durante la segunda mitad del siglo XX.

Esto plantea algunas cuestiones para la agenda de investigación. Ciertamente parece que la transformación rural en las montañas mediterráneas conllevó mayores costes sociales que en los Alpes,

58. Collins (1978: 16).

situándose las Tierras Altas escocesas y el resto de la Francia marginal en un punto intermedio. Pero necesitamos estimaciones fiables sobre los niveles de vida en la Europa marginal (y su evolución en relación con los cambiantes estándares nacionales) antes de poder establecer conclusiones sólidas. También necesitamos saber más sobre el papel de los sistemas políticos en la distribución de los costes y beneficios del cambio económico rural. A primera vista, parece que los costes sociales de la transformación tendieron a ser mayores en aquellas zonas marginales situadas más lejos de los centros cruciales de toma de decisiones políticas, como en la centralista España o en las Tierras Altas escocesas respecto al dominio inglés. Sin embargo, la transformación rural parece haber sido mucho menos dolorosa para las comunidades de montaña en el altamente descentralizado Estado suizo. ¿Es esto una coincidencia o una prometedora capa analítica adicional que debe explorarse? Finalmente, debería prestarse más atención al papel de las respuestas políticas específicas frente al declive de las regiones montañosas. La mayoría de los responsables políticos se han mostrado reticentes a decir adiós a la república campesina, y esto a menudo ha resultado en una mezcla de políticas distorsionada para las zonas de montaña. Una mejor comprensión histórica de cómo evolucionaron las economías de montaña durante la industrialización podría haber sido útil en este contexto, y probablemente sigue siéndolo.

REFERENCIAS

- Albera, D., Corti, P. (2000): «Movimenti migratori nell'arco alpino en ella montagna mediterranea: questioni e prospettive per un'analisi comparata», en D. Albera y P. Corti (coords.), *La montagna mediterranea: una fabbrica d'uomini? Mobilità e migrazioni in una prospettiva comparata (secoli XV-XX)*, Cuneo, Gribaudo, pp. 7-27.
- Barbier, B., Durbiano, C., Vidal, C. (1976): «Le tourisme dans une haute vallée de montagne: les transformations de Vars», *Méditerranée*, 26 (3), pp. 3-18.

- Bazin, G. (1980): «Intégration marchande et évolution des systèmes agraires montagnards. Les cas de Dômes (Massif Central)», *Études Rurales*, 77, pp. 63-80.
- Bätzing, W. (2003): *Die Alpen. Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschaft*. Munich, C.H. Beck.
- Bergier, J.-F. (1980): «Le cycle médiéval: des sociétés féodales aux États territoriaux», en P. Guichonnet (ed.), *Histoire et civilisations des Alpes, I: Destin historique*, Toulouse / Lausana, Privat / Payot, pp. 163-264.
- Bettoni, F., Grohmann, A. (1989): «La montagna appenninica. Paesaggio ed economie», en P. Bevilacqua (ed.), *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, I: Spazi e paesaggi*, Venecia, Marsilio, pp. 585-641.
- Blanchard, R. (1938-56): *Les Alpes occidentales*. Grenoble, Arthaud.
- Braudel, F. (1966): *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Bundesamt für Statistik (1981-85): *Eidgenössische Volkszählung 1980*. Berna.
- (1995): *Eidgenössische Volkszählung 1990*. Berna.
- Christenson, B. (1955): «Aspetti della economia agricola in relazione allo spopolamento dell'alta valle dell' Aniene», *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica*, 9 (3-4), pp. 453-461.
- Clout, H. (1973): *The Massif Central*. Nueva York, Oxford University Press.
- Cole, J. W. y Wolf, E. R. (1973): *The hidden frontier: ecology and ethnicity in an Alpine valley*. Berkeley, University of California Press, 1999.
- Collantes, F. (2004): *El declive demográfico de la montaña española (1850-2000): ¿un drama rural?* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- (2005): «Les économies de montagne à l'heure de l'industrialisation européenne. Que peut-on apprendre du cas espagnol?», *Histoire des Alpes*, 10, pp. 267-282.
- Collantes, F., Pinilla, V. (2004): «Extreme depopulation in Spanish rural mountain areas: a case study of Aragon in the 19th and 20th centuries», *Rural History*, 15 (2), pp. 149-166.
- Collins, E. J. T. (1978): *The economy of upland Britain, 1750-1950: an illustrated review*. Reading, University of Reading.
- Coppola, G. (1989): «La montagna alpina. Vocazioni originarie e trasformazioni funzionali», en P. Bevilacqua (ed.), *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, I: Spazi e paesaggi*, Venecia, Marsilio, pp. 495-530.

- De Vries, J. (2003): «Peasantry», en J. Mokyr (ed.), *The Oxford encyclopedia of economic history*, Nueva York, Oxford University Press, vol. 4, pp. 173-177.
- Département Fédéral de l'Interieur (1851): Tableaux de la population de la Suisse dressés d'après les résultats du dernier recensement. Berna.
- Désert, G. (1976): «Bilan économique à la veille de la Première Guerre mondiale», en E. Juillard (ed.), *Histoire de la France rurale, III: Apogée et crise de la civilisation paysanne de 1789 a 1914*, París, Éditions du Seuil, 1992.
- Devine, T. M. (1979): «Temporary migration and the Scottish Highlands in the nineteenth century», *Economic History Review*, 32 (3), pp. 344-359.
- di Cocco, E. (1967): «Equilibri territoriali e settoriali nella storia recente dell'Appennino tosco-emiliano», *Rivista di Politica Agraria*, 14 (2), pp. 7-13.
- Dodgshon, R. A. (1993): «Strategies of farming in the western highlands and islands of Scotland prior to crofting and the clearances», *Economic History Review*, 46, pp. 679-701.
- Domínguez, R. (1995): «De reserva demográfica a reserva etnográfica: el declive de las economías de montaña en el área cantábrica», en J. L. Acín y V. Pinilla (coords.), *Pueblos abandonados. ¿Un mundo perdido?*, Zaragoza, Rolde de Estudios Aragoneses, 2000, pp. 35-54.
- (1996): *El campesino adaptativo. Campesinos y mercado en el norte de España, 1750-1880*. Santander, Universidad de Cantabria / Asamblea Regional de Cantabria.
- Eidgenössisches Statistisches Amt (1971-74): Eidgenössische Volkszählung, 1970. Berna.
- Estienne, P. (1988): *Terres d'abandon? La population des montagnes françaises: hier, aujourd'hui, demain*. Clermont-Ferrand, Presses Universitaires de Clermont-Ferrand.
- (1989): «Évolution de la population des montagnes françaises au xx^e siècle», *Revue de Géographie Alpine*, 77 (4), pp. 395-406.
- Fel, A. (1962): *Les hautes terres du Massif Central. Tradition paysanne et économie agricole*. París, Presses Universitaires de la France.
- Fontaine, L. (1993): *Histoire du colportage en Europe (xve-xixe siècles)*. París, A. Michel.
- (1998a): «Données implicites dans la construction des modèles migratoires alpins à l'époque moderne», *Histoire des Alpes*, 3, pp. 25-35.
- (1998b): «Les sociétés alpines sont-elles des républiques de petits propriétaires?», en *La montagne à l'époque moderne: Actes du Colloque de 1998 de l'Assotiation*

- des Historiens Modernistes des Universités*, París, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, pp. 47-62.
- Furet, F. y Ozouf, J. (1977): *Lire et écrire. L'alphabétisation des français de Calvin à Jules Ferry*. París, Minuit.
- General Register Office for Scotland (1883): *Ninth decennial census of the population of Scotland taken 4 April 1881, with report*. Edimburgo.
- (1932): *Census of Scotland, 1931*. Edimburgo.
- (1951-56): *Census 1951. Scotland*. Edimburgo.
- (1961-66): *Census 1951. Scotland*. Edimburgo.
- (1971-75): *Census 1971. Scotland*. Edimburgo.
- (1993): *1991 Census. Report for Scotland*. Edimburgo.
- Gervais, M., Jovillet, M., Tavernier, Y. (1977): *Historie de la France rurale, 4: La fin de la France paysanne depuis 1914*. París, Éditions du Seuil, 1992.
- Giusti, U. (1943): «Le dépeuplement des régions montagneuses en Italie», *Bulletin Mensuel de Renseignements Économiques et Sociaux*, 34 (9), pp. 295-322.
- Gray, M. (1955): «The Highland potato famine of the 1840's», *Economic History Review*, 7 (3), pp. 357-368.
- Hobsbawm, E. J. (1968): *Industria e imperio: una historia económica de Gran Bretaña desde 1750*. Barcelona, Ariel, 1982.
- Howkins, A. (1994): «Peasants, servants and labourers: the marginal workforce in British agricultura, c.1870-1914», *Agricultural History Review*, 42, pp. 49-62.
- (2003): *The death of rural England. A social history of the countryside since 1900*. Londres, Routledge.
- Junta General de Estadística (1863): *Censo de población de España, según el recuento verificado en 25 de diciembre de 1860*. Madrid.
- Lorenzetti, L. (1999): *Économie et migrations au xixe siècle: les stratégies de la reproduction familiale au Tessin*. Berna, Peter Lang.
- McNeill, J. R. (1992): *The mountains of the Mediterranean world: an environmental history*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Mathieu, J. (2000): *Storia delle Alpi 1500-1900. Ambiente, sviluppo e società*. Bellinzona, Casagrande.
- Mazzoleni, M. y Negri, G. G. (1981): «La situación de la montaña en Italia», *Ciudad y Territorio*, 1, pp. 25-37.

- Merlo, M. (1974): «Agricoltura e integrazione economiche nella montagna italiana», *Rivista di Politica Agraria*, 21 (4), pp. 49-57.
- Muller, J. M. (1995): «L'industrie dans le Massif vosgien», *Revue de Géographie Alpine*, 3, pp. 161-168.
- Negri, G. G. (1993): «Les montagnes de Lombardie», *Revue de Géographie Alpine*, 2, pp. 65-83.
- Nordic Centre for Spatial Development (2004): *Mountain areas in Europe: analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other countries*. Estocolmo, Nordic Centre for Spatial Development.
- O'Brien, P. K. y Prados de la Escosura, L. (1992): «Agricultural productivity and European industrialization, 1890-1980», *Economic History Review*, 45, pp. 514-536.
- Office Fédéral de la Statistique (2002): *Eidgenössische Volkszählung, 2000. Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden, 1850-2000*. Berna.
- Ogden, P. E. (1978): «Analyse multivariée et structure régionale: transformations socio-économiques récentes dans le Massif Central de l'Est», *Méditerranée*, 33, pp. 45-58.
- Perini, D. (1958): «I fattori economici e sociali della montagna alpina», *Rivista di Economia Agraria*, 13 (2-3), pp. 324-335.
- Perrier-Cornet, P. (1986): «Le massif Jurassien. Les paradoxes de la croissance en montagne: éleveurs et marchands solidaires dans un système de rente», *Cahiers d'Économie et Sociologie Rurales*, 2, pp. 61-121.
- Pollard, S. (1981): *La conquista pacífica: la industrialización de Europa, 1760-1970*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1991.
- (1997): *Marginal Europe. The contribution of marginal lands since the Middle Ages*. Nueva York, Oxford University Press.
- Prados de la Escosura, L. (2003): *El progreso económico de España (1850-2000)*. Madrid, Fundación BBVA.
- Reboud, L. (1971): «La région franco-italienne des Alpes du Nord», *Économies et Sociétés*, 5 (3-4), pp. 673-698.
- Richez, J. (1972): «Renovation rurale et tourisme. L'exemple de Ceillac en Queyras», *Méditerranée*, 9 (1), pp. 51-79.
- Rosenberg, H. (1988): *A negotiated world: three centuries of change in a French Alpine community*. Toronto, University of Toronto Press.
- Shaw-Taylor, L. (2005): «Family farms and capitalist farms in mid nineteenth-century England», *Agricultural History Review*, 53, pp. 158-191.

- Shanin, T. (1988): «Introduction: peasantry as a concept», en T. Shanin, *Peasants and peasant societies*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 1-11.
- Sicsic, P. (1992): «City-farm wage gaps in late nineteenth-century France», *Journal of Economic History*, 52, pp. 675-695.
- Siddle, D. J. (1997): «Migration as a strategy of accumulation: social and economic change in eighteenth-century Savoy», *Economic History Review*, 50 (1), pp. 1-20.
- Smith, A. (1776): *La riqueza de las naciones*. Madrid, Alianza, 2001.
- Tappeiner, U., Tappeiner, G., Hilbert, A. y Mattanovich, E. (2003): «Structural atlas of the Alps», CD en *The EU agricultural policy and the environment. Evaluation of the Alpine region*, Berlín, Blackwell.
- Tino, P. (1989): «La montagna meridionale. Boschi, uomini, economie tra Otto e Novecento», en P. Bevilacqua (ed.), *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, I: Spazi e paesaggi*, Venecia, Marsilio, pp. 677-754.
- Viazzo, P. P. (1989): *Upland communities: environment, population and social structure in the Alps since the sixteenth century*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Vitte, P. (1992): «La montagne italienne», *Annales de Géographie*, 563, pp. 68-83.
- (1995): *Le champagne dell'alto Appennino: evoluzione di una società montana*. Milán, Unicopli.
- Vontobel, J. (1959): «Le développement des Conseils d'exploitation dans les régions de montagne de la Suisse», *Revue Fatis*, 6 (2), pp. 45-46.
- Wall, R. (1986): «Work, welfare, and the family: an illustration of the adaptive family economy», en L. Bonfield, R. M. Smith y K. Wrightson (eds.), *The world we have gained: histories of population and social structure*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 251-294.
- Wrigley, E. A. (2001): «Country and town: the primary, secondary, and tertiary peopling of England in the early modern period», en P. Slack y R. Ward (ed.), *The peopling of Britain: the shaping of a human landscape*, Oxford, Oxford University Press, pp. 217-242.
- Zatta, P. L. (1956): «La cooperazione nella zona Montana e pedemontana – piccola proprietà contadina con particolare riferimento allá provincia di Reti», *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica*, 10 (1-2), pp. 589-603.

EL IMPACTO DEMOGRÁFICO DE LA INMIGRACIÓN
EN LA ESPAÑA RURAL DESPOBLADA



FERNANDO COLLANTES, VICENTE PINILLA,
LUIS ANTONIO SÁEZ Y JAVIER SILVESTRE

Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., Silvestre, J. (2025). El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 167-207). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_06_Collantes-Pinilla-Saez-Silvestre_167-207.pdf

Publicación original:

Trabajo inédito, difundido como documento de trabajo como Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., Silvestre, J. (2010): *El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada*, Informe Real Instituto Elcano.

<https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/el-impacto-demografico-de-la-inmigracion-en-la-espana-rural-despoblada/>

Este trabajo surgió en 2009 como un encargo del Real Instituto Elcano en relación con dos asuntos: uno de gran actualidad, la llegada a España de inmigrantes procedentes de otros países, y otro que apenas había aparecido en la discusión pública ni en la de los investigadores, la despoblación. En ambos temas, los autores tenían experiencia. Javier Silvestre se había especializado en el estudio de las migraciones, mientras que Fernando Collantes, Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez acumulaban un amplio bagaje investigador sobre la despoblación rural y las políticas asociadas. El trabajo ofrecía, por tanto, la oportunidad de abordar conjuntamente ambos temas, con la intención de analizar en qué medida el gran número de inmigrantes venidos del extranjero se había asentado en el medio rural y había contribuido a su dinamización. El informe se estructuraba en dos partes: la primera centrada en el impacto demográfico de la inmigración, mientras que en la segunda hay una valoración de sus implicaciones desde el punto de vista de las políticas públicas. La primera parte, revisada y ampliada, fue publicada como artículo en la revista interdisciplinar Population, Space and Place, y para todos los autores se convirtió en uno de sus trabajos más citados por otros investigadores.

INTRODUCCIÓN

De las zonas rurales de Europa occidental han salido en los dos últimos siglos, con intensidades muy variadas, importantes contingentes migratorios. El dinamismo y los ingresos más elevados de sectores económicos de localización preferentemente urbana, las oportunidades en otros países o continentes, el declive del empleo en la agricultura y su insuficiente crecimiento en actividades alternativas en el medio rural, o la «penalización» en términos de servicios y oportunidades en las zonas rurales, fueron sus causas principales. Como consecuencia se desencadenaron intensos procesos de despoblación en buena parte de Europa.

La principal novedad de las dos últimas décadas es que bastantes de aquellas áreas se han convertido en destino para un volumen creciente de inmigrantes, aunque la inmigración hacia zonas urbanas siga siendo mayoritaria. Este cambio de tendencia se explica porque el medio rural tiene una estructura demográfica muy envejecida incapaz por sí misma de reemplazar a la población local que se retira de la actividad laboral, creando una demanda de mano de obra, por el crecimiento de actividades económicas muy intensivas en trabajo como el turismo, la hortofruticultura y la construcción, y por la demanda de trabajo en la ayuda doméstica y el cuidado a ancianos. Se trata, además, de zonas que en comparación con los países de origen de los inmigrantes tienen rentas elevadas y, por lo tanto, les ofrecen posibilidades de mejorar su situación económica. En algunas áreas rurales despobladas se ha señalado también que los inmigrantes ofrecen habilidades o experiencias laborales que no tiene la población autóctona.

En consecuencia, existe un importante interés académico, político y social por el cambio de signo migratorio de las zonas rurales de Europa occidental. La propia naturaleza de este fenómeno, sus causas y sus efectos constituyen campos incipientes de investigación que tienen una enorme relevancia por su potencialidad para formular políticas y prácticas que

ayuden a dinamizar estructuras demográficas desequilibradas, tanto para asegurar el mantenimiento de estos flujos como para incrementar el bienestar de los inmigrantes y de las comunidades rurales de acogida. Dentro de esta dinámica destaca el efecto demográfico que la inmigración está teniendo sobre aquellas áreas que en las últimas décadas han visto reducirse significativamente sus efectivos demográficos. La despoblación ha sido percibida como un problema grave para estas zonas, ya que cuestiona su propia supervivencia en el medio plazo, lo que ha llevado a intervenir a los gobiernos para corregir dos tipos de problemas o *fallos del mercado*: la aparición de *externalidades negativas* y de *incertidumbres* o riesgos.

Aparecen externalidades negativas cuando como consecuencia de la escasez de población los empresarios aprecian un deterioro importante de sus ventajas competitivas por comparación con los distritos urbanos de elevada densidad empresarial. Además, la disminución de la población contribuye a la depreciación de los activos (inmuebles, negocios, propiedades rústicas) allí situados, ya que aumenta su carácter periférico y marginal en términos sociales y económicos, generándose una espiral de declive que se realimenta. Finalmente, el medio natural de los lugares abandonados se deteriora.

Por otro lado, el abandono de un territorio implica un desgaste profundo del espacio, infraestructuras y activos a él vinculados, los cuales, en el caso de que recuperaran su valor, no podrían reintegrarse para usos productivos o disfrute social más que a muy largo plazo y mediante inversiones elevadísimas. Ante la posibilidad de incurrir en ese riesgo, dados los actuales cambios tecnológicos, mercantiles y sociales, las políticas frente a la despoblación intentan mantener un umbral mínimo de actividad que justifique la conservación de sus potenciales usos.

En este contexto, nuestra pregunta fundamental consiste en averiguar el impacto demográfico que sobre zonas rurales en despoblación

está teniendo la llegada de inmigración extranjera. Particularmente nos interesa saber cuál es su contribución a la variación poblacional del último decenio.

El interés de España como caso de estudio es doble. Por un lado, contiene algunas de las zonas europeas de más baja densidad y que han vivido, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, procesos más intensos de despoblación. Por otro lado, desde comienzos del siglo XXI España se ha convertido en uno de los destinos preferentes de las corrientes migratorias internacionales. Entre 2000 y 2007, solo los Estados Unidos y Alemania recibieron en términos absolutos más emigrantes (OECD, 2009).¹ En términos relativos, España ha pasado de tener en el año 2000 un 2,3 % de sus residentes nacidos en otros países a un 13,1 % en 2008, lo que supone un incremento neto en solo ocho años de más de cinco millones de personas.

Hasta el momento, la mayor parte de la bibliografía sobre este tema ha resaltado la importancia de la inmigración en el cambio de tendencia demográfica que se aprecia en estas zonas rurales. Así, en España, para el año 2006, señalaban Roquer y Blay (2008) que dos terceras partes del incremento de la población en los municipios españoles de menos de 10.000 habitantes correspondía al crecimiento de la inmigración neta procedente del extranjero.

Sin embargo, hasta ahora no se ha realizado una evaluación exhaustiva y precisa del impacto de la llegada de inmigrantes a la España rural en despoblación. Solamente para las zonas rurales (municipios de menos de 5.000 habitantes) de Aragón, Ayuda *et al.* (2009) han concluido que la contribución de la inmigración procedente del extranjero ha sido decisiva entre 2000 y 2007, ya que su incremento ha sido superior al propio crecimiento positivo de la población (explica el

1. En 2007 el porcentaje representado por los residentes nacidos en el extranjero sobre la población total era casi idéntico en España y los Estados Unidos.

106 % de su incremento demográfico, es decir, sin esta inmigración la población rural aragonesa habría caído un 0,02 %, cuando realmente aumentó un 7 %).

Por otra parte, este trabajo puede aportar una novedad importante en el panorama europeo: la estimación precisa de la contribución de la inmigración a la evolución demográfica de las zonas rurales en despoblación. Nuestros resultados muestran el carácter crucial de la llegada de residentes nacidos en el extranjero para frenar su declive demográfico, hasta el punto de que una parte importante de las mismas tuvieron finalmente cifras positivas en su evolución anual. Este cambio radical nos ha llevado a sugerir políticas que lo favorezcan.

2. ÉXODO RURAL Y DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA

El proceso de inmigración rural-urbana y despoblación rural se ha desarrollado en el continente europeo de forma muy variada en función de la cronología e intensidad de los respectivos procesos de industrialización y crecimiento económico. En el caso del sur de Europa, la caída en términos absolutos de su población rural adquirió una elevada velocidad desde 1950.²

En España el máximo absoluto de población rural, que definimos como la que residía, a lo largo de todo el periodo examinado, en municipios de menos de diez mil habitantes, se alcanzó en 1930 con 13,5 millones de personas. Entre 1930 y 1960 la caída fue muy lenta, disminuyendo en unas 350.000 personas. Sin embargo, desde esta última fecha la intensidad de la pérdida de población fue extraordinariamente

2. Las unidades territoriales (provincias o NUTS III) que entre 1950 y 2000 perdieron población en términos absolutos suponían un 53,5 % del territorio de España, un 28,9 % del de Italia y un 74,7 % del de Portugal (Pinilla et al., 2008).

rápida, quedando la población rural española en 1991 en solo 9,5 millones. Muchas zonas rurales españolas experimentaron intensos procesos de despoblación.³

Puede verse esta evolución en el cuadro 1, que presenta para España la población rural en todos los periodos intercensales del siglo XX. Muestra las bajas, aunque positivas, tasas de crecimiento entre 1900 y 1950. Desde esa última fecha y hasta 1991 las tasas son negativas, especialmente entre 1960 y 1981. Finalmente, en la última década del siglo XX, la población rural española ha vuelto a experimentar un crecimiento positivo.

En cuanto a su distribución espacial, las pérdidas de población se distribuyeron de forma desigual. Hasta 1950 solo un reducido número de provincias experimentó despoblación. En cambio, desde esta última fecha fueron una abrumadora mayoría las provincias con procesos de despoblación rural. Posteriormente, a partir de 1991, cuando la población rural española volvió a crecer, la cifra de provincias regresivas demográficamente se sitúa en casi la mitad, 23 sobre 48.

CUADRO 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL ESPAÑOLA, 1900-2001

	Tasa de variación media anual de la población rural (%)	Número de provincias con despoblación rural (sobre 48)
1900-1910	0,5	4
1910-1920	0,2	17
1920-1930	0,4	9
1930-1940	0,2	15
1940-1950	0,2	9
1950-1960	-0,3	35
1960-1970	-1,5	40

Fuente: Elaboración propia con base en García Fernández (1985), Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es)

3. Sobre los procesos de despoblación en España pueden verse panorámicas generales en López Trigal *et al.* (2009), García Pascual (2003) y Collantes y Pinilla (2011).

3. LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA INMIGRACIÓN EN LAS ZONAS RURALES ESPAÑOLAS

En el año 2000, es decir al comienzo del proceso de fuerte llegada de inmigración a España, la inmigración a zonas rurales era solo algo menor que la media y se concentraba en las áreas de agricultura intensiva (Lérida, Tarragona, Almería y Murcia), en la mayor parte de las provincias turístico-residenciales (Islas Canarias y Baleares, Málaga y Tarragona), y en las provincias con metrópolis (Barcelona y Madrid).

MAPA 1. LOS INMIGRANTES (RESIDENTES NACIDOS EN EL EXTRANJERO) COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN RURAL, 2000



Fuente: elaboración propia con base en la Explotación Estadística del Padrón de Población de 2000 (www.ine.es). Consideramos municipios rurales los menores de 10.000 habitantes.

Entre al año 2000 y 2008 se ha producido la gran eclosión de la inmigración en España (repetido) y la presencia de inmigrantes también ha crecido de una forma espectacular en la España rural. En este caso, del 1,8 % que suponían los inmigrantes en el año 2000 en la población total de los municipios rurales, se ha pasado en el 2008 al 9,3 %.

Diversos trabajos han mostrado que las pautas de localización de los inmigrantes en la España de comienzos del siglo XX pueden ser algo diferentes a los de la población nativa, con una mayor concentración espacial⁴. En el caso de la población rural inmigrante su mayor presencia se produce en las provincias de la mitad este de España, coincidiendo casi totalmente con su también mayor importancia en las zonas urbanas de las mismas provincias⁵. Con más precisión, si observamos el mapa 2, vemos que las provincias en las que la población inmigrante rural suponía a principios de 2008 más de un 9 % de la población total formaban casi un continuo geográfico. Este cubría la casi totalidad del litoral mediterráneo, desde Gerona en el noreste hasta Málaga en el sudeste (brevemente interrumpido por el corto litoral de Granada y por el de Barcelona) y se adentraba por casi todo el Valle del Ebro (todo Aragón, La Rioja y Navarra), para desde allí extenderse a Madrid y a cuatro provincias que la circundan. Todas las islas también se incluyen en este grupo. Esta pauta de localización del mayor peso de la inmigración en zonas rurales coincide en gran medida con los principales ejes del desarrollo económico español en las últimas décadas (Mediterráneo, Valle del Ebro junto con Madrid y zona de influencia). Si comparamos el mapa 2 con el mapa 1, tenemos la impresión de una mancha de aceite que se ha ido extendiendo desde las provincias que tenían mayor peso

4. Si estimamos índices de Gini del grado de concentración por provincias de la población, las diferencias entre los nacidos en España o fuera de España, son significativas aunque no enormes. En el primer caso su índice era de 0,50 y en segundo 0,65.

5. La correlación entre su peso relativo en zonas rurales y urbanas era ya alta en el año 2000 (0,88) y ha aumentado en el 2008 (0,93).

inmigratorio en 2000 a las que lo tienen en el año 2008. Es decir, los inmigrantes tienen hoy mayor presencia en las provincias en las que más abundaban en 2000, en las circundantes a estas, en las más dinámicas económicamente y en las próximas a las principales puertas de entrada (los aeropuertos de Madrid, Barcelona o Alicante o la frontera francesa por Girona). Solo la relativamente escasa presencia inmigrante en el País Vasco, con alto nivel de renta y una de las principales fronteras con Francia, rompe con esta pauta.

MAPA 2. LOS INMIGRANTES (RESIDENTES NACIDOS EN EL EXTRANJERO) COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN RURAL, 2008



Fuente: elaboración propia con base en la Explotación Estadística del Padrón de Población de 2008 (www.ine.es). Consideramos municipios rurales los menores de 10.000 habitantes.

4. EL IMPACTO DE LA INMIGRACIÓN EN LA DEMOGRAFÍA DE LAS ZONAS RURALES

Hemos investigado el impacto de la inmigración sobre la demografía reciente de las zonas rurales, en particular de aquellas que han seguido perdiendo población durante las dos últimas décadas aún a pesar de experimentar cambios en su tendencia regresiva, para analizar las perspectivas que esta inmigración abre para las zonas rurales españolas en peligro de despoblamiento.

Para ello examinamos las provincias que en el periodo 1991-2008 han sufrido pérdidas de población en sus zonas rurales.⁶ Nuestras fuentes son para el año 1991 el Censo de Población y para 2000 y 2008 la *Explotación Estadística del Padrón*. La elección del Padrón de 2000, en vez del Censo de Población de 2001, se debe a que queremos iniciar nuestro análisis del impacto de la inmigración desde enero de 2000, cuando las cifras de llegada de inmigrantes comienzan a tener valores elevados. En el caso del año 2008, no teníamos alternativa, por no existir un censo de población en esa fecha. Por otro lado, como ya se ha dicho, nuestra opción ha sido considerar como rurales aquellos municipios con efectivos por debajo de 10.000 habitantes tanto en 1991 como en 2000 y 2008.⁷

En cuanto a la medición de la inmigración, consideramos los nacidos en el extranjero y no las personas de nacionalidad extranjera. En España hay unos 6 millones de personas nacidas en el extranjero y unos

6. Véase en el Apéndice el listado de las provincias.

7. Han sido precisos dos pequeños ajustes. Primero, excluir también aquellos municipios que están por debajo de 10.000 habitantes en 2000 o 2008 pero que en realidad pertenecían en 1991 o 2000 a municipios urbanos. En segundo lugar, hay que excluir también a aquellos municipios para los que la fuente no ofrece datos para 2000 por motivo de la mala calidad de las informaciones proporcionadas por los propios ayuntamientos. Sólo catorce municipios se encuentran en la primera situación y 29 en la segunda.

5,2 millones de nacionalidad extranjera. La diferencia se debe al número inmigrantes que han adquirido la nacionalidad española, aunque debe tambien tenerse en cuenta a los españoles nacidos en el extranjero durante el periodo en que sus padres o abuelos fueron inmigrantes en Europa o Latinoamérica y que después han retornado. En nuestro análisis descomponemos la tasa de variación media anual de la población rural entre la de los nacidos en España y los nacidos en el extranjero para comparar su evolución. Posteriormente, desagregamos el conjunto de las 22 provincias analizadas en dos grupos: el primero, que denominamos A (provincias con zonas rurales en recuperación demográfica), corresponde a aquellas que, a pesar de haber perdido población rural entre 1991 y 2008, han experimentado desde el año 2000 tasas de crecimiento positivas; el grupo B (provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica) incluye las provincias en las que la despoblación rural ha continuado también desde el año 2000 a pesar del aporte positivo de la inmigración extranjera. Es decir, el primer grupo A ha tenido un comportamiento más dinámico, y a pesar de encontrarse entre las provincias con despoblación rural en el conjunto del periodo 1991-2008, al menos muestra un cambio de tendencia desde 2000. Esta división en dos subconjuntos de provincias con serios problemas de despoblación rural persigue ofrecer una perspectiva sobre el impacto que ha tenido la llegada de inmigrantes para evaluar en qué medida es responsable la inmigración de las variaciones que han tenido lugar en las tasas de crecimiento de población entre las décadas de 1991-2000 y 2000-2008. Para ello, estimamos qué hubiera pasado desde un punto de vista demográfico en estas provincias si su población inmigrante no hubiera crecido a lo largo de 2000-2008. La diferencia entre la tasa de crecimiento observada de la población en 2000-2008 y la tasa de crecimiento que simulamos en el caso de ausencia de inmigración para el mismo periodo, dividida por la diferencia en las tasas de crecimiento de la población de 1991-2000 a 2000-2008, es el efecto de la inmigración sobre el cambio de tendencia demográfica.

Hay que señalar que la influencia de la inmigración en la variación de la demografía de las provincias en despoblación ha podido ser algo superior al resultado de nuestra estimación, ya que solo tenemos en cuenta las entradas netas de inmigrantes. Sin embargo, estos también afectan a la demografía de esas zonas a través de una mayor natalidad. Los hijos de los inmigrantes en nuestros cálculos son registrados como nacidos en España y no como inmigrantes. En las 22 provincias en despoblación, que hemos analizado, los hijos de padre y/o madre extranjera supusieron entre 2000 y 2008 un 7,9 % del total de nacimientos. Su importancia creciente es evidente si tenemos en cuenta que en 2000 fueron solo un 3,4 % y en 2008 eran ya un 12,5 % del total de nacimientos.⁸ En consecuencia, la contribución real de la inmigración a la demografía de las zonas rurales en despoblación es superior a la estimación que nosotros realizamos.

En términos absolutos, el número de los inmigrantes residentes en estas zonas rurales ha crecido en casi 750.000 personas en el periodo 2000-2008. Esta llegada masiva de inmigrantes ha tenido lugar después de que en la última década del siglo xx la población rural española creciera por primera vez en cincuenta años y la primera década del siglo xxI ha consolidado este cambio de tendencia. Como puede verse en el mapa 3, las provincias elegidas para el cálculo del impacto de la inmigración sobre la variación de las tasas de crecimiento demográfico cubren una parte sustancial del territorio español y suponen también una parte muy significativa de la población rural española, ya que representaban a principios del año 2008 un 38,4 % de ella. Se localizan mayoritariamente en el interior

8. El cálculo lo hemos hecho basándonos en datos del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es) para el conjunto de las 22 provincias, incluyendo por lo tanto también sus zonas urbanas. Dichos datos están sólo disponibles para los padres o madres según su nacionalidad, lo que no permite tener en cuenta a los inmigrantes que hayan adquirido o tuvieran la nacionalidad española. Véase sobre este tema Roig y Castro (2007).

de la península Ibérica, ya que de entre ellas solo las situadas en el extremo noroeste tienen costa (tres provincias de Galicia y Asturias).

En general, el grupo de provincias que vamos a analizar ha recibido un número de inmigrantes menor que la media de la España rural. Solo cuatro de las 22 provincias que estudiaremos, se encuentran entre las que tienen un porcentaje de inmigrantes superior al 9,3 % (media de la España rural) de los residentes. Los inmigrantes representaban los siguientes porcentajes de la población rural de nuestras provincias: 1,3 % en 1991, 1,8 % en 2000 y 5,8 % en 2008, lo que pone de relieve un incremento sustancial de su peso relativo en ese periodo, aunque bastante inferior al que ha tenido lugar en el conjunto de la España rural.

MAPA 3. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL ENTRE 1991 Y 2008



Fuente: elaboración propia con base en la Explotación Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008 (www.ine.es). Consideramos municipios rurales los menores de 10.000 habitantes.

El cuadro 2 muestra que el ritmo al que se produce la pérdida de población en estas provincias ha tendido a disminuir significativamente en la primera década del siglo XXI con respecto a la última del siglo XX. La descomposición de la variación de la población entre aquellos nacidos en España y los nacidos en el extranjero muestra que la causa fundamental de esta reducción en la velocidad de despoblación es el fuerte ritmo al que ha crecido la población nacida en el extranjero. Esto ha tenido como consecuencia, además, que el número de provincias cuyas áreas rurales pierden población haya pasado de 22, entre 1991 y 2000, a 13, entre 2000 y 2008. La variación de los nacidos en España ha seguido siendo negativa, lo que implica que en ausencia de inmigración procedente del exterior la pérdida de población se habría seguido produciendo en las provincias analizadas al ritmo anterior.

**CUADRO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL
EN LA ESPAÑA EN DESPOBLACIÓN, 1991-2008**

	1991-2000	2000-2008
Tasa de variación media anual de la población rural (%)		
Total residentes	-0,9	-0,3
Residentes nacidos en España	-0,9	-0,8
Residentes nacidos en el extranjero	3,0	15,6
Número de provincias con despoblación rural (sobre 22)	22	13

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística (Censo de Población de 1991, Exploración Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008) (www.ine.es).

Las tasas de crecimiento se han calculado para el conjunto de las 22 provincias que en términos absolutos han perdido población rural entre 1991 y 2008.

La comparación en el cuadro 3 de la evolución de la población rural entre los dos grupos de provincias para los períodos 1991-2000 y 2000-2008, pone de relieve que los nacidos fuera de España tienen en ambos períodos y grupos tasas de crecimiento positivas y bastante elevadas,

mientras que con los nativos ocurre lo contrario. A partir del año 2000, en el grupo de provincias A (provincias con zonas rurales en recuperación demográfica), el incremento de la inmigración es tan fuerte que logra compensar y superar la caída de los nacidos en España y termina con la despoblación rural. En el grupo B (provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica), la inmigración desde 2000 no es tan fuerte, aunque sí bastante importante y, además, la población nativa decrece más deprisa, así que la despoblación rural continúa. Sin embargo, incluso en este último caso es evidente que la pérdida es suavizada por la inmigración. Es decir, que incluso en el caso de las provincias que continúan perdiendo población rural, la contribución de la inmigración del exterior es importante para desacelerar la despoblación.

CUADRO 3. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL EN LA ESPAÑA EN DESPOBLACIÓN, 1991-2008: GRUPOS A Y B DE PROVINCIAS

	1991-2000	2000-2008
Grupo A: provincias con zonas rurales en recuperación demográfica		
Tasa de variación media anual de la población rural (%)		
Total Residentes	-0,5	0,4
Residentes nacidos en España	-0,5	-0,4
Residentes nacidos en el extranjero	6,4	28,9
Grupo B: provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica		
Tasa de variación media anual de la población rural (%)		
Total	-1,0	-0,6
Residentes nacidos en España	-1,1	-0,9
Residentes nacidos en el extranjero	2,4	9,6

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística (Censo de Población de 1991, Exploración Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008) (www.ine.es).

Grupo A= provincias con zonas rurales en recuperación demográfica (crecimiento negativo en 1991-2008, pero positivo en 2000-2008)

Grupo B= provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica (con crecimiento negativo en 1991-2008 y 2000-2008)

En ambos grupos de provincias, como puede verse en el cuadro 4, la población inmigrante suponía en 2008 un porcentaje notablemente superior que en 2000 o 1991 sobre su población rural total.

CUADRO 4. PROPORCIÓN DE INMIGRANTES
SOBRE POBLACIÓN RURAL TOTAL

	1991	2000	2008
Total 22 provincias	1,3	1,8	5,8
Grupo A	0,5	1,0	7,0
Grupo B	1,6	2,2	4,9

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística (Censo de Población de 1991, Exploración Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008) (www.ine.es).

Grupo A= provincias con zonas rurales en recuperación demográfica (crecimiento negativo en 1991-2008, pero positivo en 2000-2008)

Grupo B= provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica (con crecimiento negativo en 1991-2008 y 2000-2008)

El mapa 4 muestra una clara concentración espacial de las provincias del grupo A (que han detenido su despoblación) en el este de España (con la excepción de Salamanca). La principal regularidad que puede deducirse de esta localización es la mayor proximidad de las provincias del grupo A a las provincias españolas con mayor dinamismo económico, con mayor nivel de renta por habitante y, lo que quizás sea crucial, con mayor proporción de inmigrantes sobre su población total.

MAPA 4. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL ENTRE 2000 Y 2008
EN LAS PROVINCIAS CON DESPOBLACIÓN RURAL ENTRE 1991 Y 2000

Fuente: elaboración propia con base en la Explotación Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008 (www.ine.es). Consideramos municipios rurales los menores de 10.000 habitantes.

Finalmente, en el cuadro 5 presentamos nuestros resultados sobre la contribución de la inmigración al cambio de las tasas de crecimiento demográfico de las provincias en despoblación. Las columnas A y B muestran respectivamente a qué ritmo creció realmente la población rural en 1991-2000 y 2000-2008 en las 22 provincias en despoblación. La columna C ofrece nuestra simulación, en la que puede verse la tasa de crecimiento de la población rural en esas provincias si la tasa de inmigración hubiera sido igual a cero. En la columna D, calculamos la contribución de la inmigración al cambio de tendencia demográfica en el periodo 2000-2008 con respecto a 1991-2000. Para ello calculamos el cociente entre la diferencia entre la tasa real observada y nuestra simulación de variación en 2000-2008 respecto a la década anterior.



CUADRO 5. TASAS DE VARIACIÓN MEDIA ANUAL (%) DE LA POBLACIÓN RURAL

	1991-2000	2000-2008		(%) Contribución de la inmigración al cambio en las tasas de crecimiento D
	(Real) A	Real B	Simulación C	
Total 22 provincias	-0,9	-0,3	-0,8	83
Grupo A	-0,5	0,4	-0,4	90
Grupo B	-1,0	-0,6	-0,9	69

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística (Censo de Población de 1991, Explotación Estadística de los Padrones de Población de 2000 y 2008) (www.ine.es).

Grupo A= provincias con zonas rurales en recuperación demográfica (crecimiento negativo en 1991-2008, pero positivo en 2000-2008)

Grupo B= provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica (con crecimiento negativo en 1991-2008 y 2000-2008)

En la simulación realizada (columna C), suponemos que la entrada neta de inmigrantes entre los años 2000 y 2008 fue igual a cero.

$$D = [(B-C) / (B-A)] * 100$$

La columna C del cuadro 5 muestra que, en el caso de ausencia de inmigración, la población rural de las 22 provincias habría caído a una tasa media anual del -0,8 %, que casi triplica al descenso que realmente tuvo lugar, un -0,3 % para el conjunto de las 22 provincias. En el caso de las provincias que en 2000-2008 han tenido crecimiento positivo, las del grupo A, este habría pasado a ser negativo en un valor absoluto igual (es decir, en lugar de crecer al 0,4 % anual, hubieran decrecido al -0,4 % anual). Mientras, en las del grupo B, el decrecimiento se habría realizado a un ritmo notablemente superior (a un -0,9 % en lugar del -0,6 % que se produjo realmente).

Por tanto, la contribución de la inmigración es decisiva. Para el conjunto de las provincias examinadas supone un 83 % del cambio de tendencia, es decir, de la desaceleración de la despoblación de su medio rural. Para las provincias del grupo A la contribución al cambio de ten-

dencia, que en este caso implica pasar de tasas negativas a positivas de la variación de su población rural, es de un 90 %. Finalmente, para las provincias del grupo regresivo B la contribución de la inmigración a la desaceleración de su pérdida de población es de un 69 %. Nuestros cálculos ponen de relieve, por lo tanto, el carácter crucial que ha tenido la inmigración para frenar la despoblación en la España rural. En su ausencia la pérdida de población en las provincias que hemos examinado, las que se enfrentan a mayores problemas de este tipo, habría sido todavía mayor y muy similar a la de la última década del siglo xx.

5. IMPLICACIONES PARA LAS POLÍTICAS

Las proyecciones de población realizadas para zonas rurales muestran las dificultades de un crecimiento demográfico positivo sin un aporte migratorio sustancial puesto que, en las áreas amenazadas por la despoblación, la estructura demográfica, envejecida y masculinizada, hace imposible la natalidad necesaria para regenerarse por sí mismas.

En consecuencia, la revitalización demográfica de la España despoblada pasa necesariamente por un flujo migratorio sostenido en los próximos decenios, el cual solo puede garantizar su suficiencia, como se ha descrito en los epígrafes anteriores, en la medida que esté integrado por personas provenientes del exterior. Sin embargo, el que de manera espontánea su asentamiento no suceda en las zonas deshabitadas y en las localidades más pequeñas, sino que su residencia responda a pautas de concentración y acumulativas, incluso en las provincias de menor densidad con relación a sus núcleos semiurbanos y urbanos, implica que deben intervenir los gobiernos, principalmente los regionales y locales, para reorientar su ubicación y promover el equilibrio territorial. En este apartado pasamos revista a las intervenciones públicas que en España han incorporado la gestión de los flujos de inmigrantes extranjeros



como un aspecto fundamental de sus estrategias de repoblación. Se trata de iniciativas de carácter local y experimental, de las que analizaremos sus rasgos principales y extraeremos algunas conclusiones orientativas para el diseño de nuevas políticas.

En principio, pueden distinguirse dos enfoques diferenciados en estas políticas: las que adoptan una perspectiva territorial, como es el caso de las predominantes en los países europeos, y las que lo plantean desde un enfoque más funcional, como en los países nuevos de tradición inmigrante más consolidada, caso de Australia y Canadá.

En la primera modalidad las políticas de atracción de la población hacia las zonas rurales no se dirigen solo a los extranjeros. Por otro lado, lo demográfico se incluye dentro de planteamientos más amplios, orientados al desarrollo rural o la cohesión social. Es decir, integran materias de diferentes áreas de gobierno, no siempre suficientemente coordinadas, ante la constatación de la mutua dependencia entre la demografía y muchos otros elementos. De esta manera en la mayoría de los planes de repoblación en Europa los *extranjeros* llegados recientemente forman parte de programas en los que también coinciden con *retornados*, ya sean los jubilados que vuelven parar establecerse o los adultos jóvenes tras sus primeras experiencias laborales, con *neo-rurales*, personas con una reorientación en su trayectoria profesional o empresarial que les lleva a abandonar la ciudad y establecerse en un pequeño núcleo, así como con los expulsados del medio urbano por el encarecimiento de la vivienda, que ejercen como *commuters* en medias y largas distancias.

Las cuatro categorías de nuevos pobladores no son excluyentes entre sí,⁹ aunque suelen servir como referentes de estas intervenciones públicas y dar pie a medidas diseñadas específicamente en torno a sus

9. Una clasificación de los nuevos pobladores del medio rural puede encontrarse en Pérez y Gurría (2010).

características. No obstante, la intensidad de la llegada de extranjeros en los últimos años, coincidente con el inicio de este tipo de medidas, ha otorgado a este colectivo el mayor protagonismo, puesto que lo urgente, dado el escaso margen de maniobra ante el elevado número de núcleos en riesgo de desaparición, prevalece sobre planteamientos aparentemente más consistentes en el largo plazo.

Por otro lado, en la mayoría de las regiones europeas con baja densidad la lucha contra la despoblación forma parte de las políticas de desarrollo rural. En ese planteamiento más integral, la gobernanza desempeña un papel crucial. La gestión de esos planes transversales, con un elevado grado de cooperación entre agentes e instituciones de diferentes niveles y una gran autonomía de los mismos, desborda las estructuras políticas más convencionales. De hecho, este tipo de intervenciones públicas suele ser un ejemplo de los nuevos paradigmas en la gestión local del desarrollo, en los que prima la iniciativa desde abajo (*bottom-up*) con políticas contextualizadas, flexibles y adaptables al entorno (*placed based*).¹⁰

En cambio, en los países de dimensión continental, tradición inmigratoria consolidada y sin condicionantes históricos *de primer orden* tan significativos como en Europa, (herencias culturales e históricas a conservar, sistema poblacional asentado durante siglos, paisajes moldeados por el hábitat humano), la reordenación de los flujos de llegada desde el exterior hacia áreas despobladas no se propone fundamentalmente como una solución frente al riesgo de desaparición de pequeñas poblaciones, sino como una vía para superar la escasez del factor trabajo y de capital humano en determinadas actividades productivas emplazadas en áreas periféricas de baja densidad. Es decir, repoblar no está relacionado con la conservación medioambiental, cultural y social, que suele aludirse en la mayoría de los programas de repoblación franceses, suizos, escandinavos y españoles, sino

10. OECD (2005).

con la dificultad de poner en valor el potencial económico de un territorio, algo que conectaría mejor con la idea de colonización. Se corresponden, por tanto, con las aproximaciones funcionales y sectoriales, en las que el espacio es una variable exógena, un dato, y la relocalización de inmigrantes extranjeros en áreas despobladas es un apartado de las políticas migratorias o laborales, y no tanto un elemento central de los programas de desarrollo rural y de inclusión social con base territorial.

En España las medidas actualmente vigentes se corresponden en mayor grado con la aproximación territorial o europea, pero en el inicio de las mismas, a principios del actual siglo, se produjo un planteamiento más cercano a los modelos funcionales. Las medidas impulsadas por la Asociación de Municipios contra la Despoblación¹¹ y, en concreto, las planteadas por el Ayuntamiento de Aguaviva que pueden considerarse las primeras políticas públicas para asentar ciudadanos extranjeros en una pequeña población, ejemplifican bastantes de aquellas características. Aunque su meta era el reequilibrio espacial y demográfico, coincidiendo con los planteamientos territoriales, las actuaciones se dirigían casi exclusivamente al mercado laboral, entendido este en términos de remuneración, probabilidades de empleo y diferenciales de poder adquisitivo, sin introducir razonamientos de índole más cualitativa ni desde lo económico ni desde el territorio.

Y es que su análisis del fenómeno migratorio internacional y de las medidas derivables para abordar la despoblación se inspira, de una manera intuitiva, no consciente, en los modelos de desequilibrio en su versión más simplificada, según los cuales, las diferencias económicas entre diversos territorios, fundamentalmente en términos de salarios reales, son las que motivan el desplazamiento. De hecho, la ausencia de inmigraciones relevantes experimentada por el medio rural español en

11. Asociación Española de Municipios Contra la Despoblación: <<http://www.campoyvida.com>>

períodos previos, aunque su tasa de desempleo fuera mínima, se debía a que sus mercados laborales no ofrecían un diferencial salarial suficientemente atractivo en el largo plazo como para que las familias españolas urbanas se plantearan un cambio de residencia. Aunque incurrieran en situaciones de paro o empleo precario, las transferencias en dinero y en especie (sanidad, educación, asistencia social) de un estado de bienestar más consolidado en los primeros años de la democracia en las grandes ciudades no les inducían a salir de allí o retornar a sus lugares de origen, sino que, al contrario, los retenían. Además, el tipo de trabajo predominantemente manual y con escaso reconocimiento social junto con unos costes de cambio de residencia relativamente elevados (rigideces del mercado de la vivienda en los lugares de salida y de llegada, cambios en sistemas educativos dispares, reconstrucción de las redes afectivas y sociales en entornos relativamente cerrados) desincentivaban la residencia en zonas rurales. De manera que, para la práctica totalidad de las familias españolas, cuando procesaban la ecuación entre costes y beneficios económicos y tangibles de un posible traslado desde la ciudad al campo, el resultado era negativo.

Sin embargo, desde finales del siglo pasado el escenario migratorio cambia paulatina pero profundamente a medida que las llegadas de extranjeros aumentan y su presencia alcanza al mundo rural. Para los inmigrantes extranjeros procedentes de un país no comunitario es imprescindible disponer de trabajo para consolidar su residencia legal en España, por lo que la obtención de un empleo estable adquiere un valor en sí mismo, muy por encima del salario o de sus connotaciones sociales.

Así, lo que para los autóctonos apenas contaba en el análisis coste-beneficio de su decisión de trasladarse o no a un núcleo rural, para los extranjeros tiene una gran influencia porque permite integrarse en el país de llegada.

En esa nueva situación, algunos alcaldes que venían trabajando para dinamizar sus poblaciones y que ya casi asumían resignadamente la inevitabilidad de su declive, descubren oportunidades inéditas. Los excedentes demográficos y de mano de obra internacionales pueden servir al reequilibrio interno de unas localidades que escasean en población pero disponen de oferta de empleo en torno a ciertas actividades del sector agrario, extractivas, construcción, comercio y servicios de atención personal así como en pequeños talleres.

Luis Bricio, el alcalde de Aguaviva, una pequeña localidad del Bajo Aragón turolense, muy preocupado por la constante pérdida de habitantes de su pueblo y la escasez de trabajadores y capital humano para las empresas locales se propone dar a conocer a los extranjeros que desean residir en España y obtener un salario superior al de su país de origen, la mayor probabilidad de cumplir sus pretensiones en un lugar como Aguaviva.

Para ello Luis Bricio difunde su propuesta en Argentina, uno de los países que considera con mayor afinidad cultural con España y donde, por tanto, los costes de transacción, tanto en el momento inicial de procesar la información y negociar su incorporación, así como en el posterior de su asentamiento, serían menores. En Buenos Aires expone las posibilidades de obtener un empleo estable y una vivienda digna en un entorno rural español propicio para familias numerosas, así como de las ayudas que les brindaría su administración. Además, como en Argentina residen muchos descendientes de españoles que ya disponen de la doble nacionalidad, su entrada en nuestro país sería más ágil que en otros casos e, incluso, haría posible la obtención de ayudas del gobierno nacional en el caso de que justificaran su llegada como retorno.

De manera imprevista, circunstancias políticas y económicas del momento refuerzan esta iniciativa. Si desde hacía unos años España era un país atractivo para los inmigrantes extranjeros por su pertenencia a la Unión Europea, lo que posibilita su movilidad posterior hacia el resto

de Estados miembros, y porque venía experimentando un crecimiento económico muy notable, en el momento en que el alcalde de Aguaviva es entrevistado en los medios de comunicación bonaerenses Argentina sufre una importante crisis monetaria y financieras que además de implicar un desempleo altísimo conlleva una expectativas muy negativas y una quiebra de confianza en las instituciones.

Además de ofrecer información acerca de las condiciones de vida en Aguaviva y las características de las empresas oferentes de empleo, su ayuntamiento desempeñó otras tareas en la labor de captación de nuevos pobladores, como la selección de las familias, en la que ponderó criterios específicos de idoneidad laboral pero, sobre todo, de aportación demográfica. Se valoraban los conocimientos y experiencias, pero también las expectativas, se desechaban aquellas familias cuyos adultos tenían un título universitario, pues no iban a poder encontrar puestos de trabajo acordes a sus estudios, y se prefirieron familias numerosas por su mayor contribución a la repoblación.

El ayuntamiento también facilitó su asentamiento en la localidad. Sufragó parte del viaje desde Argentina y ofreció viviendas en alquiler a unos costes muy moderados. Como contrapartida, y para evitar que los recién llegados concibiesen su estancia en Aguaviva como una mera etapa intermedia y breve, en busca de una ubicación posterior, las familias que se acogían a este programa habían de firmar un contrato de permanencia por cinco años en esta población, de manera que si se trasladaban a otro núcleo o volvían a su país antes de ese plazo, debían indemnizar al ayuntamiento por las ayudas que recibieron. Una medida similar a esta, la permanencia en un territorio concreto durante varios años a cambio de facilitar ciertos trámites administrativos fue propuesta por el gobierno provincial de Alberta, Canadá, y no llegó a implantarse dadas las críticas que desató por interpretar que restringía el derecho básico a la movilidad y elección del lugar de residencia. El eco mediático de las medidas del Ayuntamiento de Aguaviva fue muy grande desde su inicio, y todavía no ha desapare-

cido. De manera inmediata bastantes alcaldes de poblaciones pequeñas en riesgo de despoblamiento, predominantemente de Aragón pero también de otras áreas en declive del resto de España, quisieron aprender de la experiencia para aplicar medidas similares. La capacidad de gestión del alcalde Luis Bricio consigue que 53 poblaciones se integren en la Asociación de Municipios contra la Despoblación, surgida ese mismo año. A través de ella se intenta atraer familias, fundamentalmente desde su país de origen, a las poblaciones asociadas.

Hoy en día sus planteamientos han evolucionado hacia enfoques más integrales en la gestión de la inmigración, que ya no se concentra en los extranjeros sino en todo tipo de personas interesadas en residir en el medio rural, e incorpora a lo laboral otras facetas para mostrar el atractivo del territorio. Es decir, con el paso del tiempo ha habido una evolución desde planteamientos que se concentraban en los aspectos económicos y demográficos en sus dimensiones más cuantitativas hacia una visión más compleja y multidimensional del proceso migratorio. Por ello, en los planes más recientes de la Asociación no solo las familias son el objeto de las medidas propuestas, sino también los propios ayuntamientos y sus comunidades de acogida.

Sus resultados, tras un decenio en vigor, admiten diversas interpretaciones. En términos cuantitativos, la evolución demográfica de Aguaviva ha sido muy positiva, pues de 592 habitantes según el padrón de 2000, justo antes de iniciar estas medidas se pasó a 651 habitantes al año siguiente y a 713 en enero de 2009, con un incremento originado fundamentalmente por la presencia de extranjeros, que han pasado de 9 personas en 2000 a 172 en 2009, muy por encima del incremento neto. Es decir, sin presencia de inmigrantes extranjeros, Aguaviva habría perdido población en términos absolutos.

Pero si entramos en el detalle de esas cifras percibimos que los residentes de nacionalidad argentina, a los que habríamos de sumar los de

pasaporte uruguayo e italiano, que llegaron dentro del mismo programa de acogida, han decrecido en los últimos años. El máximo se produjo en 2002, con 75 residentes latinoamericanos, que quedaron en 33 en el inicio de 2009, coincidiendo el declive con los años en que termina la obligatoriedad de permanencia derivada de los contratos firmados. Es decir, una parte importante de los que llegaron todavía continúan, en torno a un 40 %, pero otros, algo más de la mitad, se marcharon. Por otro lado, medidas como la exigencia de permanencia durante cinco años han resultado controvertidas, con un elevado número de litigios que, aunque en su mayoría han sido ganados por el ayuntamiento han devuelto una parte importante del capital social, elemento decisivo cuando intervienen las expectativas a medio plazo, incertidumbres y asimetrías en el control de la información.

En cambio, en paralelo y de manera inversa, la comunidad rumana fue tomando el relevo de la suramericana, con una llegada mucho menos planificada y sin que apenas se implementaran políticas publicitarias en su captación. Fue evolucionando al alza año tras año hasta superar el centenar de residentes, más de un 15 % de la población total. Aunque posteriores oleadas de inmigrantes rumanos han participado de las mismas medidas en cuanto a las ayudas en la vivienda y en la búsqueda de trabajo, los factores de atracción que han primado no han sido tanto de índole institucional, sino fundamentalmente de tipo económico y de apoyos en su propia comunidad.

Las dinámicas dispares seguidas por uno y otro colectivo constituyen un elemento adicional en la evaluación de este tipo de políticas. Con relación al esquema inicial diseñado para atraer ciudadanos argentinos, los resultados de las medidas llevadas a cabo por el ayuntamiento de Aguaviva y la Asociación de Municipios contra la Despoblación quedan en entredicho. Su fase inicial de captación pudo ser exitosa, pero no culminó en la etapa posterior de arraigo, con una tasa de éxito muy inferior a la esperada. Diversos razonamientos pueden proponerse para

explicar esa valoración ambigua no exenta de contradicciones y poco concluyente.

Por un lado, los factores de expulsión desde Argentina fueron más determinantes de su opción por Aguaviva que los de atracción de este núcleo, apenas conocido con anterioridad y perteneciente a un contexto rural muy diferente al de su experiencia vital previa y, sobre todo, de sus expectativas asociadas con España.

De otra parte, el planteamiento del ayuntamiento, que interpretó en un primer momento de una manera esquemática la emigración como mero resultado del cálculo de diferenciales salariales y costes residenciales y de traslado, fue errado. No tomó en consideración cuestiones relativas a la valoración del traslado por parte del conjunto de la familia, más complicada conforme más miembros tuvieran y donde las oportunidades para la mujer y la adaptación de los niños son cruciales, ni otras variables que no son estrictamente económicas, como la necesidad de crear un ambiente de acogida en la comunidad de llegada, que facilitara su contacto con el resto de paisanos y generara redes sociales adicionales, ni la existencia de una infraestructura de ayuda flexible y permanente a los recién llegados para apoyarles en situaciones de incertidumbre y de posibles conflictos en su arraigo.

En suma, faltó introducir en la ponderación de los beneficios y de los costes de emigrar hacia Aguaviva otro amplio conjunto de variables cualitativas que tienen en cuenta elementos relativos al capital social y la confianza, la calidad de vida en términos de accesibilidad al Estado de bienestar y de la capacidad de elección, aparentemente menor cuantos menos contribuyentes y consumidores haya. Casi todas estas apreciaciones tienen un carácter subjetivo, muy personal. En consecuencia, la selección de las familias debería introducir apreciaciones psicológicas y sociológicas, además de las económicas y legales, y evaluar con rigor la motivación e idoneidad de los potenciales migrantes para residir en un medio rural como

el turolense. Por el contrario, deberían dejar de contar variables tan poco relacionadas con la probabilidad de éxito en su arraigo como la cantidad de habitantes que su llegada implica. En paralelo a esta iniciativa, surgen dos políticas similares que tratan de compaginar inmigración y repoblación: *Abraza la tierra*¹² y *Senderos (Nuevos Senderos)*¹³ en el período actual). La primera de ellas no está pensada para atraer inmigrantes extranjeros, aunque tampoco los excluye, pues trata de incorporar al medio rural personas de procedencia urbana, *neorrurales*, que tengan un proyecto emprendedor, independientemente de su nacionalidad, y deseen ponerlo en práctica en un pequeño pueblo, con lo que contribuyen a su regeneración social, económica y demográfica. La segunda, en cambio, sí se concentra exclusivamente en el colectivo de inmigrantes extranjeros, y tiene un gran interés analítico por cuanto coincide en sus metas con las experiencias de Aguaviva y la Asociación de Municipios contra la Despoblación. No obstante, a diferencia de estas, aplica una perspectiva plenamente territorial, transversal e integral en sus acciones. Los dos conjuntos de intervenciones contemplan el fenómeno de la inmigración extranjera a los pequeños pueblos como parte de estrategias más amplias. En el caso de *Abraza la tierra*, el objetivo es el desarrollo rural a partir de iniciativas emprendedoras de pequeña escala que ponen en valor los recursos locales. *Senderos* está especialmente dirigido hacia familias inmigrantes residentes en áreas urbanas españolas con elevados índices de exclusión social. La gobernanza es un elemento clave en el planteamiento de ambos programas, puesto que inciden en una gran variedad de ámbitos. En las memorias de las dos iniciativas se exponen como hitos alcanzados sus respectivas metodologías y detallan los itinerarios, protocolos, convenios y demás elementos que sirven en la gestión de las diferentes etapas y para cooperar con otras admi-

12. Abraza la tierra:< <http://www.abrazalatierra.com>>

13. Fundación CEPAIM-Nuevos senderos: < <http://cepaim.org/programa/que-hacemos/intervencion-con-unidades-familiares/nuevos-senderos/>>

nistraciones y colectivos. Esa transparencia es un elemento que facilita su implementación, contribuye a detectar los puntos a mejorar y aumenta su credibilidad.

En ese diseño institucional también encontramos otro tipo de coincidencias entre *Abraza la tierra* y *Senderos*. Las dos políticas tienen un componente político bajo, en el sentido de que no son desarrolladas por burocracias convencionales pertenecientes a una administración local o regional, sino por agencias, es decir, organizaciones que disponen de gran autonomía en su gestión aunque actúen dentro del marco legislativo y presupuestario de unas intervenciones públicas concretas. Sus miembros no son funcionarios, ni sus gerentes políticos, sino que son expertos en la materia que previamente desempeñaban tareas profesionales por su cuenta en esas áreas o proceden de entidades pertenecientes al tercer sector –fundaciones, sindicatos, asociaciones, ONGs– que intervienen como socios activos de las administraciones en dichas políticas. En esa mayor autonomía influye que una y otra sean medidas apoyadas por Iniciativas comunitarias europeas, cuyos reglamentos exigían que la mayoría de los grupos que las promovían y que intervenían en sus asambleas procedieran de la sociedad civil, de ámbitos no políticos. Ellas mismas se encargan de la gestión con criterios técnicos mientras que las instancias públicas contribuyen a su financiación y a dar soporte legal a sus actuaciones. Por otro lado, sus estructuras integran equipos multidisciplinares para abordar los problemas heterogéneos que surgen en los procesos de repoblación y de integración de inmigrantes.

Así, el programa *Abraza la tierra* es gestionado por técnicos que también administran los grupos Leader que intervienen en las comarcas de referencia. Simultanear las labores de selección, acompañamiento, asesoramiento en los proyectos empresariales, formación y tutorización de las familias con otras funciones habituales en su papel de agentes de desarrollo rural. En el caso del programa *Senderos*, las medidas se incluyen dentro de los programas del Fondo Social Europeo que abordan el racismo y la

xenofobia, así como la inserción sociolaboral de ciudadanos extranjeros en España, que también requieren de especialistas en diversos campos de las disciplinas sociales. A la hora de evaluar estos programas en relación a su capacidad para integrar inmigrantes extranjeros en áreas despobladas nos encontramos con importantes limitaciones. El programa *Senderos* tenía un carácter experimental, limitado a la inserción de diez familias en pequeñas poblaciones de Teruel, y su principal meta era, a partir de esa experiencia, derivar una metodología, o «un itinerario integrado para la inserción de familias inmigrantes». En ese ámbito, en cuanto a la transferibilidad de su experiencia, los resultados podrían calificarse de aceptables. De hecho, en el programa europeo posterior en el que se reitera esa metodología durante el actual período incluye 10 provincias receptoras (Teruel, Zaragoza, Huesca, Ciudad Real, Guadalajara, Burgos, Segovia, Soria, Valladolid, Valencia), con 385 municipios contactados y 490 familias informadas. Es decir, hay una difusión del mismo tanto entre los potenciales demandantes, que serían las familias de nacionalidad extranjera radicadas en áreas urbanas que desean trasladarse a pequeños pueblos, como entre los municipios receptores, que también han crecido exponencialmente. Su metodología es reconocida y parece consolidarse como una herramienta adecuada para las metas que propone.

En el caso de *Abraza la tierra* las estadísticas reflejan cifras más elevadas, pues entre 2004 y 2008, dentro de la vigencia del programa Leader +, ha conseguido instalar en 18 comarcas de 5 Comunidades Autónomas (Cantabria, Castilla-León, Madrid, Castilla-La Mancha y Aragón) a 230 familias, que suman 500 personas con un proyecto emprendedor propio. De ellas desconocemos cuántas son de nacionalidad extranjera, ya que el dato no se recoge en sus memorias, si bien es de suponer que su peso sea escaso. Puede suponerse que el grado de capitalización y la capacidad de acceder a financiación por parte de las familias extranjeras para llevar a cabo iniciativas empresariales son

menores que los de las nacionales y, en consecuencia, les sea más difícil acogerse a este programa.

En *Abraza la tierra*, además de los efectos demográficos inmediatos hay que valorar el efecto demostración que ejercen las personas emprendedoras sobre la población autóctona. Muestran cómo es posible generar riqueza y empleo y además contribuyen a dinamizar la vida cultural, social y política de los pequeños núcleos que habitan. Es decir, renuevan su estructura económica, aportan capital humano y reducen su déficit en capital social.

Del análisis efectuado de las tres políticas aludidas, la liderada por el ayuntamiento de Aguaviva junto con la Asociación de Municipios contra la Despoblación, el programa *Abraza la tierra*, y los itinerarios de integración de familias extranjeras promovidos por las actuaciones *Senderos* y *Nuevos Senderos*, cabe extraer algunas lecciones que sintetizamos en las conclusiones

6. CONCLUSIONES

Para estimar la contribución que ha realizado la inmigración a la evolución demográfica de las zonas rurales en proceso de despoblación, hemos calculado su impacto sobre las 22 provincias españolas que en términos absolutos han perdido población entre 1991 y 2008. Nuestros resultados muestran que la aportación de la inmigración ha frenado significativamente la pérdida de población para las 22 provincias estudiadas. Además, para una parte significativa de ellas la inmigración ha conseguido que su crecimiento demográfico fuera positivo desde el año 2000.

Se deduce, en consecuencia, que el futuro demográfico de las zonas rurales más despobladas depende crucialmente de la inmigración. Del análisis realizado sobre las políticas locales que se han desarrollado en España para atraer esa inmigración, pueden extraerse algunas conclusiones.

En primer lugar, tanto el fenómeno de la inmigración extranjera como el de la despoblación de las áreas rurales responden a múltiples causas interdependientes que exigen un tratamiento integral, más aún si se abordan conjuntamente y con finalidad complementaria. De lo que se deduce que gran parte del posible éxito de las medidas que se propongan dependerá de su diseño institucional, de la capacidad de adoptar un enfoque comprensivo en el que se cuide la coordinación de las diferentes áreas de gobierno y niveles administrativos, y se involucre a todos los agentes afectados.

Por otro lado, la repoblación es un proceso de largo plazo que solo puede considerarse culminado tras años de estancia de las familias. Aunque las fases de difusión y captación logren movilizar un importante flujo de nuevos residentes, apenas resultan relevantes en sí mismas si no culminan con su permanencia al cabo del tiempo, lo que depende, fundamentalmente, del bienestar en el nuevo territorio. Algo subjetivo que resulta de la predisposición de los inmigrantes pero también de la acogida en el territorio de llegada y de su potencial de desarrollo. De la experiencia de estos programas puede concluirse que su eficacia está ligada a que sean gestionados por una agencia, es decir, una organización autónoma de los poderes políticos afectados e inspirada por criterios profesionales. Eso permite una resolución más eficiente de los posibles conflictos, generar economías de escala en la prestación de servicios y transferir las experiencias exitosas de una manera más ágil entre los diferentes espacios en que actúa.

Por último, la mayor parte de nuestro análisis se ha centrado en su eficacia, en el logro de sus objetivos demográficos, de desarrollo rural y de integración. Pero queda pendiente una evaluación de estas medidas en términos de eficiencia, de esfuerzos realizados en la consecución de los resultados alcanzados. Porque se trata de políticas intensivas en el uso de trabajo cualificado, que conllevan un gasto público elevado por familia trasladada.

REFERENCIAS

- Aparicio, M. T., Ayuda, M. I., Nievas, J., Villanúa, I. (2009): «Proyecciones de población para las comarcas aragonesas», en V. Pinilla y L. A. Sáez (eds.), *Tendencias recientes en la evolución de la población de las comarcas aragonesas. El problema de las comarcas demográficamente regresivas (2000-2007)*, Zaragoza, CEDDAR, pp. 67-88.
- Ayuda, M. I., Collantes, F., Pinilla, V. (2010a): «Long-run regional population disparities during modern economic growth: a case study of Spain», *The Annals of Regional Science*, 44, 2, pp. 273-298.
- , —, — (2010b): «From locational fundamentals to increasing returns: The spatial concentration of population in Spain, 1787-2000», *Journal of Geographical Systems*, 12, 1, pp. 25-50.
- Ayuda, M. I., Nievas, J., Pinilla, V. (2009): «Evolución de la población de las comarcas aragonesas, 2000-2007: factores determinantes», en V. Pinilla y L. A. Sáez (eds.), *Tendencias recientes en la evolución de la población de las comarcas aragonesas. El problema de las comarcas demográficamente regresivas (2000-2007)*, Zaragoza, CEDDAR, pp. 25-66.
- Ayuda, M. I., Pinilla, V., Sáez, L.A., (2000): «El problema de la despoblación en Aragón: causas, características y problemas», *Revista de Demografía Histórica*, XVIII, I, pp. 137- 175.
- Bayona, J. Gil, F., Domingo, A. (2009): «La inmigración internacional como elemento de reconfiguración territorial en áreas poco pobladas: El caso de Cataluña (1996-2006)», en L. López Trigal, A. Abellán y D. Godenau (coord.), *Envejecimiento, despoblación y territorio*, Universidad de León, León, 657-670.
- Camarero, L., Cruz, F., González, M., del Pino, J. A., Oliva, J., Sampedro, R. (2009): *La población rural en España. De los desequilibrios a la sostenibilidad rural*, Barcelona, Fundación La Caixa.
- Coakley, L., Einri, P. M. (2009): «Migration to Rural Ireland: A North Cork Case Study», en B. Jentsch y M. Simard (eds.), *International Migration and Rural Areas. Cross-National Comparative Perspectives*, Farnham, Ashgate, 99-126.
- Collantes, F. (2001): «La montaña española en el desarrollo capitalista, 1860-1991: periferización segura, difusión condicionada», *Ager. Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo de áreas rurales*, 1, pp. 9-45.
- Collantes, F., Pinilla, V. (2011): *Peaceful surrender: the depopulation of rural Spain in the twentieth century*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholar Publishers.

- Combes, P., Mayer, T., Thisse, J.F. (2008): *Economic Geography. The integration of Regions and Nations*, Princeton University Press, Princeton.
- Danson, M., Jentsch, B. (2009): «The New Scottish Rural Labour Market: Processes of Inclusion and Exclusion», Farnham, Ashgate, 127-150.
- Derwing, T., Krahn, H. (2008): «Attracting and retaining immigrants outside the metropolis: is the pie too small for everyone to have a piece? The case of Edmonton, Alberta», *International Migration & Integration*, 9, pp. 185-202.
- Dolado, J. J., Vázquez, P. (2007): «Los efectos económicos y las políticas de la inmigración: panorámica y reflexiones», en J. J. Dolado y P. Vázquez (eds.), *Ensayos sobre los efectos económicos de la inmigración en España*, Madrid, FEDEA, pp. 6-25.
- García Fernández, P. (1985): *Población de los actuales términos municipales 1900-1981: poblaciones de hecho según los censos*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística.
- García Sanz, B. (2006): «Inmigrantes extranjeros rurales», *Sistema*, 191-192, pp. 257-278.
- García, F. (ed.) (2003): *La lucha contra la despoblación todavía necesaria. Políticas y estrategias sobre la despoblación de las áreas rurales en el siglo XXI*, Zaragoza, CEDDAR.
- García, A. S. (2007): *Internalizing Immigration Policy within the Nation-State: The Local Initiative of Aguaviva, Spain*, Working Paper 151, Center for Iberian and Latin American Studies and Center for Comparative Immigration Studies, University of California-San Diego.
- Green, A., De Hoyos, M., Jones, P., Owen, D. (2008): «Rural Development and Labour Supply Challenges in the UK: The Role of Non-UK Migrants», *Regional Studies* 43, 10, 1261-1273.
- Hoggart, K., Paniagua, A. (2001): «What rural restructuring?», *Journal of Rural Studies*, 17, pp. 41-62.
- Hugo, G., Morén-Alegret, R. (2008): «International Migration to Non-Metropolitan Areas of High Income Countries: Editorial Introduction», *Population, Space and Place*, 14, pp. 473-477.
- Jensen, L., Yang, T.C. (2009): «Taken by Surprise: New Immigrants in the Rural United States», en B. Jentsch y M. Simard (eds.), *International Migration and Rural Areas. Cross-National Comparative Perspectives*, Farnham, Ashgate, pp. 17-42.
- Kasimis, Ch. (2008), «Survival and Expansion: Migrants in Rural Greek Regions», *Population, Space and Place*, 14, pp. 511-524.

- (2009): «From Enthusiasm to Perplexity and Scepticism: International Migrants in the Rural Regions of Greece and Southern Europe», en B. Jentsch y M. Simard (eds.), *International Migration and Rural Areas. Cross-National Comparative Perspectives*, Farnham, Ashgate, pp. 75-98.
- Lamela, C. (2006): «Migración interna de los extranjeros», en A. Izquierdo (ed.), *Demografía de los extranjeros. Incidencia en el crecimiento de la población*, Bilbao, Fundación BBVA. pp. 238-266.
- López Trigal, L. (2008): «La desigual distribución de la inmigración en España. Una exploración en las regiones interiores y atlánticas peninsulares», en J. García Roca y J. Lacomba (eds.), *La inmigración en la sociedad española. Una radiografía multidisciplinar*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, pp. 93-112.
- López Trigal, L., Abellán, A., Godenau, D. (coord.) (2009): *Envejecimiento, despoblación y territorio*. León, Universidad de León.
- Morén-Alegret, R., Solana, M. (2004): «Foreign immigration in Spanish rural areas and small towns: current situation and perspectives León, *Finisterra*, XXXIX, 77, pp. 21-38.
- Moreno, I., López-Casasnovas, G. (2006): «Los determinantes de la inmigración internacional en España León, *Investigaciones Regionales*, 9, pp. 25-48.
- Myrdal, G. (1968): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México, Fondo de Cultura Económica.
- OECD (2005): *New Approaches to Rural Policy. Lessons from around the world*. Paris, OECD.
- (2009): *International Migration Outlook 2009*. Paris, OECD.
- Parrons, D. (2009): «Migration: cities, regions and uneven development», *European Urban and Regional Studies*, 16 (3), 219-223.
- Pérez, J. A., Gurría, J. L. (eds.) (2010): *Neorrurales en Extremadura. Una aproximación a los flujos y orientaciones de los nuevos pobladores. El caso de las Villuercas y Sierra de Gata (Cáceres)*. Cáceres, Universidad de Extremadura.
- Pinilla, V., Ayuda, M. I., Sáez, L. A. (2008): «Rural Depopulation and the Migration Turnaround in Mediterranean Western Europe: A Case Study of Aragon», *Journal of Rural and Community Development*, 3 (1), pp. 1-22.
- Pozo, E., García Palomares, J.C. (2009): «La revitalización demográfica de las comarcas rurales madrileñas», en L. López Trigal, A. Abellán y D. Godenau (coord.), *Envejecimiento, despoblación y territorio*, León, Universidad de León, 275-288.
- Recaño, J. (2002): «La movilidad geográfica de la población extranjera en España: un fenómeno emergente», *Cuadernos de Geografía*, 72, pp. 135-156.

- Recaño, J., Domingo, A. (2006): «Evolución de la distribución territorial y la movilidad geográfica de la población extranjera en España», en E. Aja y J. Arango (eds.), *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica [1985-2004]*, Barcelona, Fundación CEDDAR, pp. 303-338.
- Roquer, S., Blay, J. (2008): «Del éxodo rural a la inmigración extranjera: el papel de la población extranjera en la recuperación demográfica de las zonas rurales españolas (1996-2006)», X Coloquio internacional de geocrítica, Universitat de Barcelona.
- Roig, M., Castro, T. (2007): «Childbearing Patterns of Foreign Women in a New Immigration Country: The Case of Spain», *Population*, 62 (3), pp. 351-380.
- Simard, M., Jentsch, B. (2009): «Introduction: Key Issues In Contemporary Rural Immigration», en B. Jentsch y M. Simard (eds.), *International Migration and Rural Areas. Cross-National Comparative Perspectives*, Farnham, Ashgate, pp. 1-16.
- Wolf, Ch. (1995): *Mercados o gobiernos*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Woods, M. (2005): *Rural Geography*. Londres, Sage.
- Wulff, M., Carter, T., Vineberg, R. (2008): «Attracting New Arrivals to Smaller Cities and Rural Communities: Findings from Australia, Canada and New Zealand», *International Migration & Integration*, 9, pp. 119-124.
- Zamora López, F. (2005): «La España que viene», *Papeles de Economía Española*, 104, pp. 330-343.

APÉNDICE

PROVINCIAS QUE HAN PERDIDO POBLACIÓN RURAL EN TÉRMINOS ABSOLUTOS ENTRE 1991 Y 2008

Grupo A. Provincias con zonas rurales en recuperación demográfica (crecimiento negativo en 1991-2008, pero positivo en 2000-2008):

Albacete, Ciudad Real, Córdoba, Cuenca, Huesca, Jaén, Salamanca, Teruel, Zaragoza

Grupo B. Provincias con zonas rurales sin cambio de tendencia demográfica (con crecimiento negativo en 1991-2008 y 2000-2008):

Asturias, Ávila, Badajoz, Burgos, Cáceres, Coruña, León, Lugo, Orense, Palencia, Pontevedra, Soria, Zamora

EL PIRINEO PERDIDO. PUEBLOS DESHABITADOS
DE LA PROVINCIA DE HUESCA



JOSÉ LUIS ACÍN FANLO

Acín, J. L. (2025). El Pirineo perdido. Pueblos deshabitados en la provincia de Huesca. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 209-224). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_07_Acin_209-224.pdf

Publicación original: Acín, J.L. (2013): «El Pirineo perdido. Pueblos deshabitados en la provincia de Huesca», *Revista Siete leguas*, marzo 2013, pp. 69-82.

Empecé a interesarne por los pueblos deshabitados del Alto Aragón y su problemática desde los inicios de la década de los ochenta del pasado siglo. Con toda seguridad, debido a las circunstancias personales que viví en mi entorno familiar y por un empeño en dejar memoria escrita y gráfica de lo que hubo, y el medio en que se desarrolló, y está desapareciendo, cuando no ya olvidado del todo.

Fruto de ese recorrido por esos pueblos y lugares fueron varias colaboraciones en prensa escrita, así como los libros Las otras lluvias: pueblos deshabitados del Alto Aragón (Ibercaja, 1994) y Paisajes con memoria: viaje a los pueblos deshabitados del Alto Aragón (Prames, 1997). También es fruto de esas indagaciones, y de los cambios habidos en ese medio humanizado, los libros Tras las huellas de Lucien Briet: Bellezas del Alto Aragón (Prames, 2000) y Tras las huellas del Alto Aragón: Soberbios Pirineos (Prames, 2006), en cuyas páginas y a través de los textos y fotografías se quiere dejar constancia de la transformación de dicho medio entre finales del siglo XIX e inicios del XX y los finales del XX, es decir, en un siglo.

El artículo seleccionado para este libro conmemorativo de los veinticinco años del CEDDAR, centro con el que también me une una estrecha relación desde sus orígenes, se publicó en la Revista Siete leguas (Madrid, marzo 2013, pp. 69-82), con el fin de dejar constancia de esta triste realidad de los pueblos deshabitados en una publicación de carácter nacional, que se acompañaba de las impresionantes emulsiones hechas para la ocasión por el fotógrafo Navia.

Entre finales de los cincuenta e inicios de los setenta del pasado siglo un elevado número de núcleos, principalmente de montaña, quedaron vacíos y sin presencia humana. Dicha causa ha conllevado la pérdida de un destacado patrimonio, tanto natural como cultural, fiel reflejo del perfecto maridaje e interrelación habido entre naturaleza y hombre, entre hombre y naturaleza.

El Alto Aragón en su conjunto, y la cadena pirenaica en concreto, ostenta el triste privilegio de ser la tierra con más lugares deshabitados de la Península Ibérica. Varias y conocidas fueron, y en algunos casos son todavía, las causas que en otros tiempos motivaron la despoblación de amplias y ricas áreas, el que muchos pueblos con plena y efervescente vida hoy se encuentren totalmente deshabitados y en soledad con el entorno que los rodea. Causas que se centran tanto en los factores y agentes naturales, o las derivadas de la imposibilidad de seguir viviendo en un medio duro y hostil, así como en los casos y situaciones de despoblación forzosa, aquellos en que la mano del hombre ha intervenido para propiciar su olvido y destrucción.

Entre las primeras, las englobadas bajo ese epígrafe de naturales, se encuentran aquellos casos en los que, por la ubicación del lugar, a elevadas alturas y con mala comunicación con el resto de pueblos aledaños, se hacía imposible la vida. Son aquellos núcleos que, incluso en la actualidad, tienen un acceso lleno de dificultades, para cuya visita no existe otra posibilidad que la de largas y empinadas horas caminando por los viejos, y cada vez más perdidos entre la vegetación, caminos de herradura, como se puede constatar en –por citar algunos ejemplos– Otal, Ainielle o Castellar. A esta causa se unen esos otros casos de abandono ante la poca productividad del terreno, por lo poco que esos determinados lugares tenían para el aprovechamiento agrícola y ganadero, como Fenillosa.

Causas a las que se suma el sistema de vida llevado otrora que también propició su caída, el desmembramiento de la estructura familiar, con la desaparición cada vez más acuciante de una figura clave para su mantenimiento, como es el *tión*, ese personaje fundamental para la casa –por lo general, un hermano menor– que se quedaba a vivir y a trabajar en esta, a cambio de la comida y sus mínimos gastos, el cual ve una salida a su situación en la ciudad con su industrialización.

Tipo de despoblación similar a la ocurrida a lo largo de la historia con el surgimiento y abandono de los lugares de habitación, que entre finales de los cincuenta e inicios de los setenta del siglo XX se incrementó con toda una retahíla de actuaciones llevadas a cabo por la mano del hombre, en los que la despoblación fue forzosa e inducida por el propio ser humano. Actuaciones como la llevada a cabo por el entonces patrimonio forestal, que alejó a muchos moradores de sus lugares de nacimiento y replantó los campos cultivables en perfectas hileras de pinos –Villamana, Puy de Cinca o el Valle de la Garcipollera–. Reforestación realizada en la gran mayoría de las ocasiones –además de la propia explotación forestal– como contención, para evitar la erosión del suelo y la colmatación de los cercanos embalses realizados o en vías de construcción, el otro principal agente externo propiciador de la despoblación, abandono y ruina de grandes extensiones de terreno, por norma general las más fértiles, arrasadores y engullidores de todo lo que cogían tanto en su cubeta como en las zonas colindantes. Embalses que propiciaron el abandono de las tierras en algunos casos, mientras que en otros se dejaban a su suerte incluso las casas, aunque el nivel del agua nunca llegara a sus muros; menos son los pueblos que quedaron totalmente anegados, subsistiendo como pueden bajo la destructora acción del agua y cuyas construcciones afloran cuando baja su nivel –Mediano, Jánovas o Barasona entre los segundos; Búbal, Fet o Finestras en los primeros–.



Estas serían las tres causas principales de abandono y despoblación de los núcleos, a las que habría que añadir otras tan importantes y desencadenantes de este éxodo como las ya citadas. Así, la supresión o inexistencia de diversos servicios incidieron notablemente en este aspecto, entre los que destacan la falta de unas mínimas pistas y carreteras que propiciaran su comunicación con los lugares más cercanos; los mínimos servicios sanitarios, médicos y veterinarios que llegaron a tener los distintos pueblos y que –con mayor ahínco a partir de la posguerra– se fueron eliminando; o la desaparición de los maestros o maestras que llegaban siendo jóvenes y que por esos montes se quedaban aislados en convivencia con los moradores, quienes dieron vida a unas escuelas construidas muchas de ellas en los años treinta y que apenas tuvieron algo más de un cuarto de siglo de vida, cuyos edificios aún son visibles en Centenero, Torruellola de la Plana, Huértalo o, entre los muchos que se podrían citar, Campol–.

Causas que han tenido una serie de consecuencias apreciables desde los años setenta en adelante. Unas secuelas que, además o aparte del daño moral y personal producido a los antiguos habitantes de esos diversos lugares, han acarreado la pérdida y destrucción de toda una cultura material, sin olvidar asimismo el olvido y desaparición de esos otros elementos que aglutinaron y configuraron dicha cultura, de aquellas manifestaciones propias de lo espiritual o relativas a creencias y supersticiones, a todos esos elementos de la cultura oral transmitida generacionalmente.

Así, y con el inevitable paso del tiempo, se han ido perdiendo las distintas formas constructivas, no quedando constancia de las distintas edificaciones necesarias para la continuidad de la vida y para el desarrollo de los diversos fines y trabajos habituales en la sociedad tradicional: la casa, edificio central y pilar fundamental de la familia, aglutinador de todos sus miembros y pertenencias, con unas características propias dependiendo de las distintas zonas de construcción, y con una fisonomía

y estructura externa e interna peculiares, en donde no podían faltar – entre otros espacios– la bodega, zaguán, corral, salón, cocina –hogar–, alcobas, o la *falsa* –desván–, cuyos ejemplos se aprecian en la gran mayoría de estos núcleos, como Caballera, Espierlo, Burgasé, Escartín, Otal, Mongay y un largo etcétera; las bordas o pajares, diseminados por los aledaños del pueblo o por determinados campos, esenciales para las diversas labores del campo, como la recogida de la hierba o para la acción trituradora y separadora de la trilla, entre las que sobresale el magnífico edificio de Villamana; las *mallatas* con sus casetas pastoriles en las que el rebaño y el pastor pasaban los períodos estivales por los *puertos* –Aso de Sobremonte, Betés de Sobremonte o los singulares ejemplos del valle de Tena–, por los altos montes, así como las parideras de los pie de monte, y otras construcciones utilizadas en el camino de la trashumancia, sin olvidar esas grandes veredas que constituyen las *cabañeras* o vías pecuarias con sus pasos y sus diversos ritos; los distintos edificios, o aprovechamiento de algunas partes de la propia casa, de determinadas artesanías, como las del herrero o del tejedor; los variados tipos de molinos –sobre todo los de Ainielle, Bara o Almazorre–, desde los más primitivos para la obtención de la harina –así como los hornos de piedra refractaria en los que se ultimaba el pan– y del aceite, hasta los más recientes destinados a la producción de energía hidroeléctrica; los batanes, como fase final del largo y complejo proceso de la elaboración de piezas textiles, en especial de la lana, antaño ampliamente diseminados por multitud de puntos y en la actualidad prácticamente perdidos y desaparecidos, de los que solo resta por estas tierras el de Lacort; los *esconjuraderos*, edificios sitos en las inmediaciones de la iglesia y cuya función era *esconjururar*, es decir, espantar y alejar las venideras tormentas, además de algún que otro asunto más oscuro y turbio de la mentalidad tradicional, en especial los relacionados con la brujería, entre los que cabe citar los de Asín de Broto, Guaso, Mediano o los de la sierra de Guara; o toda una pléyade de edificios y de espacios necesarios para distintos fines, tales como *arnales* o colmenares, pequeñas casetas diseminadas por el monte



para protegerse cuando el tiempo no acompañaba y para guardar los utensilios, balsas –algunas con curiosas inscripciones– para el almacenamiento del agua destinada a regar o a mover molinos y otros ingenios hidráulicos –en especial la de Cerésola–, pozos en los que autoabastecerse de la vital y necesaria agua, y otras varias edificaciones, sin olvidar los cementerios –peculiares y con toda una serie de detalles materiales y espirituales, religiosos y de creencias, a observar–, e –incluso– las distintas formas de muros, bancales, o los viejos caminos de herradura con sus peirones y cruces delimitadores del lugar, destacando por su potencia y volumen los de Castellar.

Toda una cultura material, toda una serie de edificios en vías de perderse, de convertirse en unos simples pedregales en los que no poder apreciar la vida que tenían y la funcionalidad a la que se destinaban, como también sucede con el importante e interesante patrimonio histórico-artístico en vías de desaparecer. Iglesias de variada cronología, desde las fases y escuelas del románico hasta las últimas construidas o reconstruidas entre los siglos XVIII y XIX, como las arruinadas de Sasa de Sobrepuelto, Castarlenas, Lusera, Burgasé o la gran mayoría de las sitas en estos olvidados pueblos; ermitas levantadas en estos mismos siglos y connotativas de aquellos lugares de atracción para el hombre desde prácticamente los albores de su existencia; castillos de las épocas medieval y moderna que son fiel reflejo del pasado histórico; palacios y casonas de los siglos XVI al XVIII que hablan de viejas familias con su título infanzón o nobiliario –Arasanz, Lapenilla, Claravalls o Lavelilla–, así como otras piezas del arte mueble esenciales para comprender la evolución del hombre y su forma de pensar y de entender la vida a lo largo de su trayectoria histórica.

Edificios que para su construcción necesitaban del apoyo de unas determinadas artesanías y/u oficios, de la aplicación de unos sistemas y de unas técnicas que por la situación que atraviesan los pueblos y lugares, por su despoblación y abandono, se están olvidando y perdiendo.

Una serie de labores materializadas por albañiles, retejadores, herreros o carpinteros. Una serie de especialistas que ante su desuso han pasado a engrosar la ya larga lista de los recuerdos, de lo que se hacía antes en el medio rural.

Como también ha pasado con los diversos y duros trabajos agrícolas, repetidos periódica y anualmente con sus prefijados ciclos, y en cuya aplicación había un aprovechamiento integral y total del terreno, materializado en el cuidado de los campos y de los bosques, evitando la destrucción natural –incendios, tala indiscriminada, etc.– o la improductividad de las tierras, evitando –en definitiva– el que existieran grandes áreas deshabitadas y sin explotación con prudencia, con la prudencia que desde siempre ha mantenido el hombre hacia su entorno. Perdiendo, en íntima relación con lo anterior, las fases y las características del complejo mundo pastoril, con sus variadas y ricas manifestaciones, con su ciclo anual desarrollado entre la trashumancia y la estancia alpina, con su dominio y conocimiento del medio natural, con su artesanía, con sus creencias y con esa persona fundamental, sabia y tremadamente humana que lo llevaba a buen término, el pastor. Desapareciendo, asimismo, un buen número de artesanías, de artesanos que con sus manos elaboraban aquellos materiales para el uso diario y su distinto faenar en el campo y en la casa –en especial los relativos a las labores agrícolas y ganaderas–, aquellos enseres, utensilios y prendas necesarios para su supervivencia y protección –proceso del cáñamo, artesanía de la madera, alfareros, esparteros, boteros, guarnicioneros, los utensilios entresacados de diversas fibras vegetales, y un largo etcétera en el que se incluyen las otras formas artesanas ya apuntadas–.

Una pérdida, destrucción y olvido que también se manifiesta en el mundo espiritual, en el de las formas de hacer y creer, encontrándose en primer lugar ese pilar básico, ya caído y no sustentador de nada, de la estratificación de la casa –configuración, distintas generaciones conviviendo a la vez, espacio reservado a cada uno de ellos y diferentes tra-

jos a realizar por los mismos— con sus propios y peculiares sistemas consuetudinarios. Diversos aspectos de la estructura social y de los modos de ver la vida, materializados en las formas de pensar y de manifestarse que singularizan a una determinada comunidad y que se encuentran en una imparable remisión. Como extintas, o muy trastocadas y cambiadas en muchos casos, se encuentran las fiestas y demás expresiones tanto del ciclo festivo anual —carnaval, cuaresma, san Juan, Navidad; solsticios de verano e invierno, equinoccios de primavera y otoño— como del devenir diario de un pueblo, de una concreta comunidad —fiestas locales y patronales; fiestas mayores y menores; romerías y procesiones—. Como también es cada vez más difícil apreciar todos aquellos rituales, supersticiones, creencias y demás aspectos inalcanzables por la mente del hombre —en perfecta unión con el medio natural circundante—, pero que se manifestaban en muchos de sus actos, en muchos de sus ritos iniciados e imbuidos desde la más temprana edad, esos que marcarán y definirán su posterior desarrollo en la vida.

Lo anterior, la desolación y el abandono de los lugares, de los pueblos, ha dado lugar a un expolio, a una rapiña sistemática e imparable que ha borrado las posteriores huellas de una cultura, a lo que ha contribuido en buena medida la realización y acondicionamiento de pistas que han facilitado el acceso de los depredadores, esas mismas pistas antaño inexistentes y que dada su ausencia obligó en un gran número de casos a salir, a la huida de los antiguos moradores.

Todo un proceso evolutivo fruto de años y años, de siglos y siglos, que en menos de media centuria se ha perdido de forma vertiginosa y lamentable, se ha olvidado para siempre. Unos pueblos en los que ya no queda nada, donde ya no se oyen los ruidos y las voces producidos por el trajín diario y los juegos de la chiquillería, en los que tan solo se escucha el sonido del silencio, de la muerte, ese vacío producido por su soledad y por su lejanía de cualquier centro habitado. Pueblos que ante su contemplación se genera una sensación de tristeza y desolación, de rabia y

de impotencia, al recordar que esas calles y esas casas un día tuvieron vida, la vida que pervive al vislumbrar los restos de aquellos objetos realizados por el hombre para su uso, la vida contenida en esos elementos que seguirá restando hasta la desaparición total de lo producido por esa cultura, esa vida que se les dio desde el mismo momento de su creación y elaboración y que durará hasta el preciso instante de su completa desaparición y, por tanto, muerte.

GRANDES ESPACIOS VACÍOS

El Pirineo en su conjunto es una cadena singular, insólita y maravillosa. Pero dentro de la misma, entre las montañas y valles que lo configuran, existen espacios más especiales si cabe, más insólitos y únicos, más sorprendentes por su ubicación, altitud, delimitación, o por sus características físicas y condicionantes humanos. Enclaves en los que, por lo general en la actualidad, se puede llegar a escuchar a la perfección el silencio debido a su soledad, a encontrarse práctica o completamente vacíos de la presencia humana, por encontrarse despoblados y sus pueblos deshabitados.

Espacios como la zona del Montsec en la Ribagorza, o el valle de La Solana en Sobrarbe, o la cara norte de la Sierra de Guara entre el Alto Gállego –Serrablo– y Sobrarbe, o Sobrepuerto, también entre el Alto Gállego y Sobrarbe. Unos emplazamientos, unas amplias áreas, caracterizadas por el secular aislamiento, por el desarrollo de la vida entre montañas y lo que ello condiciona al ser humano, por haber mantenido hasta su despoblación acaecida a mediados del siglo pasado unas formas de vida únicas y ancestrales, unos modos de manifestarse perdidos por otros enclaves, con una arquitectura tradicional acoplada al terreno, con unas pendientes montañosas moldeadas por el hombre para su uso ganadero y agrícola, consiguiéndose este último a partir de una sucesión infinita de bancales de gran interés y de no menor belleza.



Un modelo de vida, un espacio para la vida, una vida ya desaparecida cuya esencia de lo que fueron y de lo que son, cuya alma ha sabido captar y reflejar a la perfección, con maestría y sensibilidad, José Manuel Navia en las emulsiones tomadas en algunos de estos lugares y pueblos.

Es el caso, como ya se ha apuntado, de Sobrepuerto en su conjunto, donde todas esas peculiaridades y circunstancias se pueden apreciar, todavía y pese al avanzado estado de ruina como consecuencia de su abandono al desaparecer la presencia humana, en pueblos tan singulares, y únicos también, como Escartín, con, además de lo apuntado y entre otros aspectos, unos mosales en los cerros contiguos y una iglesia del xv, además de las encantadoras notas de la última maestra sobre su llegada, estancia y triste marcha escritas, a modo de graffiti, en una pared de la escuela-; Sasa de Sobrepuerto, con una destacada casa-fuerte; Cortillas, con, además de su notoria estructura, una curiosa y esculpida fuente, por suerte salvada y trasladada a Sabiñánigo; Basarán, con su cruce de caminos dominando estas sorprendentes tierras; Otal, con su incomparable marco y alrededores repleto de bancales, además de una interesante iglesia altomedieval. O, aunque rozando la delimitación original de esta zona, de Ainielle, entre otras cosas, y como es ampliamente conocido, escenario de *La lluvia amarilla* de Julio Llamazares; Berbusa, medio devorado por la naturaleza, entre la que sobresalen la iglesia, algunas bordas o el reconocible edificio de la escuela; y Susín, en donde Angelines Villacampa mantiene vivo este lugar de gran belleza y notables bienes inmuebles (o habría que decir, tristemente y con un nudo en la garganta en todos los que la conocimos y compartimos buenos momentos en Casa Mallau de Susín, mantenía, pues tras la obtención de las fotografías reflejando su imagen y las diversas estancias y elementos de su casa, y aún redactando estas líneas, nos llegó la noticia de su fallecimiento, de la desaparición del alma y la esencia de Susín. De una piedra más, o menos, en la historia de la despoblación de Susín. De las soledades en las que va a entrar este lugar al no contar con la presencia y al no oír la voz de la que

ha sido su principal y más entusiasta valedora y mantenedora: Angelina Villacampa).

Como también lo son los restantes pueblos visitados por Navia en áreas y espacios cercanos al anterior, a Sobrepuerto, que presentan unas mismas características y un similar estado en la actualidad. Pequeñas poblaciones por lo general diseminadas por entornos igual de sorprendentes y únicos como el Valle de La Solana, prácticamente vacío donde entre otros de indudable interés y espectacular asentamiento –véase, y solo por citar algunos, Burgasé, Castellar, Sasé o San Felices de Solana– se encuentra Campol o el cercano Yeba, verdadero balcón natural de la cadena pirenaica en su parte central aragonesa; el valle de la Garcipollera, en el que también la presencia humana casi es nula, con núcleos poblacionales tan, otrora, ricos en todas sus manifestaciones como Bescós, Acín o Larrosa, destacando en este último su imponente iglesia románica; el antiguo municipio de Muro de Roda, una tenencia medieval que llegó hasta el siglo XX sin prácticamente cambios, con las mismas funciones, estamentos, disposición y roles sociales, dominados por el recinto defensivo de Muro de Roda, y con recoletos lugares tan encantadores como Fumanal, Ministirio o Arasanz, en donde aún se respiran esos aires medievales; o poblaciones como Morcat, emplazado en un otero y en un extremo del valle del Guarga o «Guarguera», otra zona en la que ha desaparecido en la práctica totalidad la presencia humana, cuya huella –al igual que en otros lugares no ha mucho habitados– queda en detalles como la marca de un reloj de pared en una de sus casas; o La Capana, una *pardina*, como se denominan por el Alto Aragón al conjunto de edificaciones y territorio habitado por una sola familia con todas sus posesiones, que es un magnífico ejemplo de autosuficiencia, de esa imbricación de los miembros de una familia en la soledad del medio y con el entorno natural.

Y lo son por su propia ubicación, en soleadas laderas de la montaña a la que se acoplan a la perfección, aprovechadas para las faenas agrícolas y la

propia subsistencia del lugar, consiguiendo –en muchos casos– ese aterrazamiento del terreno desde prácticamente su cima hasta las tierras bañadas por los barrancos, con esa sucesión infinita de bancales que ofrecen una visión única, impresionante, de cómo el hombre ha sabido asentarse y acoplarse a lo que ofrece el terreno, la naturaleza. Esos conjuntos de bancales, además, en los que descubrir el duro, ingente y continuado trabajo del hombre, de las infinitas horas pasadas levantando muros de piedra seca y, también, de las pasadas para conservar y sacar un mayor rendimiento a la tierra. Un elemento, o suma de elementos –muros y campos–, por el que ya es recomendable acercarse hasta estos lugares, que por sí solos merecen una declaración de protección y una conservación, y que hablan a la perfección de un paisaje tremadamente humanizado.

Y lo son por su arquitectura tradicional, o popular, o funcional, como se quiera, en la que se distinguen portadas y portaladas, patios, balcones, chimeneas, ventanas, canaleras, bordas, pozos, caminos o calles de inmejorable factura y belleza. Y, para corroborarlo, véanse los ejemplos de Casa Royo, Casa San Román o Casa Oliván en Otal; de Casa Mallau en Susín; de Casa Lacasa, Casa Ferrer o Casa Pedro Escartín en Escartín; o de Casa Oliván y Casa Morillo en Arasanz. Casas, estas y todas las demás, hoy en ruinas, pero antaño y no ha mucho en pie y atesorando en sus fachadas una serie de elementos singulares e interesantes, como portadas doveladas o con arquitrabe, en donde se inscriben a su vez blasones o inscripciones, balconadas con sus rejas, curiosos relojes de sol, elementos defensivos o diversos y decorados aleros. Sin olvidar la larga lista de edificios secundarios necesarios para la vida, como pajares o bordas, *mallatas* o recintos especiales para el ganado, herrerías, molinos de harina o aceite, batanes, *esconjuraderos* o cuantos eran necesarios para las diversas actividades, para –en definitiva– la continuidad de la vida.

Y lo son, por último, por su notorio patrimonio histórico-artístico, por sus iglesias, ermitas, palacios, puentes y bienes muebles. Por ese

amplio abanico de notables edificios ponen de manifiesto una continua habitación, sin interrupción, de estos pueblos. Una permanencia que se vio truncada no ha mucho, hace apenas cincuenta años después de siglos y siglos de vida, de numerosas generaciones levantando todo este rico patrimonio, manteniendo toda una forma de vida en consonancia con la naturaleza que, en apenas un decenio, se desmoronó, cayó en el más profundo de los olvidos y de los silencios.

LA DESPOBLACIÓN RURAL EN ESPAÑA: GÉNESIS DE UN
PROBLEMA Y POLÍTICAS INNOVADORAS



VICENTE PINILLA Y LUIS ANTONIO SÁEZ

Pinilla, V., Sáez, L. A. (2025). La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 225-249). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_08_Pinilla-Saez_225-249.pdf

Publicación original:

Trabajo inédito, difundido como documento de trabajo como Pinilla, V., Sáez, L. A. (2017): *La despoblación rural en España: Génesis de un problema y políticas innovadoras*. Informe CEDDAR 2017-2, a partir de trabajo realizado para SSPA (Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa).

<https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/producto/la-despoblacion-rural-en-espana-genesis-de-un-problema-y-politicas-innovadoras-rural-depopulation-in-spain-genesis-of-a-problem-and-innovative-policies>

El interés social y académico por la despoblación viene de lejos, si bien es en 2017 cuando confluyeron una serie de circunstancias que la introdujeron en la agenda política del gobierno de España. Como en todo debate relevante, intervinieron numerosos agentes, entre ellos asociaciones que defendían unos intereses de grupo, como las organizaciones empresariales de Cuenca, Soria y Teruel, que unos meses antes se habían constituido como red, la SSPA (Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa) a imagen del reputado lobby NSPA (Northern Sparsely Populated Areas). Su meta era conseguir para sus provincias unas políticas territoriales desde la Unión Europea semejantes a las que estaban vigentes en los países nórdicos, tanto en la asignación de fondos estructurales como en el régimen de ayudas a las empresas.

En ese momento inicial contactaron desde SSPA con los autores a través de Miguel Martínez Tomey, también miembro del CEDDAR, para fortalecer sus demandas explicando por qué su despoblación era más intensa y qué estrategias podían plantearse para mejorar el bienestar de su ciudadanía y fomentar su competitividad. Esto texto fue el resultado de esa demanda que nos fue realizada. Es un texto aparentemente no académico, perteneciente a la llamada «literatura gris», en la que se catalogan infor-

mes y documentos de trabajo, que, sin embargo, ha alcanzado un elevado número de citas entre los trabajos que investigan sobre despoblación.

En su primera parte, se expone cómo la emigración, primero, y a partir del último cuarto del siglo pasado el crecimiento vegetativo negativo, desencadenan una caída de la población de esas tres provincias que, al igual que la mayoría del interior de España, nunca habían estado densamente pobladas. En la segunda parte se enlaza con la primera reconociendo en esa génesis la ausencia de políticas de cohesión, tanto desde el gobierno central como desde los autonómicos, que sólo afrontaban las cuestiones territoriales en clave presupuestaria a través de la financiación autonómica. Si bien la gestión de la sanidad, la educación y otras políticas microeconómicas requiere de una administración eficiente, las metas relativas al equilibrio territorial y el dinamismo de sus pequeñas poblaciones deberían haber sido también un elemento central en sus programas de gobierno. Se proponía un giro sobre algunos aspectos concretos, pero sobre todo en las maneras y estilos de hacer políticas vigentes, centrados en la competitividad, desde arriba y apenas coordinados, en los que incurrián todos los niveles de gobierno sobre los que intentaba influir la SSPA, principalmente el europeo. Cambio de paradigma que creemos todavía pendiente de reflexión, política y académica.

1. INTRODUCCIÓN

La despoblación es un fenómeno demográfico y territorial, que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con relación a un período previo. La caída en términos absolutos del número de habitantes puede ser resultado de un crecimiento vegetativo negativo (cuando las defunciones superan a los nacimientos), de un saldo migratorio negativo (la emigración supera a la inmigración) o de ambos simultáneamente. Por ello, las causas que la explican pueden ser complejas y exigen análisis profundos para poder realizar un diagnóstico adecuado.

Los factores económicos desempeñan un papel crucial en estos procesos de despoblación: las zonas afectadas por ellos suelen ser áreas económicamente deprimidas, atrasadas o escasamente dinámicas en relación a otras del mismo país. En general los procesos de despoblación se han desencadenado en el continente europeo como consecuencia de las altas tasas migratorias desde estas zonas a los núcleos urbanos en expansión, fenómeno que fue conocido en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XX como el éxodo rural, por la cuantía que alcanzó y su impacto sobre los lugares de origen de los emigrantes. Los motivos que llevaron a tantas personas en la mayor parte de los países europeos a emigrar hacia las ciudades tuvieron que ver con los mayores salarios que se pagaban en ellas, las mayores oportunidades laborales, o sus mejores equipamientos o servicios. En definitiva, la gente emigró por su capacidad para proporcionar mayores niveles de bienestar material.

Para las zonas de origen de estos emigrantes, la despoblación ha podido tener efectos significativos al iniciarse una peligrosa dinámica demográfica ya que, al tender a emigrar predominantemente poblaciones jóvenes y adultas, el envejecimiento de las zonas de origen es una consecuencia rotunda. Además, ello genera baja natalidad, por la debilidad de

la población en las franjas reproductivas, con lo que el crecimiento vegetativo (la diferencia entre las tasas de natalidad y mortalidad) acaba siendo negativo. Esto puede provocar que incluso cuando los flujos de salida se debiliten, la despoblación continúe como consecuencia de que las defunciones pueden llegar incluso a superar a los nacimientos. La despoblación tiende a generar además círculos viciosos retroalimentados que complican el futuro de las zonas que lo sufren. Así, tiene lugar la pérdida de capital humano de los más emprendedores, lo que les resta dinamismo económico. Las propias decisiones de inversión o emprendimiento se ven deprimidas como consecuencia de las bajas expectativas existentes. En definitiva, el declive demográfico suele venir acompañado de declive económico.

Pueden existir fenómenos de despoblación en todos los ámbitos, incluidas grandes ciudades y espacios densamente poblados. Sin embargo, cuando afectan a áreas de baja densidad, desequilibradas en estructura de edades, género y cualificaciones, que además carecen de un sistema urbano que vertebre su territorio, la perspectiva futura es muy negativa. Para esas comunidades rurales en declive, existentes en todo el mapa europeo, la desertización demográfica es síntoma de graves problemas estructurales que pueden conducir a su desaparición en breve plazo, esto es, a truncar proyectos personales y borrar unas comunidades con una larga historia detrás e, incluso, con una gran potencialidad futura. De manera que su gestión política es muy difícil de diseñar e implementar, porque además de ser necesario perfilar estrategias que integren diferentes niveles de gobierno y con sentido estratégico, exige una ejecución muy virtuosa. Abordar lo urgente e importante, con un enfoque innovador y discriminatorio, además de ser muy complicado de llevar a cabo puede generar incomprendión y agravios comparativos en otros interlocutores políticos y territoriales.

En este trabajo se trata de explicar de forma sintética las causas y el desarrollo de este fenómeno, partiendo de los datos y las experiencias estudiados en España, valorando las políticas llevadas a cabo hasta

ahora y su resultado, y planteando un enfoque alternativo que pueda contribuir a la definición de políticas europeas específicas para abordar un fenómeno de importancia creciente, y que cuenta desde hace tiempo con casos particularmente graves.

2. LA GÉNESIS DEL PROBLEMA DE LA DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA

2.1. *LA DINÁMICA DE LA DESPOBLACIÓN*

Una extensa parte del territorio español se encuentra en la actualidad muy poco poblado, con densidades municipales muy por debajo de las consideradas críticas como son los 5 hab./km² y los 10 hab./km². En el mapa 1 se puede apreciar cómo las áreas por debajo de dichos umbrales predominan en la mitad norte del interior español. Pasear por esos lugares, detenerse para apreciar su parálisis, permite apreciar lo que significa un desierto demográfico por encima de cualquier indicador estadístico, más aún porque las cifras oficiales de empadronamiento son sensiblemente superiores a las reales de residencia efectiva, ya de por sí mínimas.

Aunque la mayoría de esas celdas o unidades municipales nunca tuvo unas densidades elevadas (en el mapa de 1900 se advierte que la mayoría de espacios del interior de España no rebasaron los 20 hab./km²), y no existían núcleos urbanos relevantes, mapa, sí que se trataba de comunidades que mantenían un cierto equilibrio demográfico y social, de manera que su economía tradicional era sostenible en aquel contexto, incluso con cierta diversificación. Existían así una agricultura y ganadería tradicionales con subempleo y bajos niveles de vida, pero insertadas en mercados más amplios, capaces de sostener una manufactura y artesanado local, de pequeña escala, preindustrial, y unos servicios básicos, manteniendo pequeñas oscilaciones demográficas dentro de una tendencia ligeramente creciente o estable, casi nunca decreciente.

Desde mediados del siglo XIX esta situación comienza a cambiar como consecuencia del inicio de proceso de industrialización en España. En sus comienzos, la industria moderna estuvo muy polarizada, tanto desde el punto de vista espacial como sectorial, y sin una potencia suficiente como para inducir una transformación profunda del conjunto de España. Como consecuencia, la población rural creció en España, especialmente una vez que se inició la transición demográfica y las tasas de natalidad descendieron muy lentamente, mientras las de mortalidad lo hacían más deprisa. Las ciudades en expansión tuvieron una capacidad limitada para generar una potente migración rural-urbana. A pesar de ello, en las primeras décadas del siglo XX, una vez que la industrialización cobró mayor fuerza, las migraciones interiores en España se intensificaron y el rápido crecimiento demográfico urbano pudo coexistir con un moderado crecimiento de la población rural como consecuencia de la transición demográfica. Sin embargo, algunas zonas rurales próximas a núcleos urbanos muy dinámicos, como pudo ser Barcelona, iniciaron ya una suave pérdida de efectivos demográficos. La despoblación rural, todavía no era un fenómeno de alcance significativo. Así, a la altura de 1940, el número total de agricultores y el número total de habitantes rurales seguían siendo aproximadamente los mismos que en 1900. Ciertamente, el saldo migratorio del medio rural era ya a buen seguro negativo, al registrar un crecimiento vegetativo superior al crecimiento final de la población. El declive demográfico relativo del medio rural había comenzado ya, pero no el absoluto. Es decir, la población rural en España había descendido en términos relativos al pasar de representar el 68 % de la población total en 1900 a un 52 % en 1940, pero en términos absolutos aún se había incrementado ligeramente (de 12,5 millones en 1900 a 13,3 en 1940).

Pero el declive demográfico absoluto tendría lugar durante la segunda mitad del siglo XX. Durante la fase 1950-75, cuando el crecimiento económico alcanzó tasas espectaculares desde todos los pun-

tos de vista, se produjeron igualmente grandes trasvases de población desde las regiones atrasadas hacia las regiones punteras, siendo las familias rurales con destino al medio urbano las grandes protagonistas de los movimientos migratorios. Una ilustración: entre 1961 y 1965, los municipios de menos de 2.000 habitantes perdían unos 100.000 habitantes cada año, lo cual sería como si cada año hubiera aparecido una ciudad totalmente nueva de 100.000 habitantes y a la vez hubieran desaparecido unos cien municipios pequeños. En términos más generales: si en la década de 1950 vivían en municipios menores de 2.000 habitantes algo más de 11 millones de personas, en la actualidad lo hacen en torno a 7 millones. La población en municipios de menos de 2.000 habitantes representaba en los años cincuenta el 39 % de la población española total, mientras que hoy día solo representa el 18 % (o apenas un 25 % incluso aunque consideremos también los municipios entre 2.000 y 10.000 habitantes). La caída de la población rural ha estado en torno al 40 % en la segunda mitad del siglo XX y ha sido muy notable en casi todas las regiones, si bien más intensa en el interior del país (donde las pérdidas superaron el 50 %, esto es, los pueblos perdieron más de la mitad de su población) que en la zona mediterránea y cantábrica (con pérdidas inferiores al 50 y al 25 % respectivamente). Estas disparidades regionales permiten identificar como una de las causas del éxodo rural la ausencia de oportunidades laborales fuera del sector agrario.

A partir de la década de 1980, el éxodo rural comenzó a perder velocidad, tendencia que ha persistido hasta nuestros días. Existen al menos dos explicaciones complementarias para ello. En primer lugar, la economía española experimentó un duro ajuste tras la crisis mundial del petróleo de los años setenta, viéndose obligada a afrontar una dolorosa reconversión en varios sectores clave. Además, los niveles de desempleo comenzaron a aumentar hasta niveles preocupantes. Esto era un coste diferido de la política económica franquista, la cual retardó el cambio estructural y la desagrariación durante los años cincuenta (al no favorecer un mayor

grado de apertura y liberalización) y, posteriormente, diseñó un modelo de crecimiento basado en la protección a sectores maduros que, con la lógica aceleración del aperturismo tras la muerte del dictador (en dirección hacia el ingreso en la Comunidad Económica Europea), se verían incapaces de competir en el mercado internacional. El resultado no fue el regreso de la población al campo, sino el aumento de los niveles de desempleo urbano. En estas condiciones, el atractivo de los destinos urbanos disminuyó a los ojos de los emigrantes rurales potenciales.

Pero hubo una segunda razón para la desaceleración del éxodo rural. Se trató del agotamiento biológico del medio rural, una consecuencia de la propia intensidad del éxodo rural del periodo 1950-75. En efecto, los movimientos migratorios tuvieron repercusiones demográficas porque no afectaron por igual a toda la población rural: fueron selectivos en función de una serie de características personales. Primero emigraron los jornaleros y después los pequeños propietarios, pero, sobre todo, el grueso de la emigración vino protagonizado por los jóvenes y las mujeres. La emigración diferencial femenina fue una reacción contra el puesto subordinado que las mujeres ocupaban en la sociedad rural tradicional. En 1991, había en el medio rural español solo 85 mujeres por cada 100 hombres dentro del tramo de edad que va desde los 35 hasta los 39 años; en las ciudades, esta proporción era de 105 mujeres por cada 100 hombres. A comienzos del siglo XXI, en el grupo comprendido entre los 16 y los 29 años, los varones solían ser un 10-15 % más que las mujeres, pero la masculinización alcanzaba proporciones aún mayores en los pueblos de Aragón, Asturias, Cantabria, Extremadura, Castilla-León, Galicia y La Rioja.

La primera década del siglo XXI, con un crecimiento económico muy rápido de la economía española, implicó cambios sustanciales. El ritmo al que se producía la despoblación en la España rural por un lado se desaceleraba y por otro mostraba una enorme heterogeneidad de comportamientos. En gran parte de la mitad occidental de España, las zonas rurales seguían perdiendo población en términos absolutos,



aunque a un ritmo algo más reducido. Por otro lado, en la mayoría de la mitad oriental de España, sus zonas rurales incrementaban sus efectivos demográficos. La explicación a este cambio de comportamiento tenía que ver, sobre todo, con la llegada masiva de inmigrantes a España durante los años del boom económico. La intensidad de las llegadas fue de tal magnitud que parecía que podía ser el contrapunto a la despoblación. Sin embargo, la crisis económica iniciada en 2008 ha devuelto el problema a la situación de partida. En los primeros años de la crisis aún se mantuvo cierta entrada de inmigrantes hacia las zonas rurales, pero esta ya no podía compensar la caída demográfica producida por el crecimiento vegetativo negativo. Posteriormente la casi paralización en la instalación de inmigrantes, ha vuelto a poner el problema de la despoblación en su máxima intensidad. Las recientes proyecciones de población hasta 2030 realizadas por el Instituto Nacional de Estadística prevén una fuerte contracción de la población rural española en las dos próximas décadas.

2.2. CONSECUENCIAS DE LA DESPOBLACIÓN: EL ENVEJECIMIENTO Y LA PERSISTENCIA DEL PROBLEMA

Como consecuencia del abandono del medio rural por contingentes tan importantes de personas situadas en las edades reproductivas, especialmente mujeres, el medio rural ha alcanzado un grado de envejecimiento muy superior al ya de por si habitualmente elevado característico de los países desarrollados. La situación ha adquirido tintes particularmente extremos en algunas comunidades autónomas como Castilla-León y Aragón, próximas a los grandes polos de crecimiento de la economía española, con agricultura tradicional extensiva y bajas densidades demográficas de partida (ya antes de la despoblación). El envejecimiento del medio rural supuso, de acuerdo con lo que acabamos de conocer, un descenso de la propensión migratoria media. En términos más coloquiales: la intensidad de las migraciones campo-

ciudad comenzó a disminuir porque, en torno a 1975-80, ya habían emigrado buena parte de los que tenían que (o podían, o querían) hacerlo. Quienes decidieron permanecer en sus pueblos durante la oleada migratoria de 1950-75 no cambiarían fácilmente de decisión en un contexto como el de 1975-2000. Esto no quiere decir que la migración desapareciera, ya que el desequilibrio en los niveles de vida entre campo y ciudad siguió incentivando desplazamientos. Pero ya no podían ser desplazamientos masivos como los del periodo anterior: no había una reserva demográfica, una base biológica, de emigrantes potenciales como la que se había acumulado a la altura de 1950. La intensidad del éxodo rural provocó, por paradójico que resulte, una desaceleración de las corrientes migratorias décadas después

Surge sin embargo una duda: el envejecimiento provocó una desaceleración de las migraciones, pero ¿no generó acaso una segunda vía de despoblación: la aparición de crecimientos vegetativos negativos? Desde luego, la aparición de un exceso de defunciones sobre nacimientos ha sido uno de los aspectos más desalentadores de la evolución demográfica reciente del medio rural español. A la altura de 1975, el crecimiento vegetativo era ya negativo en las áreas rurales del cuadrante nororiental de la península (de trayectoria demográfica particularmente declinante a causa de la proximidad de los grandes focos de desarrollo de la economía española: País Vasco, Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana) y en las áreas rurales de algunas provincias gallegas y castellano-leonesas. En torno a 1992, las defunciones ya superaban a los nacimientos en toda la mitad norte de la península (con las únicas excepciones de Guipúzcoa y Barcelona, debidas más a la utilización de los municipios con menos de 10.000 habitantes como laxo indicador de ruralidad que a otro tipo de fenómenos), y también en algunas provincias de la mitad sur, como Albacete. Desde comienzos del siglo XXI, las tasas anuales medias de natalidad del medio rural español están en torno al 6-7 por mil (nacen 6-7 niños por cada 1.000 habitantes), mientras que las tasas de mortalidad



se mueven en 11-14 por mil. En consonancia con estas horquillas, una estimación reciente sitúa el crecimiento vegetativo medio anual del campo español, para el periodo 1991-98, en un 5 por mil negativo.

Estos efectos del éxodo rural sobre la estructura por edades de las comunidades afectadas quedan igualmente reflejados en los índices de recambio generacional, que miden la proporción que las personas de 15-19 años representan sobre las de 60-64. Se trata de evaluar cuántas personas entrarían (en ausencia de migraciones) en edad de trabajar y cuántas personas se jubilarían en los años siguientes. El declive de la natalidad y el envejecimiento de la sociedad española en su conjunto han llevado a un claro descenso del índice de remplazo generacional para el conjunto del país a lo largo del último medio siglo. Pero el proceso ha sido particularmente drástico en las áreas rurales. En 1950, las áreas rurales aún tenían un índice de remplazo superior al de las ciudades, como consecuencia de una estructura por edades más rejuvenecida y de su condición de «reserva demográfica». En 1991, el medio rural se acercaba peligrosamente a una situación en la que, incluso en ausencia de movimientos migratorios, la población activa podría empezar a disminuir como consecuencia de un número de jubilaciones superior al de personas que entran en edad laboral.

Pero, entonces, ¿han llevado estos círculos viciosos del éxodo rural a una aceleración de la despoblación (o, al menos, al mantenimiento de los ritmos de pérdida poblacional)? La respuesta es, por lo general, negativa: la reducción de la intensidad migratoria ha sido suficientemente intensa como para compensar la aparición de una segunda vía de despoblación (el exceso de defunciones sobre nacimientos) y provocar así una reducción de las tasas de pérdida poblacional del medio rural. Sin embargo, aunque no se haya acelerado la despoblación como consecuencia del envejecimiento, lo que ha ocurrido es que incluso cuando las migraciones rural-urbanas se han desacelerado significativamente, la despoblación ha continuado. Los crecimientos vegetativos negativos han conducido,

aun en ausencia de migraciones de salida importantes, a que continuara la dinámica de descenso de la población en muchas zonas rurales.

Las dinámicas demográficas que hemos examinado, con la salida masiva de contingentes muy importantes de las zonas rurales y el consecuente envejecimiento de estas ha producido como resultado un declive en términos absolutos de la población en gran parte de la España rural, hasta el extremo de generarse extensos desiertos demográficos con densidades inferiores a los 5 o 10 habitantes por kilómetro cuadrado.

La intensidad de la despoblación se aprecia si tenemos en cuenta que tomando como referencia las NUTS III españolas, que las que han perdido población en términos absolutos entre 1950 y 2000 cubren el 53 % del territorio español. Se trata por lo tanto de un problema que afecta a gran parte de su territorio.

En los territorios situados en torno al Sistema Ibérico, encontramos la zona más afectada en España por el fenómeno de la despoblación. En concreto tres provincias (NUTS III) situadas en esta zona (Cuenca, Soria y Teruel) tienen las densidades de población más bajas de España, situándose en los dos últimos casos por debajo de los diez habitantes por kilómetro cuadrado y en el primero solo levemente por encima. Nos encontramos en consecuencia en presencia de uno de los mayores desiertos demográficos del continente europeo. Estas provincias tenían ya densidades de población bajas en 1860 (13, 15 y 16 habitantes por kilómetro cuadrado, aproximadamente la mitad de la media española en ese año). Hasta aproximadamente 1950 aun tuvieron un levísimo crecimiento demográfico levemente positivo, pero en términos relativos perdieron población en el conjunto de España, ya que su ritmo de incremento era considerablemente inferior al de este. Desde 1950 han experimentado un indudable declive en términos absolutos. La magnitud de este declive es impresionante. Entre 1950 y 2000 Cuenca ha perdido aproximadamente un tercio de su población, y Soria y Teruel más del 40 %. Aunque en la



primera década del siglo XXI estas provincias ganaron población, en el contexto de la fuerte llegada de inmigrantes a España, desde la crisis de 2008, de nuevo presentan en los últimos años cifras de crecimiento negativo. Su incremento demográfico entre 2000 y 2015 ha sido muy leve: casi nulo en Soria y de menos del 2 % en Cuenca y Teruel, cuando en España la población ha crecido en esos años un 15 %. Lo más preocupante es que desde 2008 las tres provincias pierden de nueva población de forma muy rápida: entre un 4 % y 5 % en solo siete años.

3. LAS POLÍTICAS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN

3.1. CAMBIOS EN LA GESTIÓN DEL TERRITORIO DESDE LOS OCHENTA: LA PRIMACÍA DE LO POLÍTICO Y EL OLVIDO DE LO TERRITORIAL

La muerte de Franco, anterior jefe de Estado, en 1975 implica un cambio radical en la forma de gestionar las políticas, desde una dictadura unitaria y autoritaria¹ hacia una democracia descentralizada. Fue un largo y zigzagueante proceso que no se consideraría cerrado hasta una década después, especialmente en la cuestión territorial. Porque es en 1986 cuando tras duras y largas negociaciones entra en vigor el Tratado de integración en las Comunidades Europeas, que culminaba un anhelo colectivo de tiempo atrás,² de sentirse plenamente partícipe de unos valores occidentales, en un plano de igualdad, impulsando un mismo proyecto audaz e integrador entre países. Y es también desde

1. Existe una discusión relevante en la ciencia política española respecto de si el régimen de Franco fue meramente autoritario o también totalitario, o en qué etapas del mismo. La figura más relevante sobre este tema, también la más discutida, es Linz (1964).

2. La idea de que «España era el problema y Europa la solución» surge en las élites intelectuales de inicio del siglo XX. VÉASE, ENTRE OTROS MUCHOS, LORENTE (1994).

1987 cuando la mayoría de las recién constituidas Comunidades Autónomas (Gobiernos regionales reconocidos *ex novo* apenas unos años antes) inician una segunda legislatura ya con sus Estatutos (reglas básicas) aprobados y con una aceptable suficiencia y estabilidad financiera para ejercer sus competencias.

Desde entonces, son estos dos ejes, integración europea y descentralización, sobre los que girara toda la política regional en España, la manera de afrontar lo territorial. Y es la Constitución de 1978, actualmente vigente, la que posibilita ese encaje a escala nacional. Su propuesta distributiva de competencias y presupuestos es similar en diseño a la de Europa a escala continental, la del «federalismo cooperativo».³ Este se basa en la participación corresponsable de todos los niveles administrativos y agentes (*stakeholders*) en una gestión coordinada y eficiente de los servicios públicos según su dimensión geográfica. En el caso de España, dada la mayor cercanía y flexibilidad a los ciudadanos de los gobiernos regionales, debería convertirse tanto en una vía para profundizar su democracia como para integrar territorios heterogéneos, económica, cultural y demográficamente, que podían sentirse parte activa de un proyecto político compartido renovado.⁴

Sin embargo, la Constitución de 1978 y su descentralización autonómica, exitosa en la primera tarea, no ha logrado, en cambio, consolidar un sistema eficaz y estable para la solución de los problemas territoriales en España, ni en los aspectos económicos ni en los políticos. Consecuencia, por un lado, de la creciente importancia de unos nacionalismos centrífugos en los territorios con mayor diferenciación cultural, siempre insatisfechos respecto del autogobierno alcanzado, sea cual sea su grado, y desdeñosos de su equiparación competencial y financiera con el resto

3. Broadway *et al.* (1989).

4. Aja (1999).

de comunidades autónomas; y, por otro, de la falta de convencimiento y compromiso de los gobiernos centrales respecto de la descentralización, de una interpretación cabal sin prejuicios. Esta falta de lealtad por ambas partes, de permanente tacticismo, resta credibilidad a un sistema de gestión del territorio aceptablemente diseñado pero muy mal ejecutado, que no ha permitido aprovechar su importante potencial, entre el cual se encontraba la función política de la «ordenación del territorio»,⁵ equivalente a la de «cohesión» europea, tan necesaria a escala nacional y regional. De manera que la indefinición inicial de la Constitución española para cuadrar asimetría y equilibrio entre sus regiones, creyendo que, de forma natural, la propia dinámica política lo haría evolucionar hacia una estructura próxima al federalismo cooperativo, ha quedado empantanada en una vía muerta. Por una parte, se encuentran quienes todavía creen en aquél y por otra quienes se enrocan en el bilateralismo y el «hecho diferencial», esto es, en un «federalismo asimétrico»⁶ en lo fiscal, competencial y cultural, el cual, si no imposible, siempre resulta muy difícil de gestionar en ausencia de la lealtad política (caso de Québec o Baviera dentro de Estados donde las respectivas partes asumen posiciones colaborativas).

En consecuencia, durante estas tres largas décadas⁷ la descentralización no ha cumplido su función inicial de promover el reequilibrio territorial, en cuya agenda debería haber desempeñado una labor importante una política regional activa, que coordinase estrategias de diferentes áreas de gobierno y niveles administrativos, y anticipase retos compartidos por sus territorios y ciudadanía. En cambio, la ausencia de diálogos constructivos de colaboración vertical (administración central con la

5. Art. 148, 3^a de la Constitución Española, en el que esta función de gobierno se asigna en exclusiva a las comunidades autónomas.

6. Domínguez (1999).

7. Un análisis interesante de todo esto puede seguirse en Martínez-Herrera y Miley (2010).

regional y viceversa) y horizontal (entre los diferentes gobiernos autonómicos) ha impedido crear proyectos ilusionantes para el conjunto del país, desaprovechando las potencialidades que un sistema federal o autonómico detenta para establecer sinergias entre los diferentes niveles de gobierno. En esa línea, las energías políticas han sido absorbidas, fundamentalmente, aunque no solo, por discusiones de contenido simbólico de extremar identidades y singularidades territoriales, de aumentar la titularidad de competencias sin reflexión sobre la idoneidad de su ámbito, o en la búsqueda de fórmulas de financiación con el apriorismo de que siempre «más es mejor», dejando en un segundo lugar los argumentos sobre su implementación efectiva y eficiente, u omitiendo abiertamente, debates de fondo acerca de cómo avanzar en la convergencia y solidaridad regional, favorecer una competitividad inclusiva dada la segmentación espacial creciente, así como innovar en la cooperación entre administraciones y organizaciones. El foco mediático y electoral ha atendido fundamentalmente al ruido político, generado por infraestructuras costosas y rendimientos a corto plazo, sin exigir claridad y mucho menos rigor en los planteamientos. Algo incompatible silencio de la «España vacía»,⁸ más necesitada de proyectos cualitativos y estratégicos.

En consecuencia, por omisión, la política regional, la que atiende a los problemas concretos del territorio y sus gentes de manera estructurada y estratégica, la que además de proveer servicios eficientes dentro de unas competencias administrativas se pregunta por el desarrollo, por el futuro de sus ciudadanos y su bienestar presente, ha sido inexistente, se dejaba en manos de Bruselas, tanto desde el gobierno central como desde los autonómicos.

8. Un ensayo, más literario que académico, que ha agitado el debate sobre despoblación incorporando al mismo a colectivos y ámbitos culturales que apenas habían abordado el tema, es Del Molino (2015).

3.2. LA INEXISTENCIA DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS EN ESPAÑA SOBRE ÁREAS ESCASAMENTE POBLADAS (SPA)

Este vacío, el que la política regional en España no haya existido como tal durante los últimos cuarenta años ha tenido consecuencias sobre el conjunto de materias habitualmente incluidas en su agenda, en particular, en nuestro caso, el desarrollo local, la despoblación y los problemas demográficos, que han experimentado legislaciones e inversiones públicas de forma asistemática y deslavazada.

Una de las causas ha sido que, tanto por parte del gobierno central como de los autonómicos, lo regional ha sido identificado con la financiación autonómica, reduciendo su significatividad y su potencialidad reformista, pues solo es una parte de la misma, muy relevante pero incompleta. En esta, la capacidad financiera es clave para articular medidas de forma autónoma, con suficiencia, pero orienta la discusión política más hacia el cuánto que hacia el cómo. Además, sus contenidos no se elaboran dentro del marco conceptual de las teorías del crecimiento y desarrollo, sino con relación a las funciones de gasto que un territorio ha de afrontar para resolver «fallos del mercado»⁹ de índole espacial regional, con un enfoque microeconómico muy delimitado. Es decir, cómo la educación, la sanidad, políticas asistenciales, infraestructuras, cuidado del medio ambiente, etcétera, han de proveerse con eficiencia, equidad y estabilidad, ya que las actividades económicas privadas, las que se mueven por un criterio de beneficio, no resuelven espontáneamente su asignación y el sector público ha de complementarlas o proveerlas en su integridad. Aunque, evidentemente, las intersecciones con los discursos entre el desarrollo y la teoría hacendística del federalismo fiscal son muchas, con argumentos en su mayor parte superponibles, las

9. Musgrave y Musgrave (1992).

preguntas que se plantean y el método con que se resuelven concluyen en asesoramientos y prescripciones alternativos. Es decir, desde la perspectiva hacendística no se busca influir deliberadamente en los factores determinantes del desarrollo, en sus causas, sino compensar resultados ejerciendo unas competencias de gasto.¹⁰

De manera que en España, hemos de matizar, sí ha habido una política pública importante con distribución territorial de fondos desde el gobierno estatal hacia los niveles regionales y locales de la administración, pero aquella no ha tenido tanto una finalidad de promover la convergencia regional, o de afrontar problemas de naturaleza geográfica y demográfica, como el desarrollo rural y la despoblación, sino que ha atendido a criterios de eficiencia y equidad generales vinculados a funciones de gasto público, de provisión equitativa de servicios básicos integrantes de las tareas clásicas del Estado de bienestar y de ciertos bienes públicos –infraestructuras– de carácter nacional.

Por otro lado, las comunidades autónomas, a pesar de detentar en exclusiva la competencia de ordenación del territorio, crucial para afrontar estos problemas de desequilibrios internos y de un menor desarrollo de algunos espacios, se han limitado fundamentalmente a las funciones más técnicas –urbanismo, vivienda, transporte– y a sus aspectos de la gestión cotidiana, sin integrarlos en planes estratégicos con otras medidas de mayor calado. No es de extrañar que, en esa dinámica generalizada de apatía institucional regional, solo se hayan desarrollado planes específicos contra la despoblación por parte de dos comunidades, Aragón y Castilla y León. En la primera, en el año 2000 se redactó un Plan

10. Una excepción sobre política regional en la que se combinan ambas perspectivas, la del desarrollo y la de la corrección de los «fallos del mercado», es la que sobre el diseño de la Política de Cohesión en la Unión Europea para el período 2013-20 plantea Barca (2009).

Integral de Política Demográfica y Poblacional,¹¹ aprobado de forma unánime por su parlamento, pero del que solo algunas medidas aisladas se desarrollarían, y siempre al margen de un planteamiento estratégico, e incumpliendo todos los procedimientos que le hubieran dado continuidad. En Castilla y León ha sucedido algo similar. Se consensuó por sus dos principales partidos en el parlamento regional en 2005 un documento programático, «Lucha contra la despoblación. Estrategia regional»,¹² compuesto de 73 medidas, pero su desarrollo posterior ha consistido en un mero informe analizando la evolución demográfica de la región vinculando a su trayectoria medidas vigentes en cualquier caso, que no habían sido desplegadas como parte integrante de ninguna estrategia pero que dada la polisemia de la despoblación admiten justificar causas y efectos respecto de ella.

De una manera más sistemática, en un reciente trabajo los autores de este informe identificábamos las dificultades que tienen las políticas autonómicas que afrontan en España la despoblación para ser eficaces:¹³ maduran en el largo plazo; exigen un planteamiento interdisciplinar e interdepartamental, la colaboración de diferentes niveles administrativos, especialmente el local, así como entre agentes públicos y privados; y lo más decisivo, combinan conocimiento analítico y empírico riguroso, competencia y compromiso en su aplicación. Es decir, se trataría de una de las políticas más difíciles de implementar, no solo en España, sino en cualquier ámbito, como reconoce en alguna de las investigaciones patrocinadas por la propia Unión Europea, as «it requires new forms of governance».¹⁴

-
11. [http://bases.cortesaragon.es/bases/ndocumenVIII.nsf/e86600a24e054a61c12576d2002e551c/b1f5589f70d6dce0c1257ecb002ef778/\\$FILE/PLAN.pdf](http://bases.cortesaragon.es/bases/ndocumenVIII.nsf/e86600a24e054a61c12576d2002e551c/b1f5589f70d6dce0c1257ecb002ef778/$FILE/PLAN.pdf) [Consultable el 14 de octubre de 2016]
12. http://www.jcyl.es/web/jcyl/AgendaPoblacion/es/Plantilla100Detalle/1273562679264/_/1273562682373/Texto?plantillaObligatoria=PlantillaContenidoTextoSeccionesUnido [Consultable el 14 de octubre de 2016]
13. Sáez *et al.* (2016).
14. Dubois y Roto, (2012).

3.3. EUROPA COMO REFERENTE DE UNA NUEVA POLÍTICA FRENTE A LA DESPOBLACIÓN

Ante este panorama en el que la política regional no ha conseguido hacerse un espacio con sentido propio dentro de la agenda política española, sino solo a los efectos de justificar una negociación de la financiación autonómica, convendría un replanteamiento profundo en torno a sus fundamentos que diera pie al inicio de una nueva etapa. En especial, la situación de extensas partes de la España del interior desertizadas, desestructuradas en su economía y con muy graves problemas demográficos, exige que la respuesta fuera urgente e importante. También, como decíamos antes, reflexiva, imaginativa, innovadora en la forma y en el fondo, porque la complejidad del asunto lo requiere. En suma, un giro profundo, que dado el engranaje de España en Europa ha de ser conjunto y, más si cabe, si consideramos que se trata de un problema que se manifiesta en muchas otras zonas de la Unión Europea y para el que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prescribe un tratamiento especial.

Porque como ante otros retos, Europa ejerce una potente influencia sobre la política de sus Estados miembros, en sus gestores públicos, pero tanto o más en sus ciudadanos y agentes sociales. Al igual que ha venido sucediendo en cada país desde su integración en la Unión con materias de medio ambiente, innovación, educación, competencia, internacionalización, la existencia de unas directrices europeas estimularía actuaciones más rigurosas y comprometidas. En estos temas de ordenación territorial, desarrollo local y despoblación, la Comisión Europea podría servir de acicate y extender de forma generalizada el acervo desarrollado en otros territorios afectados por la despoblación cuya experiencia ha sido notable en resultados. Encaja la despoblación plenamente como reto de una política de cohesión europea inteligente, sostenible e inclusiva. De manera que se abren oportunidades de compartir en la Unión Europea



una preocupación por la despoblación, y abordarla en esa perspectiva continental, no solo geográfica, sino social, comunitaria y de profundización en una idea de desarrollo amplio. Varías serían las razones para la Unión Europea de apoyarlo.

En primer lugar porque se trata de un problema común, europeo, ya que son varios los países que engloban áreas escasamente pobladas.¹⁵ Aunque la despoblación es un fenómeno fundamentalmente local, porque lo que finalmente queda vacío o en una situación demográfica crítica es un pequeño pueblo, esto no implica, al contrario, prescindir del contexto general en que se insertan. Todos los lugares, por minuscúlos que sean, están integrados en dinámicas más amplias, afectados por la globalización y son interdependientes. De manera que la puesta en común de los diferentes espacios europeos afectados por la despoblación puede servir para contrastar diagnósticos, respuestas y fomentar un aprendizaje en red que inspire actuaciones compartidas, innovadoras y contextualizadas sobre el territorio.

En segundo lugar las pequeñas poblaciones en espacios periféricos suponen laboratorios excepcionales en los que experimentar políticas novedosas frente a los retos que encara Europa –cambio climático, energía, demografía, globalización–.¹⁶ Comunidades pequeñas en entornos rurales periféricos, forzosamente dependientes de su propia capacidad de adaptación a crisis profundas como su propia supervivencia, resilientes, pueden contribuir a inventar sus propias oportunidades creativas, ya que el talento es casi el único recurso del que disponen. De hecho, en Japón y Estados Unidos hay ejemplos de recuperación de pequeñas poblaciones aisladas aprovechando oportunidades que brinda la Nueva Economía y dinámicas colaborativas. En estos entornos en crisis es

15. Margaras (2016).

16. Commission of the European Community (2008).

donde la tecnología, la creatividad y el capital social pueden ser combinados de forma más estimulante para buscar soluciones. En este sentido, la experiencia desarrollada en regiones como las Highlands and Islands de Escocia o en las zonas escasamente pobladas de Suecia, Finlandia y Noruega resulta alentadora e invita a su estudio y reflexión de cara a la formulación de políticas específicas también para las zonas en severo declive demográfico del resto de Europa.¹⁷

Por último, el que Europa encuentre un ámbito inédito, apenas desarrollado de la política por los países que la componen en el que pueda asumir el liderazgo, en estos momentos de duda sobre su proyecto, sería un punto relevante para recuperar su prestigio entre la ciudadanía. Que en línea con las alternativas analíticas y de gobierno que junto a la OECD promueve la Comisión,¹⁸ de encontrar una definición de desarrollo más ajustado a las condiciones de vida de las personas, gestionara también dicho programa con un enfoque innovador aplicado a situación críticas de áreas despobladas, sería bien recibido. Los territorios escasamente poblados ejemplifican como ningún otro las contradicciones del desarrollo, ya que a pesar de presentar unos indicadores más que aceptables en términos económicos de renta, riqueza y nivel de empleo, sus expectativas son negativas y suelen ser lugares inicialmente poco atractivos para vivir. Sin embargo, si se atiende a su potencialidad, estos territorios pueden convertirse en lugares de oportunidades.

REFERENCIAS

Aja, E. (1999): *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*. Madrid, Alianza Editorial.

17. Programa Arctic Smartness <https://arcticsmartness.fi/en/> Highlands and Islands Enterprise <http://www.hie.co.uk/>

18. Widuto (2016).

- Barca, F. (2009): *Agenda for a Reformed Cohesion Policy; a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. European Communities, 2009. <https://shre.ink/ot4b>
- Boadway, R., et al. (1989): «Tax-transfer policies and the voluntary provision of public goods», *Journal of Public Economics*, 39 (2), pp. 157-176.
- Commission of the European Community (2008): *Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions*, Brussels. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/studies/regions2020/regions2020_en.pdf
- Domínguez, F. M. C. (1999): «Federalismo asimétrico: La posible renuncia al equilibrio», *Revista española de derecho constitucional*, 19(55), 359-363.
- Dubois, A., Roto, J. (2012, 12): *Making the best of Europe's Sparsely Populated Areas*, Documento de trabajo de Nordregio. <https://shre.ink/otYr> [Consultable el 14 de octubre de 2016]
- Linz, J. J. (1964): «An Authoritarian Regime: The Case of Spain», en *Cleavages, Ideologies and Party Systems* (eds. Eric Allard & Yrjo Littunen), pp. Helsinki, Academic.
- Lorente (1994): «La idea de Europa en el pensamiento político de Ortega y Gasset», *Revista de Estudios Políticos*, (83), pp. 221-246.
- Margaras, V. (2016): *Sparsely populated and underpopulated areas*. European Parliament. <https://shre.ink/otPP>
- Martínez-Herrera, E., Miley, T. J. (2010): «The constitution and the politics of national identity in Spain». *Nations and nationalism*, 16 (1), pp. 6-30.
- Del Molino, S. (2015): *La España vacía*. Madrid, Turner.
- Musgrave, R., Musgrave, P. (1992): *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*, 5^a edición. Madrid, McGraw-Hill.
- Sáez, L. A., et al. (2016): «Pasividad autonómica y activismo local frente a la despoblación en España: el caso de Aragón analizado desde la Economía Política», *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 21, pp. 7-37.
- Widuto, A. (2016): *Beyond GDP: Regional development indicators*. European Parliament <https://shre.ink/otPj>

INFORME SOBRE LA DESPOBLACIÓN EN ARAGÓN,
2000-2016: TENDENCIAS, DATOS Y REFLEXIONES
PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS



ADRIÁN PALACIOS, VICENTE PINILLA Y LUIS ANTONIO SÁEZ

Palacios, A., Pinilla, V., Sáez, L. A. (2025). Informe sobre la despoblación en Aragón, 2000-2016: tendencias, datos y reflexiones para el diseño de políticas. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 251-313). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_09_Palacios-Pinilla-Saez_251-313.pdf

Artículo inédito, difundido online como informe en la web del CEDDAR como Palacios, A. Pinilla, V., Sáez, L. A. (2017): *Informe sobre la despoblación en Aragón, 2000-2016: Tendencias, datos y reflexiones para el diseño de políticas*. Informe CEDDAR 2017-1, realizado para El Justicia de Aragón

<https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/producto/informe-sobre-la-despoblacion-en-aragon-2000-2016-tendencias-datos-y-reflexiones-para-el-diseno-de-politicas>

Cuando inició sus actividades el CEDDAR, su primera colaboración institucional se realizó con el Justicia de Aragón, cuyo titular, Fernando García Vicente, nos encargó la elaboración de un informe sobre la situación de la despoblación en esta comunidad. Este informe ni se publicó, ni se colgó online, pero fue la base para un artículo elaborado posteriormente por sus autores, publicado en la Revista de Demografía Histórica (Ayuda et al., 2000). Tres lustros más tarde, el mismo titular del Justiciazgo, consideró oportuno realizar un encargo similar para analizar cómo había evolucionado la situación en ese periodo. Este es el informe que, aunque no se publicó, sí que fue puesto en esta ocasión a disposición del público en la página web del CEDDAR. Una parte de los datos de la primera parte del informe, los de las comarcas, sirvieron de base para la elaboración de un artículo que sería publicado en la revista European Countryside en 2022, bajo el título «Emigrating to Depopulated Regions in Mediterranean Europe: Demographic Impact and Choice of Destination in a Case Study in North-East Spain (Aragon)». El informe mostraba con claridad la existencia de dos períodos claramente diferenciados en la evolución demográfica de Aragón: un primer periodo de 2000 a 2008 marcado por la enorme afluencia de inmigrantes extranjeros que había tenido un gran impacto demográfico en la mayoría de las comarcas aragonesas; y un segundo periodo de 2008 a 2016, en el que la Gran Recesión paralizó dichas entradas, con lo que el retroceso demográfico era la pauta más general. En la parte final del informe se analizaban las políticas frente a la despoblación en Aragón en el mismo periodo.

INTRODUCCIÓN

En abril del año 2000 el recién fundado Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR) realizó sus primeros trabajos de investigación sobre el tema de la despoblación con la elaboración de dos informes para el Justicia de Aragón sobre esta problemática.¹

Estos informes realizaban un diagnóstico sobre las causas, las características, las perspectivas del problema de la despoblación en Aragón, y las posibles políticas que podrían ponerse en marcha para frenarlo. Desde entonces, el CEDDAR ha desarrollado una intensa labor sobre este asunto.²

La actividad se ha centrado, en primer lugar, en la promoción y desarrollo de investigación, tanto por personas directamente vinculadas al centro como por otros investigadores asociados, sobre la despoblación en Aragón y en el conjunto de España con una perspectiva europea. En esta misma línea, el CEDDAR publica desde 2001 la revista académica *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, que se ha convertido en una referencia para quienes trabajan en este tema.³

En segundo lugar, ha sido una voluntad permanente del CEDDAR que su actividad investigadora tuviera capacidad para orientar y asesorar a los gestores de las políticas públicas sobre este tema. Por ello, la inicial colaboración con el Justicia de Aragón, se extendió más tarde a labores de asesoramiento a varios departamentos del Gobierno de

1. Estos dos informes fueron elaborados por José Luis Acín, María Isabel Ayuda, Vicente Pinilla y Luis Antonio Sáez y eran: «Un diagnóstico sobre el problema de la despoblación en Aragón» y «Políticas frente a la despoblación en Aragón».

2. Información sobre el CEDDAR en: www.ceddar.org

3. Información sobre *Ager* en: <http://ruralager.org>

Aragón, a Gobiernos autonómicos de otros territorios, a Diputaciones Provinciales de diversas zonas de España, Redes de Desarrollo Local, que intentaban dentro de su ámbito establecer algún tipo de estrategia, y muy recientemente, en su aspiración a influir en la futura Política de Cohesión de la Unión Europea a partir de 2021, a la red *Southern European Sparcely Populated Areas* (SSPA). Uno de los informes más completos y de mayor repercusión fue el elaborado para el Real Instituto Elcano.⁴

Finalmente, también ha tratado el CEDDAR a lo largo de estos años de generar una discusión pública sobre el tema de la despoblación, participando en multitud de foros sobre estos temas, especialmente en pequeñas poblaciones de toda España muy sensibles por su situación demográfica, así como organizando nosotros mismos cursos de diverso tipo y conferencias académicas.

Dentro de este clima social general de preocupación ante la despoblación compartido por todo tipo de agentes sociales, sin embargo, las políticas públicas efectivamente desarrolladas han sido muy escasas y, en general, faltas de eficacia. Al nivel estatal, hasta hace muy poco, este tema no había recibido ninguna atención. Una excepción reciente ha sido la ponencia creada en el Senado sobre este tema en 2014-2015 que dio fruto en una serie de propuestas aprobadas por unanimidad de todos los grupos políticos de esa cámara, aunque sin derivar compromisos concretos. Las administraciones de comunidades autónomas más concernidas por el problema han elaborado, en alguna ocasión, planes demográficos o de lucha contra la despoblación, pero también con más énfasis en lo declarativo que en lo finalmente ejecutado. Por último, algunas administraciones locales, asociaciones o grupos LEADER se han enfren-

4. Collantes *et al.* (2010).

tado también al problema, desarrollando algunas políticas de carácter micro muy interesantes (Sáez *et al.*, 2016).

Muy recientemente el tema de la despoblación ha tenido un mayor protagonismo mediático por la insistencia de algunos gobiernos autonómicos en desplegar algún tipo de medidas frente a ella, como es el caso del Gobierno de Aragón y de numerosas diputaciones provinciales del interior de España, así como, desde una perspectiva novedosa, por el éxito de algunos libros que adoptan enfoques literarios o testimoniales al tratar sobre este asunto.

En este contexto, el CEDDAR ha renovado su colaboración con el Justicia de Aragón mediante un tercer informe, diecisiete años después de los dos que se elaboraron al comienzo de nuestras actividades, con el que tratamos de analizar lo ocurrido en este periodo y anticipar algunas perspectivas futuras. Los años transcurridos desde 2000 son sumamente interesantes por cuanto abarcan dos periodos muy diferentes.

En el primero, que coincide con los años 2000-2008, el formidable *boom* económico que vivió España tuvo también un reflejo demográfico en las áreas rurales despobladas españolas. Para la España rural despoblada situada en la parte oriental de la península, la despoblación se interrumpió y el crecimiento demográfico fue muy significativo. Para la España rural despoblada situada en la mitad occidental, aunque la despoblación también se desaceleró apreciablemente, no hubo un crecimiento positivo de su población (Collantes *et al.*, 2014).

La crisis económica que estalló en 2008 también ha tenido desde entonces un impacto demográfico claro. La expansión demográfica en las zonas rurales despobladas más dinámicas en los años anteriores se detuvo y la despoblación ha reaparecido con fuerte intensidad.

En este trabajo analizaremos lo ocurrido en Aragón en estos dos periodos, tanto a escala comarcal como municipal. De esta forma tendremos una perspectiva espacial, vinculada a las comarcas, y otra que tiene

en cuenta el tamaño de los municipios y, por lo tanto, permite analizar lo ocurrido desde el mundo rural *profundo* hasta el medio urbano. Finalmente, repasaremos también las políticas que específicamente sobre la despoblación se han desarrollado y algunas consideraciones que pensamos que son relevantes a la hora de afrontar este tema.

Los datos que vamos a analizar proceden principalmente del trabajo clave que realiza el Instituto Aragonés de Estadística ofreciendo buena información demográfica a partir de los padrones de población y censos.

1. LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ARAGONESA: 2000-2016

1.1 UN PERÍODO DE EXPANSIÓN DEMOGRÁFICA: 2000-2008

El periodo 2000-2008 estuvo marcado por un crecimiento económico que atrajo un importante flujo migratorio y como consecuencia produjo un crecimiento demográfico muy elevado. Analizaremos primero los datos por comarcas y después por grupos de municipios según su tamaño, a fin de obtener unos resultados más detallados.

Perspectiva comarcal

En la tabla 1 figuran las comarcas aragonesas ordenadas de mayor a menor tamaño poblacional (de acuerdo a la población que tenían en 2015). Se presenta su población en tres fechas, 2000, 2008 y 2016, y su variación en términos absolutos y en porcentaje respecto a la población inicial de cada uno de los periodos (2000 para el primer periodo y 2008 para el segundo).

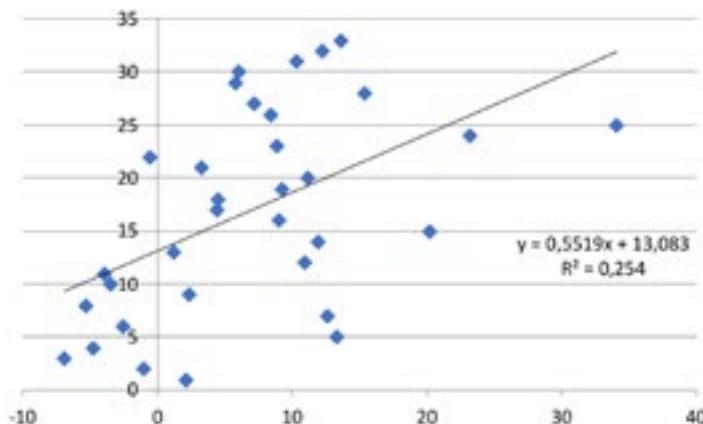
TABLA 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN POR COMARCAS (2000-2016) (COMARCAS ORDENADAS DE MAYOR A MENOR TAMAÑO DEMOGRÁFICO EN 2015)

Comarca/Años	Padrón		Variación total		Variación (%)		
	2000	2008	2016	00-08	08-16	00-08	08-16
D.C. de Zaragoza	643.602	731.315	739.788	87.713	8.473	13,63	1,16
Hoya de Huesca / Plana de Huesca	59.509	66.793	67.697	7.284	904	12,24	1,35
Comunidad de Teruel	42.556	46.961	46.144	4.405	-817	10,35	-1,74
Comunidad de Calatayud	39.948	42.379	38.228	2.431	-4.151	6,09	-9,79
Cinco Villas	31.737	33.584	30.681	1.847	-2.903	5,82	-8,64
Bajo Aragón	26.120	30.146	29.042	4.026	-1.104	15,41	-3,66
Valdejalón	21.946	29.429	28.489	7.483	-940	34,1	-3,19
Ribera Alta del Ebro	21.870	26.952	26.922	5.082	-30	23,24	-0,11
Bajo Cinca/Baix Cinca	22.216	24.092	24.457	1.876	365	8,44	1,52
Cinca Medio	21.784	23.720	23.934	1.936	214	8,89	0,9
Somontano de Barbastro	22.475	24.090	23.735	1.615	-355	7,19	-1,47
Los Monegros	21.356	21.238	19.171	-118	-2.067	-0,55	-9,73
La Litera/La Llitera	18.546	19.166	18.368	620	-798	3,34	-4,16
La Jacetania	16.646	18.511	17.863	1.865	-648	11,2	-3,5
Bajo Aragón-Caspe/ Baix Aragó-Casp	12.783	13.940	14.521	1.157	581	9,05	4,17
Campo de Borja	14.113	15.427	14.112	1.314	-1.315	9,31	-8,52
Tarazona y el Moncayo	14.106	14.747	14.106	641	-641	4,54	-4,35
Alto Gállego	12.117	14.570	13.539	2.453	-1.031	20,24	-7,08
Jiloca	13.964	14.589	12.705	625	-1.884	4,48	-12,91
La Ribagorza	11.856	13.276	12.115	1.420	-1.161	11,98	-8,75
Andorra-Sierra de Arcos	11.397	11.542	10.458	145	-1.084	1,27	-9,39
Campo de Cariñena	9.899	10.987	10.164	1.088	-823	10,99	-7,49
Ribera Baja del Ebro	9.566	9.240	8.760	-326	-480	-3,41	-5,19
Cuencas Mineras	9.763	9.386	8.400	-377	-986	-3,86	-10,51
Matarraña/Matarranya	8.686	8.894	8.277	208	-617	2,39	-6,94
Gúdar-Javalambre	7.717	8.692	7.605	975	-1.087	12,63	-12,51
Sobrarbe	6.820	7.732	7.411	912	-321	13,37	-4,15
Aranda	8.052	7.631	6.975	-421	-656	-5,23	-8,6
Bajo Martín	7.497	7.311	6.524	-186	-787	-2,48	-10,76
Campo de Daroca	6.817	6.493	5.775	-324	-718	-4,75	-11,06
Campo de Belchite	5.672	5.282	4.775	-390	-507	-6,88	-9,6
Sierra de Albarracín	5.065	5.014	4.560	-51	-454	-1,01	-9,05
Maestrazgo	3.708	3.789	3.262	81	-527	2,18	-13,91
Total Aragón	1.189.909	1.326.918	1.308.563	137.009	-18.355	11,51	-1,38

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. El color verde intenso indica fuerte crecimiento, el verde claro crecimiento y el rojo caída de población.

Entre los años 2000 y 2008 Aragón aumentó su población en 137.009 habitantes, lo que supuso un incremento en términos relativos con respecto a la población inicial de un 11,51 %. De las 33 comarcas que componen Aragón, un total de 25 lograron aumentar su población. En general, las que presentan cifras negativas de crecimiento son las comarcas menos pobladas: seis de las ocho comarcas con variación negativa se encuentran entre las diez inicialmente menos pobladas, aunque hay comarcas poco pobladas con incrementos superiores al 10 %.⁵ La relación entre población y crecimiento de la población se puede observar en el gráfico 1.

GRÁFICO 1. RELACIÓN ENTRE NIVEL POBLACIONAL Y VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN, 2000-2008



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. En el eje abscisas se presenta el porcentaje de incremento de la población de cada comarca entre 2000 y 2008 y en el de ordenadas el rango de la comarca según su nivel poblacional de menor a mayor población (1 para la menos poblada, 2 para la siguiente.....).

El gráfico muestra una cierta asociación entre la población inicial de las comarcas y la variación que presentan en este periodo. En gene-

5. Sobre estas comarcas demográficamente regresivas en ese periodo ver Pinilla y Sáez (2009).

ral, una población inicial menor supone un menor crecimiento de la población, aunque hay algunas comarcas que no cumplen este criterio como por ejemplo Los Monegros que es la comarca número doce en tamaño poblacional y sin embargo presenta un crecimiento negativo de la población. El caso contrario es el de Sobrarbe o Gúdar-Javalambre que estando entre las 10 comarcas menos pobladas presentan crecimientos similares a las comarcas de Zaragoza y Huesca.

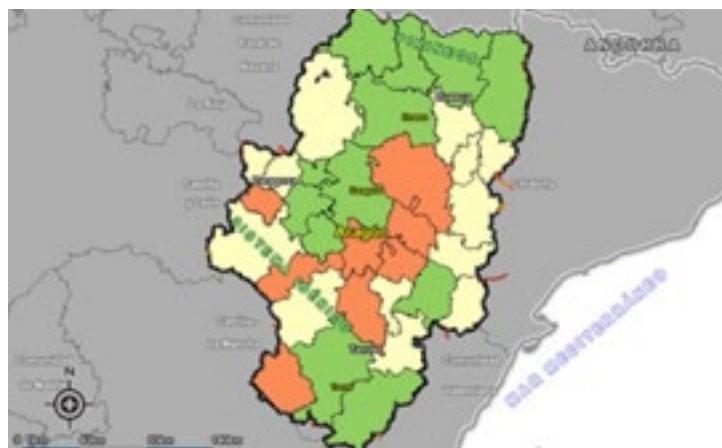
La relación entre nivel poblacional y crecimiento también se evidencia si se comprueba que de las diez comarcas más pobladas ninguna presenta crecimiento negativo, mientras que seis de las diez menos pobladas perdieron población. Si se realiza la media ponderada por la población de estos dos grupos extremos (las diez menos pobladas y las diez más pobladas), se observa que las variaciones medias son de 1,16 % y 13,46 % respectivamente. Todo ello muestra una polarización en la evolución poblacional de Aragón en este periodo a nivel comarcal, en función del tamaño demográfico inicial.

En términos absolutos es la D.C. de Zaragoza la que logra el mayor aumento con un total de 87.713 habitantes y le siguen Valdejalón y la Hoya de Huesca con un incremento de 7.483 y 7.284 habitantes respectivamente. Pese a que el incremento absoluto va disminuyendo conforme se reduce el tamaño poblacional inicial, hay algunas comarcas como Alto Gállego que presentan crecimientos absolutos superiores a comarcas más pobladas como Cinca Medio o Cinco Villas. Sin embargo, es en la variación relativa donde se pueden ver los resultados de una forma más clara. Las comarcas con un incremento relativo mayor no son las más pobladas (D.C. de Zaragoza, Hoya de Huesca y Comunidad de Teruel) si no Valdejalón, Ribera Alta del Ebro y Alto Gállego. Estas tres comarcas son las únicas cuya población aumentó en este periodo más de un 20 %, doblando a la cifra de la comarca de Zaragoza.

En el lado opuesto a estos resultados están los de las comarcas con decrementos demográficos. De las ocho comarcas que perdieron población

es importante señalar los casos de Campo de Belchite y Aranda, que presentan los resultados más negativos entre todas las comarcas, con unas caídas de 6,88 % y 5,23 %. Por lo tanto y pese a darse un crecimiento generalizado en el conjunto de la comunidad, ha habido grandes diferencias entre las comarcas, principalmente entre las menos pobladas y las más pobladas.

MAPA 1. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN POR COMARCAS (2000-2008)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. La escala de colores es: verde, comarcas cuyo incremento ha superado, el 10%; amarillo, comarcas que han tenido un crecimiento positivo pero inferior al 10 % y rojo, comarcas que han tenido crecimiento negativo.

En el mapa 1 se puede observar de forma visual la variación de la población por comarcas. En el se puede apreciar un grupo de comarcas con crecimiento negativo que rodea a la D.C. de Zaragoza por el Sur y el Este. Este grupo está compuesto por cuatro comarcas: Los Monegros, Ribera Baja del Ebro, Bajo Martín y Campo de Belchite. Se trata de territorios áridos en los que además la actividad económica no agraria, es escasa. Las otras cuatro comarcas con caída de población se encuentran diseminadas entre las provincias de Zaragoza y Teruel, en zonas de montaña del Sistema Ibérico.

ANÁLISIS POR MUNICIPIOS

A continuación se analiza la evolución demográfica que han experimentado los municipios en este periodo. Para ello, se han dividido estos en ocho grupos, dependiendo del tamaño poblacional que tenían en 2015. El último grupo que aparece en la tabla «Área metropolitana de Zaragoza» incluye una serie de municipios que se encuentran a menos de 25 kilómetros de la capital aragonesa, y que podemos considerar que forman parte de su área metropolitana⁶ y que por los procesos de contraurbanización han podido tener un comportamiento demográfico más condicionado por su proximidad a esa ciudad que por su tamaño inicial u otras características.

En este primer periodo hay una diferencia considerable en la evolución de la población entre los distintos municipios según su tamaño. Aquellos cuya población era inferior a 500 habitantes han perdido población, mientras que el resto, en mayor o menor medida, han ganado población. En términos absolutos aquellos municipios que más aumentan su población son la capital aragonesa, su área metropolitana y en tercer lugar los municipios con una población entre 5.000 y 20.000 habitantes. La variación relativa muestra el contraste entre los municipios menos poblados, con una caída del 7,91 %, hasta llegar al crecimiento positivo del 10,17 % de la ciudad de Zaragoza. La polarización entre comarcas que se veía en el apartado anterior se puede observar también en los municipios, aquellos más pequeños son los que pierden población frente a los núcleos mayores que la ganan.

6. Se ha optado por esta metodología ya que las estudiadas en Sánchez Degano (1996), López (2002) y De Miguel González (2011) no son adecuadas debido al año en el que se realizaron, las dos primeras, o porque solo es un análisis jurídico del término. Los municipios incluidos son: Utebo, Cuarte de Huerva, Zuera, Alagón, La Puebla de Alfindén, María de Huerva, La Muela, Villanueva de Gállego, Pinseque, Cadrete, San Mateo de Gállego, Villamayor de Gállego, El Burgo de Ebro, Alfajarín, Torres de Berrellén, Pastriz, Sobradiel, La Joyosa, Villafranca de Ebro, Nuez de Ebro y Botorrita

La ciudad de Zaragoza y su área metropolitana (en adelante AMZ) son los municipios que experimentan un mayor crecimiento absoluto, esto se refleja en que en conjunto explican el 68,59 % de la variación de la población aragonesa en este periodo.⁷ En términos relativos el incremento experimentado por los núcleos del AMZ eclipsa los demás resultados. Su población aumentó en un 72,42 % con respecto a la que tenían en el año 2000.

TABLA 2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN POR MUNICIPIOS (2000-2016)

Tamaño de municipio	Padrón			Variación Total		Variación (%)	
	2000	2008	2016	00-08	08-16	00-08	08-16
Menos de 100	12.848	11.832	9.894	-1.016	-1.938	-7,91	-16,38
100-499	93.228	90.040	79.757	-3.188	-10.283	-3,42	-11,42
500-999	60.365	61.836	55.778	1.471	-6.058	2,44	-9,8
1.000-4.999	143.189	154.875	145.520	11.686	-9.355	8,16	-6,04
5.000-19.999	154.662	178.734	176.321	24.072	-2.413	15,56	-1,35
20.000-100.000 ⁸	76.144	86.154	87.846	10.010	1.692	13,15	1,96
Más de 100.000 ⁹	604.631	666.129	661.108	61.498	-5.021	10,17	-0,75
Área metropolitana de Zaragoza	44.842	77.318	92	32.476	15.021	72,42	19,43

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEEST.

Por otro lado, los municipios con más de 5.000 habitantes tienen unos incrementos superiores al 10 % y estos municipios de tamaño medio (entre 5.000 y 20.000) son los que experimentan un mayor crecimiento relativo, con un 15,56 % (excluyendo el resultado de los municipios de la AMZ). Los núcleos con una población inferior a los 5.000 habitantes y superior a 500 presentan cifras positivas aunque no superan un incremento relativo

7. La ciudad de Zaragoza explica un 44,89 % y el área metropolitana supone un 23,7 %.

8. Solo están en este grupo los municipios de Huesca y Teruel.

9. Solo está en este grupo el municipio de Zaragoza.

del 10 %. Y, por último, los municipios menos poblados, con menos de 500 habitantes, experimentan caídas de población en este periodo.

En suma, hemos visto que este primer periodo ha sido de un gran crecimiento demográfico en la mayoría del territorio aragonés. Los municipios con un mayor crecimiento han sido tanto la capital aragonesa y su área metropolitana, como los de tamaño medio. El hecho de que sean tanto los municipios más pequeños las que no solo no crecen sino que decrecen, hace que se produzca una tendencia de retroalimentación en la despoblación. Si en estos años de importante crecimiento demográfico estos núcleos y comarcas no han logrado aumentar, o por lo menos mantener su población, en épocas de crisis demográfica sus cifras serán previsiblemente más negativas que en este periodo.

1.2. EL RETORNO A LA DESPOBLACIÓN: 2008 A 2015

A diferencia del periodo anterior, este está marcado por la crisis económica que comenzó en el año 2007 como una crisis financiera en EE.UU. y se extendió a España (y al resto del Mundo) como una crisis económica. Esta provocó que el flujo migratorio se detuviese e incluso se invirtiese, dando lugar a un proceso de progresiva recesión demográfica. Se desarrollará el mismo planteamiento que en el apartado anterior, primero un análisis por comarcas y posteriormente por municipios.

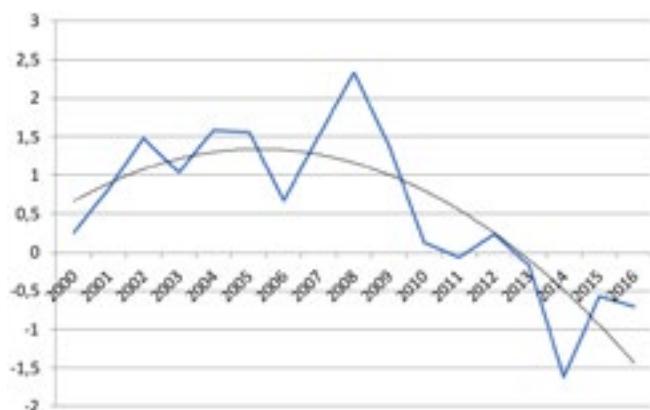
ANÁLISIS POR COMARCAS

Se puede observar en la tabla 1 que entre 2008 y 2016 los datos de variación de la población son muy diferentes a los del periodo previo. Aragón perdió en este periodo casi 20.000 habitantes, lo que supuso una caída del 1,38 %. Pese a este retroceso demográfico, en conjunto de los años 2000-2016 logró aumentar un 9,97 % su población (118.654 habitantes más en 2016 que en 2000). Sin embargo, la tendencia demo-

gráfica en el último periodo (2008-2016) indica una reversión de los datos positivos del primer periodo.

En el gráfico 2 se puede apreciar como la tendencia al crecimiento cambia a partir del año 2009. Antes de ese año el crecimiento de la población se había situado en torno al 1,25 % anual, sin embargo es a partir del pico de crecimiento del año 2008 cuando el crecimiento empieza a descender hasta situarse en cifras negativas a partir de 2013. Por lo tanto pese a presentar un crecimiento positivo entre 2000 y 2016 es importante tener en cuenta la tendencia seguida en los últimos años del periodo.

GRÁFICO 2 VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. La línea negra representa la tendencia polinómica de orden 2 de las cifras de crecimiento.

Entre las comarcas, solamente cinco logran crecimiento poblacional en estos años, frente a las 25 del periodo anterior. Esto muestra un retroceso demográfico importante producido por la crisis económica que se desarrolla en los mismos años. De las comarcas con decrecimiento, seis presentan caídas mayores del -10 % y otras 13 entre el -10 y el -5 %. Esto hace que más de la mitad de las comarcas tuvieran una caída demográfica.

fica mayor del -5 % y que, como ya se ha visto, Aragón presente un decrecimiento entre 2008 y 2016 del -1,38 %.

Entre las comarcas cuya población aumenta, la D.C. de Zaragoza vuelve a ser la que presenta la mayor cifra de incremento absoluto. Sin embargo, este incremento de la comarca de la capital aragonesa es más de siete veces inferior al del periodo anterior. Esta desaceleración en el crecimiento demográfico está presente en todas las comarcas, en mayor o menor medida. Además, las comarcas con una variación positiva se encuentran entre las más pobladas y las 16 comarcas menos pobladas presentan todas ellas cifras negativas.

En las variaciones relativas se puede ver con más detalle la situación. El incremento más elevado es el de Bajo Aragón-Caspe que consigue un aumento del 4,17 %, mientras que el resto de comarcas con valores positivos presenta cifras en torno a la unidad. Si se realiza la media de las 10 comarcas más pobladas y de las 10 menos pobladas al inicio de este periodo, los resultados son de 0,03 %¹⁰ y de -8,69 % respectivamente. Esto vuelve a mostrar la polarización en la evolución poblacional aragonesa, ya que si bien las cifras de incremento de las más pobladas caen notablemente desde el 13,45 % del periodo anterior, aun siguen con cifras positivas (aunque prácticamente nulas) frente al retroceso de las menos pobladas.

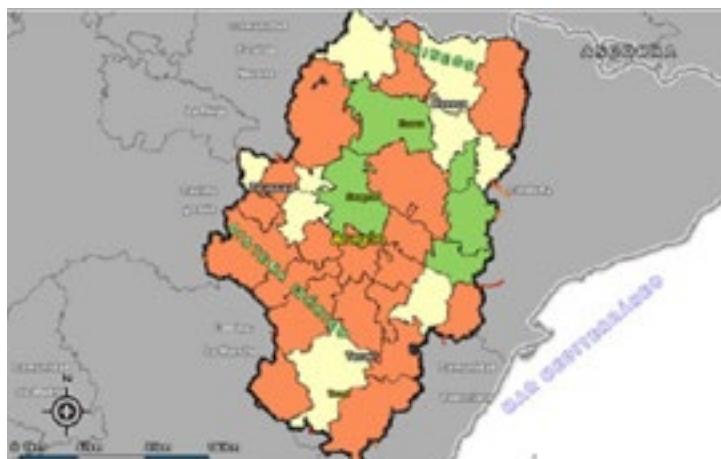
Por lo tanto, este ha sido un periodo de caída en la población, frente al periodo anterior de crecimiento. Hay muchas comarcas que habían presentado importantes aumentos entre 2000 y 2008 (superiores al 10 %), que ahora caen más de un -5 % como: Alto Gállego, La Ribagorza o Gúdar-Javalambre. Todo esto, sin olvidar que los mayores retrocesos son los de las comarcas menos pobladas, cuyas cifras, en muchos casos,

10. Este valor está muy influido por el peso del dato positivo de la D.C. de Zaragoza que supone un 70,11 % de la ponderación.

también eran negativas en el periodo anterior. Esto lleva a plantear el problema de estas comarcas menos pobladas que presentan una despoblación continua incluso en periodos de expansión demográfica.

A continuación, se vuelve a exponer un mapa para analizar con mayor detalle la distribución geográfica que han presentado las distintas variaciones demográficas.

MAPA 2 VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN POR COMARCAS (2008-2016)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. La escala es: verde, comarcas cuya variación es positiva; amarillo, comarcas que han tenido un crecimiento negativo pero inferior al -5%; rojo, comarcas que han tenido crecimiento negativo mayor del -5%.

El crecimiento negativo ha sido generalizado y el mayor número de comarcas con caídas superiores al 5 % tiende a concentrarse al sur del Ebro. En el caso de las comarcas con crecimiento positivo se puede apreciar que son las dos capitales más pobladas, Huesca y Zaragoza, y tres comarcas situadas al este de la comunidad, en la frontera con Cataluña, y en el eje del Ebro.

ANÁLISIS POR MUNICIPIOS

Volviendo a la Tabla 2.2 se puede ver la evolución demográfica de los municipios entre 2008 y 2016. En este periodo, y como se apreciaba en el caso de las comarcas, se produce un descenso casi generalizado en la población. Solo dos grupos de municipios logran aumentarla (la AMZ y los que tenían una población entre 20.000 y 100.000 habitantes, es decir Huesca y Teruel), el resto de grupos de municipios pierden población. Los que tienen un crecimiento poblacional presentan aumentos absolutos considerablemente inferiores a las del primer periodo (en Huesca y Teruel la cifra se reduce en 10 veces y en la AMZ se reduce a la mitad).

En los términos relativos la caída con respecto al periodo anterior es más que evidente. En los municipios con una población entre 5.000 y 20.000 habitantes se produce una caída progresiva en la variación porcentual de su población que va presentando cifras cada vez más negativas hasta llegar al -16,38 % de los municipios más pequeños. Por lo tanto, aunque en cifras absolutas la variación de población en los núcleos menos poblados no es tan importante, esta supone un 16,38 % de su población, un descenso considerable. El descenso en la capital aragonesa no supone una gran variación, ya que solo pierde el 0,75 % de su población.

El caso más destacado, además de la despoblación crónica de los municipios más pequeños, es el continuo avance demográfico de los núcleos del AMZ. Si bien en este periodo no presentan el mismo dinamismo del anterior, cuando crecían un 72,42 %, en este caso el aumento que experimentan sigue siendo muy elevado, de un 17,79 %. La situación de los municipios más pequeños no se revierte en este periodo sino que se agrava, como ya se apuntaba que podía suceder. Ello lleva a la conclusión de que el entorno rural y menos poblado de la comunidad sufre una continua despoblación que no pudo ser evitada en los años de crecimiento demográfico y que difícilmente se iba a evitar en los años de crisis. Por otra parte los grandes beneficiados de este periodo siguen

siendo, pese a ralentizar su crecimiento, los núcleos del AMZ que logran seguir creciendo pese a las circunstancias.

2. UN ANÁLISIS DE LOS COMPONENTES DE LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN: MIGRACIONES Y CRECIMIENTO NATURAL

A continuación, se va a proceder a realizar un análisis de los componentes de la variación de la población, distinguiendo entre la parte que corresponden al saldo migratorio y la del crecimiento vegetativo. Posteriormente, diferenciaremos entre la variación de la población que corresponde respectivamente a las variaciones de los nacidos en España y de los nacidos en el extranjero, para de esta forma poder captar la importancia de la inmigración procedente del exterior. Se va a seguir el mismo orden que en el apartado anterior, primero se hará el análisis del periodo 2000 a 2008 por comarcas y municipios, y después lo mismo con el periodo 2008 a 2015.¹¹

2.1 LA INMIGRACIÓN COMO FUERZA IMPULSORA DEL CRECIMIENTO ENTRE 2000 Y 2008

ANÁLISIS POR COMARCAS

En la tabla 3.1 se presentan las tasas migratorias, de crecimiento vegetativo y de crecimiento total para las 33 comarcas aragonesas en el periodo de 2000 a 2008.¹² La cifra que aparece entre paréntesis representa el porcentaje que tanto la tasa migratoria como la de crecimiento vegetativo suponen sobre la tasa de crecimiento total.

11. Se realiza solo hasta 2015 debido a que no se dispone de los datos desagregados para 2016.

12. Estas tasas nos expresan la variación por cada mil habitantes en cada año: por lo tanto, si una comarca presenta una tasa de crecimiento vegetativo de -10 por mil, eso quiere decir que cada año debido al crecimiento vegetativo (nacimientos menos defunciones) esa comarca ha perdido 10 habitantes por cada mil residentes.

TABLA 3 TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO, TASA MIGRATORIA
Y TASA DE CRECIMIENTO TOTAL EN ARAGÓN POR COMARCAS
(2000-2015) (EN TANTOS POR MIL)

Comarca/Año	Tasa migratoria		Tasa de crecimiento vegetativo		Tasa de crecimiento total	
	00-08	08-15	00-08	08-15	00-08	08-15
D.C. de Zaragoza	15.14 (94.27)	0.57 (27.01)	0.92 (5.72)	1.54 (72.99)	16.06	2.12
Hoya de Huesca/ Plana de Huesca	16.26 (114.89)	2.52 (140.66)	-2.11 (-14.89)	-0.73 (-40.66)	14.15	1.79
Comunidad de Teruel	14.83 (124.19)	-0.07 (4.28)	-2.89 (-24.19)	-1.56 (95.72)	11.94	-1.63
Comunidad de Calatayud	13.78 (213.11)	-6.33 (47.52)	-7.32 (113.11)	-6.99 (52.48)	6.47	-13.31
Cinco Villas	11.29 (174.69)	-4.82 (47.07)	-4.83 (-74.69)	-5.42 (52.93)	6.47	-10.25
Bajo Aragón	20.11 (114.48)	-1.88 (57.51)	-2.54 (-14.48)	-1.39 (42.49)	17.57	-3.26
Valdejalón	39.09 (108.47)	-3.08 (108.67)	-3.05 (-8.47)	0.25 (-8.67)	36.03	-2.83
Ribera Alta del Ebro	30.84 (121.71)	3.16 (578.26)	-5.5 (-21.71)	-2.61 (-478.261)	25.34	0.55
Bajo Cinca/Baix Cinca	12.5 (127.73)	4.03 (160.16)	-2.71 (-27.73)	-1.51 (-60.16)	9.79	2.52
Cinca Medio	12.34 (118.73)	2.41 (199.75)	-1.95 (-18.73)	-1.2 (-99.75)	10.39	1.21
Somontano de Barbastro	13.31 (166.2)	2.24 (-172.3)	-5.3 (-66.2)	-3.55 (272.3)	8.01	-1.3
Los Monegros	6.16 (-368.61)	-3.69 (33.05)	-7.83 (468.61)	-7.49 (66.95)	-1.67	-11.18
La Litera/La Llitera	9.15 (270.1)	-0.52 (10.79)	-5.77 (-170.1)	-4.33 (89.2)	3.39	-4.85
La Jacetania	16.58 (129.61)	-1.12 (34.96)	-3.79 (-29.61)	-2.08 (65.04)	12.79	-3.21
Bajo Aragón-Caspe/ Baix Aragó-Casp	16.25 (161.71)	10.62 (131.54)	-6.2 (-61.71)	-2.55 (-31.54)	10.05	8.07
Campo de Borja	17.51 (171.54)	-4.64 (47.73)	-7.3 (-71.54)	-5.08 (52.27)	10.21	-9.71
Tarazona y el Moncayo	10.87 (226.83)	-0.13 (2.69)	-6.08 (-126.83)	-4.67 (97.31)	4.79	-4.79
Alto Gállego	24.54 (107.86)	-5.53 (75.61)	-1.79 (-7.86)	-1.78 (24.39)	22.76	-7.32
Jiloca	12.43 (277.65)	-8.06 (51.93)	-7.96 (-177.65)	-7.46 (48.07)	4.48	-15.52

Comarca/Año	Tasa migratoria		Tasa de crecimiento vegetativo		Tasa de crecimiento total	
	00-08	08-15	00-08	08-15	00-08	08-15
D.C. de Zaragoza	15.14 (94.27)	0.57 (27.01)	0.92 (5.72)	1.54 (72.99)	16.06	2.12
La Ribagorza	20.58 (155.88)	-4.1 (43.47)	-7.38 (-55.88)	-5.34 (56.53)	13.2	-9.44
Andorra-Sierra de Arcos	4.49 (385.56)	-6.34 (67.87)	-3.33 (-285.65)	-3 (32.13)	1.16	-9.34
Campo de Cariñena	19.86 (164.84)	-2.29 (28.09)	-7.81 (-64.84)	-5.88 (71.9)	12.05	-8.17
Ribera Baja del Ebro	0.39 (-7.96)	0.41 (-9.38)	-5.41 (107.96)	-4.8 (109.38)	-5.01	-4.39
Cuencas Mineras	-0.05 (0.93)	-7.44 (64.29)	-5.57 (99.07)	-4.13 (35.71)	-5.62	-11.57
Matarraña/Matarranya	11.25 (634.25)	0.03 (-0.34)	-9.48 (-534.25)	-8.45 (100.34)	1.77	-8.42
Gúdar-Javalambre	20.96 (149.94)	-10.78 (76.79)	-6.98 (-49.94)	-3.26 (23.21)	13.98	-14.04
Sobrarbe	19.76 (130.98)	-0.69 (21.52)	-4.67 (-30.98)	-2.50 (78.48)	15.08	-3.19
Aranda	-3.86 (54.19)	-3.8 (37.62)	-3.26 (45.81)	-6.31 (62.38)	-7.12	-10.12
Bajo Martín	6.19 (-138.49)	-4.45 (32.83)	-10.67 (238.49)	-9.11 (67.17)	-4.47	-13.56
Campo de Daroca	3.93 (-52.23)	-1.31 (9.74)	-11.44 (113.64)	-12.15 (90.26)	-7.52	-13.46
Campo de Belchite	1.42 (-13.64)	1.97 (-17.19)	-11.79 (113.64)	-13.4 (117.19)	-10.37	-11.44
Sierra de Albarracín	7.59 (-300)	-2.59 (25.04)	-10.12 (400)	-7.74 (74.96)	-2.53	-10.33
Maestrazgo	10.07 (610.98)	-9.76 (57.74)	-8.42 (-510.98)	-7.14 (42.26)	1.65	-16.89

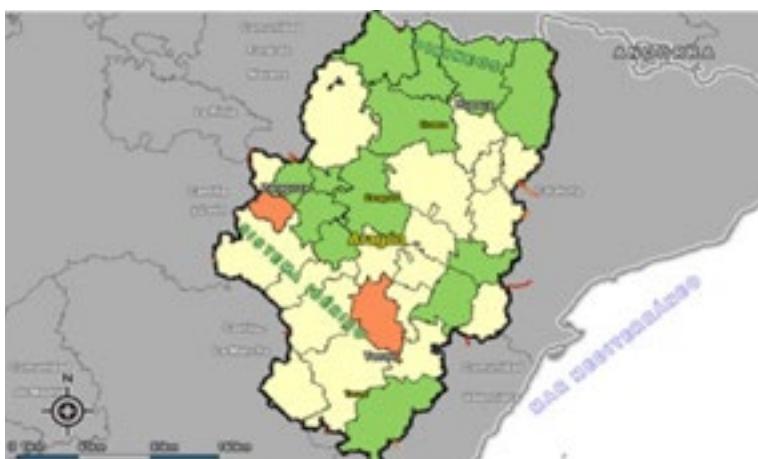
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST.

La tasa migratoria fue positiva en 31 de las 33 comarcas. En todas las comarcas cuya población aumentó la tasa migratoria supuso más del 100 % de la explicación de la tasa total, excepto en el caso de la D.C. de Zaragoza. En estos casos la tasa migratoria positiva contrarrestó con creces a la variación negativa de la tasa de crecimiento vegetativo, que de nuevo solo fue positiva en la D.C. de Zaragoza. Esto indica que la

inmigración fue la fuerza motriz impulsora del crecimiento demográfico de todas las comarcas cuya población aumentó. Sin la inmigración, la población de todas las comarcas, menos la de la D.C. de Zaragoza, hubiera disminuido.

Así, de todas las comarcas 13 presentan tasas migratorias mayores del 15 por mil y 23 las presentan por encima del 10 por mil, aumentos verdaderamente elevados si las comparamos con su signo negativo en periodos precedentes (Ayuda *et al.*, 2000). Pese a los datos muy mayoritariamente de crecimientos positivos y elevados, hay importantes diferencias entre las comarcas, que están relacionadas con su tamaño inicial. De las 10 comarcas menos pobladas, solamente cuatro presentan tasas migratorias mayores del 10 por mil, frente a las más pobladas, que presentan todas cifras por encima de este valor. Esto refleja una vez más la polarización en el crecimiento demográfico entre las comarcas menos y las más pobladas. Además, las comarcas menos pobladas, que presentan tasas migratorias por debajo del 10 por mil, son las que pierden población en el periodo 2000 a 2008, ya que estas no llegan a compensar su negativo crecimiento vegetativo.

MAPA 3 TASA MIGRATORIA EN ARAGÓN (2000-2008)



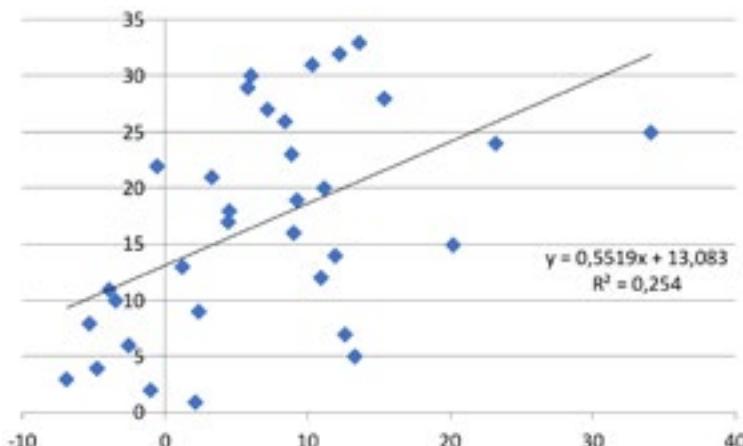
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST. La escala de colores es la siguiente: verde en comarcas con tasa por encima de 15 por mil, en amarillo en comarcas entre 0 y 15 por mil y en rojo las comarcas con tasa negativa.

En el mapa 3 se observa que, en general, las comarcas con tasas migratorias más elevadas se encuentran en el valle del Ebro y en los Pirineos. Las comarcas de Huesca y Zaragoza, que tienen los dos municipios más grandes, fueron capaces de atraer un número relevante de personas. Además, las comarcas que rodean por su lado occidental a la de Zaragoza son también las que han presentado unas tasas migratorias más elevadas. Finalmente están las comarcas de los Pirineos y las de Bajo Aragón, Bajo Aragón-Caspe y Gúdar-Javalambre también con valores elevados en sus tasas migratorias.

La tasa de crecimiento vegetativo refleja la diferencia entre nacimientos y defunciones, y presenta un saldo negativo en todas las comarcas a excepción de la comarca de Zaragoza. Conforme las comarcas tienen un menor tamaño demográfico la tasa de crecimiento vegetativo

cada vez va siendo menor. De las diez comarcas menos pobladas ocho presentan tasas negativas superiores al -5 por mil y de estas, cuatro aún son más elevadas que el -10 por mil. Sin embargo, en las 10 comarcas más pobladas solamente 2 comarcas tienen tasas por debajo del -5 por mil y ninguna supera el -10 por mil. Esta relación entre tamaño poblacional y tasa de crecimiento vegetativo puede observarse en el gráfico 3.

GRÁFICO 3. CORRELACIÓN ENTRE POBLACIÓN Y TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO

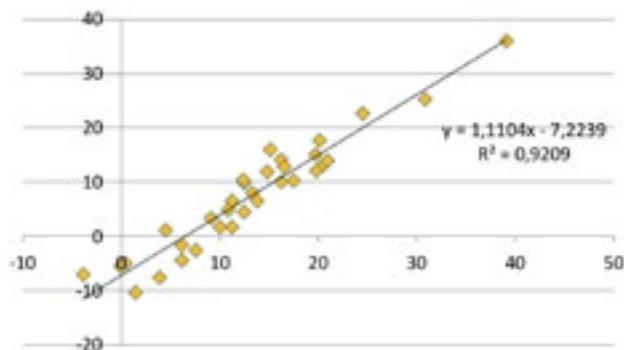


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. En el eje de abscisas viene representada la tasa de crecimiento vegetativo y en el de ordenadas el nivel poblacional siendo la 33, la comarca más poblada (D.C. de Zaragoza) y 1 la menos poblada (Maestrazgo).

La relación entre población y tasa de crecimiento vegetativo es positiva, esto quiere decir que a mayor población mayor será la tasa de crecimiento vegetativo que presente la comarca. Las comarcas menos pobladas, que también eran en general las que habían atraído menor población inmigrante, son también las que han tenido menor crecimiento vegetativo (realmente negativo). Esto genera una intensa despoblación en ellas.

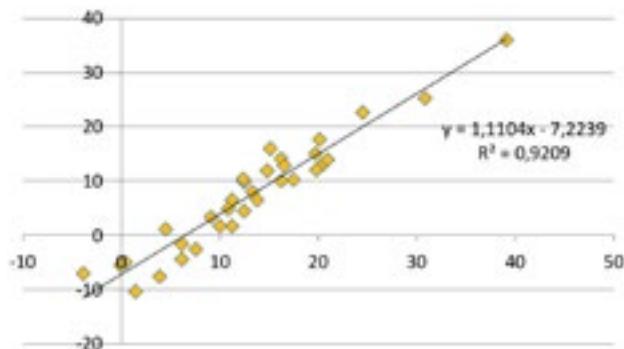
Para concluir esta sección, es interesante mostrar cómo en este periodo hubo una estrecha correlación entre crecimiento total de la población y tasa migratoria, como puede apreciarse en el gráfico 4. Es decir, las comarcas que más deprisa crecieron, fueron también las que recibieron un mayor número de inmigrantes con respecto a su población.

GRÁFICO 4. CORRELACIÓN ENTRE TASA TOTAL Y TASA MIGRATORIA



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. El eje de abscisas es la tasa migratoria y el de ordenadas la tasa de crecimiento total.

GRÁFICO 5. CORRELACIÓN ENTRE TASA TOTAL Y TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. El eje de abscisas es la tasa de crecimiento vegetativo y el de ordenadas la tasa de crecimiento total.

También hay una correlación, aunque menor, entre tasa de crecimiento total y tasa de crecimiento vegetativo. Seis de las ocho comarcas que presentan una tasa total negativa se encuentran entre las 10 menos pobladas y la decimoprimera también tiene una tasa total negativa. Esta situación nos muestra la polarización de la distribución y crecimiento poblacional de la comunidad, las comarcas más pobladas han sido las grandes beneficiadas de este periodo de expansión demográfica mientras que las menos pobladas han tenido un descenso poblacional.

Es posible aproximarnos con mayor profundidad a la importancia de la inmigración en la evolución de la población de las comarcas aragonesas si examinamos las variaciones absolutas de su población distinguiendo entre la nacida en España y la nacida en el extranjero.

En la tabla 4 se ofrecen las cifras de variación absoluta y entre paréntesis aparece la contribución realizada por ambos grupos a la variación total. Hay que tener en cuenta el signo de la variación total para poder interpretar los signos de las contribuciones relativas. En las cuatro últimas columnas aparece el incremento que ha supuesto cada uno de los grupos con respecto a la población total de la comarca en el año inicial del periodo.

TABLA 4. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN POR COMARCAS DESAGREGADA SEGÚN LUGAR DE NACIMIENTO (2000-2016)

	Variación de nacidos en el Extranjero		Variación de nacidos en España		Variación Total		Var. Extr. Sobre población inicial total		Var. Nac. Sobre población inicial total	
	00-08	08-16	00-08	08-16	00-08	08-16	De 2000	De 2008	De 2000	De 2008
D.C. de Zaragoza	79.722 (90,89)	-3.753 (-44,29)	7.991 (9,11)	12.226 (144,29)	87.713	8.473	12,39	-0,07	1,24	1,62
Hoya de Huesca/ Plana de Huesca	5.946 (81,63)	629 (69,58)	1.338 (18,37)	275 (30,42)	7.284	904	9,99	0,93	2,25	0,59
Comunidad de Teruel	4.658 (105,74)	-123 (15,06)	-253 (-5,74)	-694 (84,94)	4.405	-817	10,95	0,06	-0,59	-1,19
Comunidad de Calatayud	6.080 (250,1)	-982 (23,66)	-3.649 (-150,10)	-3.169 (76,34)	2.431	-4.151	15,22	-2,40	-9,13	-7,08
Cinco Villas	3.353 (181,54)	-350 (12,06)	-1.506 (-81,54)	-2.553 (87,94)	1.847	-2.903	10,56	-0,97	-4,75	-6,40
Bajo Aragón	3.893 (96,69)	-471 (42,66)	133 (3,3)	-633 (57,34)	4.026	-1.104	14,9	-0,91	0,51	-1,53
Valdejalón	5.180 (69,22)	25 (-2,66)	2.303 (30,78)	-965 (102,66)	7.483	-940	23,6	0,51	10,49	-2,77
Ribera Alta del Ebro	2.609 (51,34)	17 (-56,67)	2.473 (48,66)	-47 (156,67)	5.082	-30	11,93	0,33	11,31	0,37
Bajo Cinca/ Baix Cinca	2.989 (159,33)	1.228 (336,44)	-1.113 (-59,33)	-863 (-236,44)	1.876	365	13,45	5,21	-5,01	-3,02
Cinca Medio	2.371 (122,47)	669 (312,62)	-435 (-22,47)	-455 (-212,62)	1.936	214	10,88	2,87	-1,99	-1,78
Somontano de Barbastro	1.808 (111,95)	283 (-79,72)	-193 (-11,95)	-638 (179,72)	1.615	-355	8,04	1,14	-0,86	-1,82
Los Monegros	1.532 (-1298,31)	99 (-4,79)	-1.650 (1398,31)	-2.166 (104,79)	-118	-2.067	7,17	0,64	-7,73	-8,51
La Litera/La Llitera	1.815 (292,74)	290 (-36,34)	-1.195 (-192,74)	-1.088 (136,34)	620	-798	9,79	1,14	-6,44	-4,53
La Jacetania	1.685 (90,35)	-319 (49,23)	180 (9,65)	-329 (50,77)	1.865	-648	10,12	-1,43	1,08	-0,90

	Variación de nacidos en el Extranjero	Variación de nacidos en España	Variación Total	Var. Extr. Sobre población inicial total	Var. Nac. Sobre población inicial total					
	00-08	08-16	00-08	08-16	00-08	08-16	De 2000	De 2008	De 2000	De 2008
BajoAragón-Caspe/ Baix Aragó-Casp	1.729 (149,44)	861 (148,19)	-572 (-49,44)	-280 (-48,19)	1.157	581	13,53	7,98	-4,47	-1,03
Campo de Borja	1.865 (141,93)	-507 (38,56)	-551 (-41,93)	-808 (61,44)	1.314	-1.315	13,21	-2,62	-3,9	-4,39
Tarazona y el Moncayo	1.034 (161,31)	-2 (0,31)	-393 (-61,31)	-639 (99,69)	641	-641	7,33	0,14	-2,79	-3,45
Alto Gállego	2.072 (84,47)	-577 (55,97)	381 (15,53)	-454 (44,03)	2.453	-1.031	17,09	-2,77	3,14	-2,75
Jiloca	1.958 (313,28)	-503 (26,7)	-1.333 (-213,28)	-1.381 (73,3)	625	-1.884	14,02	-3,20	-9,55	-7,83
La Ribagorza	1.559 (109,79)	-153 (13,18)	-139 (-9,79)	-1.008 (86,82)	1.420	-1.161	13,15	-0,26	-1,17	-6,52
Andorra-Sierra de Arcos	1.178 (812,41)	-197 (18,17)	-1.033 (-712,41)	-887 (81,83)	145	-1.084	10,34	-0,56	-9,06	-6,36
Campo de Cariñena	1.743 (160,2)	-162 (19,68)	-655 (-60,2)	-661 (80,32)	1.088	-823	17,61	-0,56	-6,62	-5,22
Ribera Baja del Ebro	507 (-155,52)	102 (-21,25)	-833 (255,52)	-582 (121,25)	-326	-480	5,3	1,79	-8,71	-4,77
Cuencas Mineras	781 (-207,16)	-72 (7,3)	-1.158 (307,16)	-914 (92,7)	-377	-986	7,99	-0,42	-11,86	-8,05
Matarraña/ Matarranya	870 (418,27)	8 (-1,3)	662 (-318,27)	-625 (101,3)	208	-617	10,02	0,30	-7,62	-6,03
Gúdar-Javalambre	1.355 (138,97)	-482 (44,34)	-380 (-38,97)	-605 (55,66)	975	-1.087	17,56	-4,77	-4,92	-5,57
Sobrarbe	859 (-10,28)	33 (5,81)	53 (110,28)	-354 (94,19)	912	-321	12,59	1,15	0,78	-3,43
Aranda	388 (-92,16)	95 (-14,48)	-809 (192,16)	-751 (114,48)	-421	-656	4,82	1,34	-10,05	-8,53
Bajo Martín	582 (-312,9)	-47 (5,97)	-768 (412,9)	-740 (94,03)	-186	-787	7,76	-0,55	-10,24	-8,92
Campo de Daroca	424 (-130,86)	186 (-25,91)	-748 (230,86)	-904 (125,91)	-324	-718	6,22	3,23	-10,97	-12,35
Campo de Belchite	239 (-61,28)	61 (-12,03)	-629 (161,28)	-568 (112,03)	-390	-507	4,21	1,46	-11,09	-8,97
Sierra de Albarracín	427 (-837,25)	-115 (25,33)	-478 (937,25)	-339 (74,67)	-51	-454	8,43	-1,76	-9,44	-5,46
Maestrazgo	397 (490,12)	-112 (21,25)	-316 (-390,12)	-415 (78,75)	81	-527	10,71	-2,48	-8,52	-9,55
ARAGÓN	143.608 (104,82)	-4.341 (23,65)	-6.599 (-4,82)	-14.014 (76,43)	137.009	-18.355	12,07	-0,33	-0,55	-1,06

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST.

Para el conjunto de Aragón hay una clara diferencia entre la variación de los nacidos en el extranjero y los nacidos en España. La afluencia de inmigración procedente de otros países supuso un aumento de 143.608 habitantes en la comunidad, lo que implicó un aumento de la población del 12,07 % respecto a la población que tenía Aragón en el año 2000. Sin embargo, la variación de los nacidos en España implicó un descenso del 0,55 %. Por lo tanto, la explicación de por qué en Aragón aumentó su población entre los años 2000 a 2008 se debió totalmente al flujo migratorio procedente del exterior que recibió la comunidad en estos años, que fue además capaz de compensar el descenso que hubiera ocasionado el crecimiento vegetativo negativo.

En todas las comarcas creció el número de personas nacidas en el extranjero. En la mayoría de las comarcas la variación de los nacidos en el extranjero ha supuesto en torno al 100 % de la variación total, lo que indica que en este primer periodo el crecimiento poblacional ha venido explicado muy mayoritariamente por la afluencia de aquellas. En la mayoría de las comarcas el incremento de los nacidos en el extranjero ha supuesto un incremento de en torno al 10 % de la población total inicial. Sin embargo, en las comarcas menos pobladas nos encontramos con las cifras más bajas, aunque la media ponderada de la variación relativa de los nacidos en el extranjero con respecto al total inicial de las 10 comarcas menos pobladas es de un 9,3 % frente al 12,59 % de las 10 comarcas más pobladas. Por lo tanto, no hay una gran diferencia entre el impacto relativo que supuso las personas nacidas en el extranjero sobre la población total entre las comarcas más pobladas y las menos.

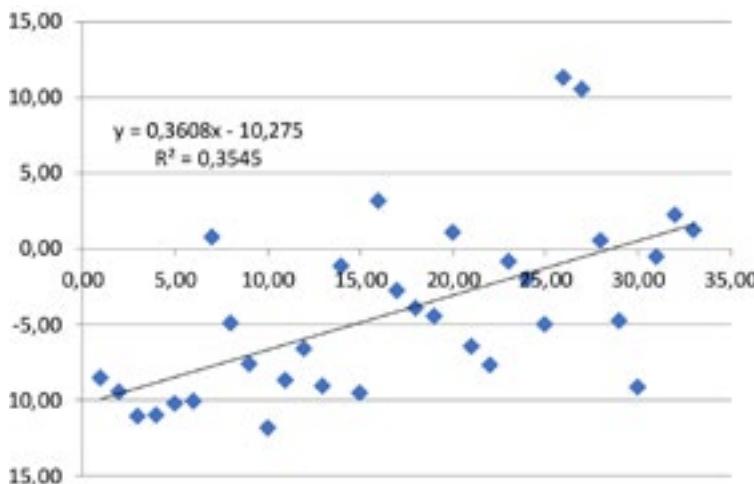
En cifras absolutas la comarca que más afluencia de personas nacidas en el exterior recibe es la de Zaragoza y conforme se va reduciendo el tamaño poblacional de la comarca, el número nacidos en el extranjero va disminuyendo. Sin embargo para comprobar cómo ha afectado esta variación a la población a cada comarca es necesario examinar la variación relativa. En este indicador la D.C. de Zaragoza ya no es la mejor

situada y pasa a serlo Valdejalón con un 23,6 %, lo que quiere decir que los extranjeros han hecho que la población de esta comarca aumentase un 23,6 % respecto a la población que presentaba en el 2000.

Lo ocurrido con la variación de los nacidos en España es totalmente diferente. En Aragón hubo en este caso una caída de población (pierde 4.341 habitantes nacidos en España). Queda de esta forma aún más claro que en el conjunto de Aragón, el dinamismo demográfico se debió única y exclusivamente al flujo migratorio desde el extranjero.

La caída del número de personas nacidas en España está presente en 25 comarcas de las 33 aragonesas (el 75 %). De forma más clara, la variación relativa de los nacidos en España muestra como diez comarcas tuvieron una caída de esta que supuso en torno al -10 % de su población inicial. En este caso, la diferencia entre las comarcas menos pobladas y las más pobladas es más notoria que en el caso de los nacidos en el extranjero. La media ponderada para las 10 comarcas menos pobladas es de -8,22 % frente a un valor positivo del 0,9 % que presentan las 10 comarcas más pobladas. Por lo tanto, hay una relación inversa entre tamaño demográfico de una comarca y la variación de los nacidos en España (gráfico 5)

**GRÁFICO 5. RELACIÓN ENTRE TAMAÑO DEMOGRÁFICO
Y VARIACIÓN RELATIVA DE LOS NACIDOS EN ESPAÑA**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEAT.

Como se puede ver en el gráfico 5, la relación es positiva entre tamaño demográfico y la variación de los nacidos en España. Esto quiere decir que cuanto mayor sea la población en la comarca menor fue la caída de los nacidos en España (para las mayores comarcas fue positiva esa variación).

Podemos terminar concluyendo que la descomposición de la población entre crecimiento vegetativo y saldo migratorio ha puesto de relieve que el fuerte crecimiento demográfico en esos años en la mayor parte de las comarcas aragonesas se debió al flujo migratorio recibido, que era muy mayoritariamente compuesto por personas procedentes del extranjero. Esta llegada de población a Aragón ha hecho posible que muchas comarcas pudiesen contrarrestar los resultados negativos del crecimiento vegetativo o de la salida de personas nacidas en España. Sin embargo, este periodo de crecimiento demográfico no ha sido para todos igual y en las

comarcas menos pobladas se ha producido un decrecimiento debido a las tasas migratorias negativas y a una entrada relativamente baja de personas nacidas en el extranjero. Estas comarcas no han podido aprovechar un periodo de dinamismo demográfico y por lo tanto el problema de la despoblación se ha agravado aún más en ellas (Pinilla y Sáez, 2009).

ANÁLISIS POR MUNICIPIOS

En la tabla 5 se pueden ver las tasas migratorias, de crecimiento vegetativo y de crecimiento total de los municipios aragoneses agrupados por tamaños.

**TABLA 5. TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO, TASA MIGRATORIA Y
TASA TOTAL EN ARAGÓN POR MUNICIPIOS
(2000-2015) (EN TANTOS POR MIL)¹³**

	Tasa Migratoria		Tasa Crecimiento Vegetativo		Tasa total	
	2000-2008	2008-2015	2000-2008	2008-2015	2000-2008	2008-2015
Menos de 100	0,02 (-0,19)	-9,18 (42,31)	-10,31 (100,19)	-12,52 (57,69)	-10,29	-21,71
100-499	4,46 (-102,63)	-3,13 (22,23)	-8,81 (202,63)	-10,95 (77,77)	-4,35	-14,08
500-999	10,25 (340,72)	-3,90 (34,14)	-7,24 (-240,72)	-7,53 (65,86)	3,01	-11,44
1.000-4.999	13,9 (141,84)	-2,31 (34,74)	-4,1 (-41,84)	-4,34 (65,26)	9,8	-6,65
5.000-19.999	19,03 (105,44)	-0,67 (60,3)	-0,98 (-5,44)	-0,44 (39,69)	18,05	-1,11
20.000-100.000	15,23 (98,74)	1,71 (62,27)	0,19 (1,26)	1,04 (37,73)	15,42	2,75
Más de 100.000	11,54 (95,34)	-1,14 (451,7)	0,56 (4,66)	0,89 (-351,7)	12,09	-0,25
AMZ	57,26 (86,16)	15,94 (68,31)	9,2 (13,84)	7,40 (31,69)	66,46	23,34

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. El color rojo incide una variación negativa de la tasa correspondiente, el amarillo un incremento inferior al 10 por mil, y el verde un incremento superior al 10 por mil.

13. Solo se ha realizado hasta 2015 por no estar disponibles aún los datos para 2016.

Todos los grupos de municipios tuvieron entre 2000 y 2008 una tasa migratoria positiva, igual que ocurría en este mismo periodo con las comarcas. Sin embargo, conforme el tamaño de población en los municipios va aumentando también lo hace la cuantía de la tasa migratoria, lo que nos indica un mayor flujo migratorio en términos relativos hacia los núcleos mayores, con la excepción de la ciudad de Zaragoza que tuvo una tasa migratoria menor que la de los municipios situados entre 1000 y 100.000 habitantes. La explicación de este resultado tiene que ver con la salida de personas de la ciudad hacia los municipios del AMZ. Precisamente los núcleos del AMZ presentan la tasa migratoria más elevada de todos los grupos con un 57,26 por mil.

Excluyendo el AMZ, el valor más alto en las cifras de la tasa migratoria aparece en los municipios medios, de 5.000 a 20.000 habitantes, donde se alcanza una tasa superior a las presentadas por las tres ciudades más grandes: Huesca, Teruel y Zaragoza. De hecho la capital aragonesa presenta unas cifras menores a las que tienen las otras dos capitales provinciales. Los municipios menos poblados son los que presentan menores tasas siendo las de los núcleos con menos de 100 habitantes las menores (un 0,02 por mil). Esto pone de relieve que estos municipios no fueron capaces de atraer un flujo importante de migrantes.

Sin embargo, la tasa de crecimiento vegetativo solamente fue positiva para los grupos con núcleos mayores (las capitales de provincia) y el AMZ. Las tasas son ascendentes conforme avanzamos desde los menos poblados, con un -10,31 por mil, hasta los municipios del AMZ, con un 9,2 por mil. Las tres ciudades más pobladas logran cifras positivas aunque muy cercanas a cero y son los municipios del AMZ los que presentan la tasa más elevada. Los datos de los municipios con menos de 5.000 habitantes reflejan claramente su situación demográfica con una población envejecida debido a la migración de su población más joven desde al menos los años cincuenta del siglo xx. Esto tiene como consecuencia a que la tasa de mortalidad supere ampliamente a la de natalidad.

Por lo tanto, es evidente, como también ocurría en las comarcas, el papel clave jugado por la afluencia migratoria para explicar el crecimiento de los municipios mayores de 500 habitantes o un retroceso demográfico más suave de los menores de 500 habitantes en este periodo.

La descomposición entre la variación de la población nacida en España y la nacida en el extranjero nos ayuda a precisar mejor las razones de la variación demográfica total.

En la tabla 6 se observa como para todos los tamaños municipales, entre 2000 y 2008, hubo una variación positiva en el número de personas nacidas en el extranjero. En la séptima columna se puede apreciar como las cifras relativas que supone la variación positiva de nacidos en el extranjero sobre la población total inicial fue un valor importante en todos los tamaños municipales. En los menos poblados, menos de 500 habitantes, la variación de los nacidos en el extranjero supone en torno a un incremento del 5 % de la población que tenían en el 2000. Conforme va aumentando el tamaño de los municipios así lo hace también la importancia de esta variación relativa, que en todos los municipios con más de 1.000 habitantes supera el 10 %. El máximo se vuelve a alcanzar, como ocurría con la tasa migratoria, en los municipios de entre 5.000 y 20.000 habitantes.

**TABLA 6. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN ARAGÓN POR MUNICIPIOS DESAGREGADA SEGÚN LUGAR DE
NACIMIENTO (2000-2016)**

Variación de nacidos en el extranjero Variación de nacidos en España sobre población inicial Variación total Variación de nacidos en extranjero sobre población inicial

	2000-8	2008-16	2000-8	2008-16	2000-8	2008-16	De 2000	De 2008	De 2000	De 2008	De 2000	De 2008
Menos de 100	434 (-42,72)	24 (-1,24)	-1450 (142,72)	-1962 (101,24)	-1.016	-1.938	3,38	0,2	-11,29	-16,18		
100-499	5.722 (-179,49)	135 (-1,31)	-8.910 (279,49)	-10.418 (101,31)	-3.188	-10.283	6,14	0,15	-9,56	-11,27		
500-999	5.136 (349,15)	-697 (11,51)	-3.665 (-249,15)	-5.361 (88,49)	1.471	-6.058	8,51	-1,13	-6,07	-10,92		
1.000-4.999	18.266 (156,31)	560 (5,99)	-6.580 (-56,31)	-8.795 (94,01)	11.686	-9.355	12,76	-0,36	-4,59	-6,4		
5.000-19.999	24.215 (100,59)	-356 (14,75)	-143 (-0,59)	-2.057 (85,25)	24.072	-2.413	15,66	-0,2	-0,09	-1,55		
20.000-100.000	8.932 (32,74)	554 (10,77)	1.078 (67,26)	1.138 (89,23)	10.010	1.692	11,73	0,64	1,42	2,61		
Más de 100.000	73.160 (118,96)	5.242 (104,4)	-11.662 (-18,96)	221 (-4,4)	61.498	-5.021	12,09	-0,79	-1,93	-1,54		
AMZ	7.744 (26,16)	1.801 (11,99)	24.732 (76,15)	13.220 (88,01)	32.476	15.021	17,27	2,33	49,12	21,76		

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST

La capital de Aragón fue la que recibió en términos absolutos un mayor número de personas inmigrantes nacidas en el extranjero. Le siguieron los municipios con una población entre 1.000 y 20.000 habitantes. Muy lejos, con cifras que no superan los 10.000, están Huesca y Teruel y los municipios del AMZ. Sin embargo, en términos relativos las cifras muestran que son estos últimos municipios los que más se benefician de la afluencia de personas procedentes del extranjero, seguidos de los municipios medios, entre 5.000 y 20.000. Los núcleos menos poblados también reciben un flujo importante, aunque comparado con los resultados de los municipios más poblados las cifras son reducidas.

En cuanto a la variación del número de personas nacidas en España, los resultados son totalmente opuestos. Se produce, en este periodo, una caída generalizada de la población nacida en España. Únicamente el AMZ y Huesca y Teruel tuvieron una variación positiva frente al resto. Estos resultados indican que el crecimiento demográfico en los tamaños municipales en los que ha tenido lugar, se ha producido gracias al flujo migratorio desde el exterior.

Los municipios menos poblados son los que pierden más población con respecto a la que presentaban en el año 2000. En el extremo opuesto están los municipios del AMZ que se han caracterizado por que su crecimiento se ha debido principalmente al incremento del número de residentes nacidos en España (76,15 % de la variación total).

En conclusión, hemos comprobado como los municipios más pequeños, pese a tener cierta afluencia migratoria, no han podido contrarrestar con ella la caída producida por su crecimiento vegetativo negativo. Este resultado se debió principalmente a la estructura demográfica de estos municipios: población envejecida y masculinizada.

Por el contrario, en los municipios mayores de 500 habitantes fue el impacto de una llegada muy importante de personas nacidas en el extranjero el que explica su extraordinario dinamismo demográfico en este periodo.

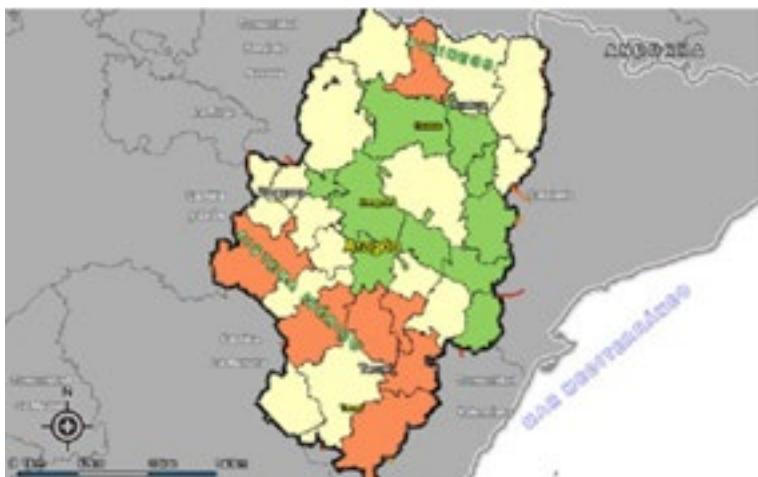
Finalmente, el caso de los núcleos del AMZ fue singular, ya que su crecimiento fue el más rápido de todos y además se basó en una afluencia masiva de personas nacidas en España, que ha supuesto que aumentase su población un 50 % con respecto a la inicial. Ha sido por lo tanto el conocido fenómeno de la contraurbanización, es decir la salida de personas de una gran ciudad, buscando vivienda más barata o un tipo de vida menos urbano, el que ha producido un crecimiento explosivo del AMZ (Pinilla, 2011).

2.2. LA VUELTA A LA DESPOBLACIÓN: 2008 A 2015

ANÁLISIS POR COMARCAS

En la Tabla 3.1 se puede observar que la tasa migratoria ha sufrido un vuelco con respecto a los datos de 2000 a 2008. En este segundo periodo, solo diez comarcas presentan tasas migratorias positivas frente al periodo anterior en el que era la norma para las 33. Además, frente a los altos valores de esta tasa entre 2000 y 2008, ahora incluso las comarcas con valores positivos tienen cifras que no superan el 5 por mil, excepto Bajo Aragón-Caspe con un 10,62 por mil. Se ha producido un cambio total en la tendencia, de un periodo de alta recepción de inmigrantes a otro predominantemente de emigración. La diferencia entre las comarcas más pobladas frente a las menos pobladas también es perceptible, pero no es el contraste tan fuerte como en el periodo anterior: la media ponderada de la tasa migratoria de las diez comarcas más pobladas es de un 0,28 por mil mientras que la de las 10 menos pobladas es de -3,88. Si bien las tasa más negativas las presentan las comarcas menos pobladas, como Maestrazgo o Gúdar-Javalambre, hay comarcas con mayores volúmenes de población, que también presentan estas tasas negativas, como son Jiloca o Comunidad de Calatayud.

MAPA 4. TASA MIGRATORIA EN ARAGÓN (2008-2016)

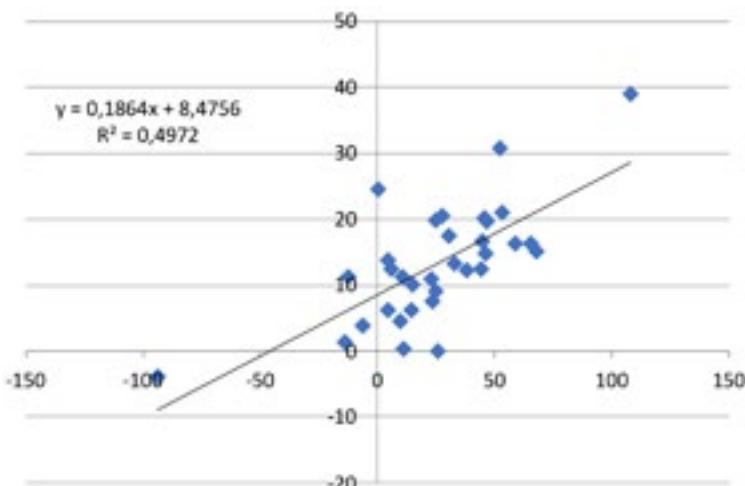


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. Las escalas de colores son las siguientes: verde comarcas con tasas positivas, amarillo comarcas con tasas negativas entre 0 y -5 por mil, y rojo comarcas con tasas negativas superiores al -5 por mil.

En el mapa 4 se puede observar que las comarcas con tasas migratorias positivas forman un círculo amplio alrededor de la D.C. de Zaragoza. Los resultados negativos más elevados predominan en la mitad sur de la comunidad. Además son las comarcas más montañosas las que presentan tasas negativas más elevadas, como Jiloca (-8,06 por mil) o Maestrazgo (-9,76 por mil).

La tabla 3 también ofrece datos de la tasa de crecimiento vegetativo para el periodo 2008 a 2015. En este caso se reducen los valores negativos con respecto al periodo anterior (a excepción de cinco comarcas el resto han reducido sus tasas negativas o mejorado las positivas). Para entender esta mejora hay que observar la relación que existe entre esa tercera columna (si ha aumentado o disminuido la tasa con respecto al periodo 2000 a 2008) y la tasa migratoria del primer periodo. Para realizar esta comprobación se presenta el gráfico 6.

GRÁFICO 6. CORRELACIÓN ENTRE TASA MIGRATORIA (00-08)
Y VARIACIÓN DE TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST. En el eje de abscisas viene representada la variación porcentual en la tasa de crecimiento vegetativo entre el periodo 2000-2008 y 2008-2015 y en el eje de ordenadas la tasa migratoria para 2000-2008.

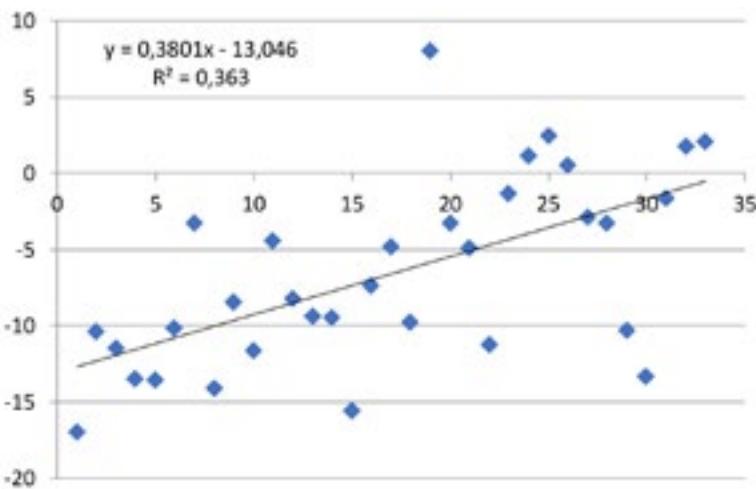
Hay una relación positiva entre ambas, es decir a mayor tasa migratoria en el primer periodo mayor será la variación, es decir el incremento, en la tasa de crecimiento vegetativo del segundo con respecto al primer periodo. Esta relación positiva viene condicionada por la inmigración, ya sea nacional o extranjera, que suponía una entrada a esas comarcas de gente joven que podía mejorar la relación entre nacimientos y defunciones. Sin embargo, esta relación positiva tendrá menor intensidad en el futuro debido a que en este segundo periodo, como se ha visto, las tasas migratorias en todas las comarcas han descendido notablemente. Por lo tanto, es de esperar que en los próximos años la tasa de crecimiento vegetativo caiga a consecuencia del descenso en la inmigración.

La variación del crecimiento total de la población ya no viene esencialmente determinada por la tasa migratoria, como ocurría en el periodo

anterior. En la mayoría de las comarcas la tasa total viene explicada a partes iguales tanto por la tasa migratoria como por la de crecimiento natural. Por lo tanto, el comportamiento demográfico de las comarcas se explica por una combinación de los valores negativos de ambas tasas en la mayoría de los casos (solo seis comarcas tienen tasas totales positivas).

Solamente una comarca supera en su tasa de crecimiento total el 5 por mil, Bajo Aragón-Caspe con un 8,07. En las seis comarcas con tasas positivas sus valores se sitúan en todas entre el 2 por mil y el 0 por mil, lo que contrasta con los resultados del periodo anterior donde había comarcas con hasta un 36,03 por mil de crecimiento. Además, las tasas más negativas se vuelven a encontrar en las comarcas menos pobladas, existiendo una relación positiva entre tamaño poblacional y tasa total que se puede apreciar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 7. RELACIÓN ENTRE NIVEL POBLACIONAL
Y TASA DE INCREMENTO TOTAL, 2008 A 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEEST. En el eje de abscisas el rango de población de cada comarca (de menor a mayor) y en el eje de ordenadas la tasa de crecimiento total de la población.

Se observa en el gráfico 7 la relación positiva entre el tamaño poblacional y la tasa total de crecimiento, es decir, a menor población mayor ha sido la caída de la población en la comarca. Este periodo se ha caracterizado por tanto por una sustancial caída de las entradas de población en las comarcas aragonesas. Ello ha provocado que la tasa de crecimiento total fuera en 27 comarcas negativa o para las que ya tenían en el periodo anterior valores negativos, que estos fueran más altos. El descenso en la inmigración se ha producido sobre todo en las más alejadas del valle del Ebro, como se veía en el mapa, lo que incita a realizar un análisis más detallado de los efectos de la crisis económica en las dinámicas poblacionales en estos entornos.

Podemos profundizar en el análisis de la caída de las entradas de población, distinguiendo entre variaciones del número de las personas nacidas en España y las nacidas en el extranjero. Volviendo a la tabla 4, en este periodo Aragón perdió un total de 4.341 habitantes nacidos en el extranjero, a diferencia del periodo anterior en el que ganaba más de 140.000. Se observa aquí con claridad la caída migratoria que comentábamos anteriormente. Este periodo se caracteriza por una salida neta de inmigrantes nacidos en el extranjero que habían emigrado a Aragón en años anteriores. En el caso de la variación de los nacidos en España vuelve a haber una cifra negativa. Sin embargo, esta vez la caída es de 14.014 personas, más del doble que en el periodo anterior. La caída total de población fue 18.355 habitantes, de los que la caída de la variación de nacidos en España supone el 76,43 %. Por lo tanto, se puede comprobar que si en el primer periodo lo decisivo para explicar el crecimiento de la población fue el incremento de los nacidos en el extranjero, en este periodo es más relevante es la variación de los nacidos en España, que ha determinado una caída de la población, a la que también ha contribuido el descenso de los nacidos en el extranjero.

De las todas comarcas, 15 presentan una variación positiva de los nacidos en el extranjero. Incluso en las comarcas que han perdido per-

sonas nacidas en el extranjero, esta pérdida es menor que el incremento que tuvieron entre 2000 y 2008.

La variación negativa de los nacidos en España es generalizada, solamente las comarcas de Zaragoza y Huesca presentan cifras positivas. Sin embargo en 13 comarcas la caída es menor que la del periodo anterior.¹⁴ Pese a ello, el aumento más significativo se produce en la comarca de la capital aragonesa donde la variación de los nacidos en España pasa a suponer un aumento de 12.226 habitantes para la comarca, contrarrestando con la caída de nacidos en el extranjero.

En la variación de la población por comarcas en este periodo, el porcentaje de esta que explican los nacidos en España es mayor en la mayoría de los casos que el que representa la variación del número de los nacidos en el extranjero. Esto se debe a la caída que ha experimentado la entrada de personas nacidas en el extranjero en este último periodo con respecto al periodo anterior. En este periodo la variación total es negativa para 28 de las 33 comarcas, además de que en el caso de las que han mantenido un crecimiento positivo, este se ha reducido a la mitad en el mejor de los casos y en 10 veces en el peor.

Podemos concluir por lo tanto que el signo de la migración, y más concretamente de la inmigración extranjera, se ha invertido este periodo. Si entre 2000 y 2008 las comarcas experimentaban una afluencia importante de personas procedentes del exterior, en este periodo este flujo se ha invertido para dar paso a una salida migratoria. Aunque si bien en este periodo se ha presenciado una mejora en las tasas de crecimiento vegetativo, esta parece ser en gran medida consecuencia de la gran afluencia de inmigrantes que se produjo en el primer periodo. Por

14. D.C. de Zaragoza, Comunidad de Calatayud, Bajo Cinca, La Litera, Bajo Aragón-Caspe, Andorra-Sierra de Arcos, Ribera Baja del Ebro, Cuencas Mineras, Matarraña, Aranda, Bajo Martín, Campo de Belchite y Sierra de Albarracín.

lo tanto, y pese a esta mejora, la dinámica demográfica ha sido negativa, arrastrando a la mayoría de comarcas a la despoblación solo en este periodo y en las que peor comportamiento demográfico han tenido, a la pérdida de población en el conjunto de los años entre 2000 y 2016. Esta situación ha sido experimentada especialmente por las comarcas menos pobladas. Esto genera un escenario difícil de superar: en tiempos de crecimiento demográfico no se produce un crecimiento poblacional sino todo lo contrario y cuando se producen periodo de retroceso demográfico generalizado, estas comarcas son las que presentan las caídas más elevadas.

MUNICIPIOS

En la Tabla 5 también se pueden apreciar las tasas migratorias y vegetativas para el periodo de 2008 a 2015 para los municipios aragoneses ordenados según su tamaño.

La tasa migratoria pasa de ser positiva en todos los grupos municipales a ser negativa en todos excepto en la AMZ y en Huesca y Teruel. Esto supone un gran contraste con lo que hemos visto que ocurrió en el periodo anterior. Los valores negativos más elevados son los de los municipios más pequeños, que pasan de tener una tasa casi nula a un -9,18 por mil en este periodo. Conforme aumenta el tamaño municipal este valor negativo disminuye, aunque solo tiene valores positivos similares a los del periodo anterior en el AMZ.

La tasa de crecimiento vegetativo es positiva solo en las tres capitales de provincia y en el AMZ, con valores más elevados que en el periodo anterior.

TABLA 7. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE CRECIMIENTO VEGETATIVO (2000-2016)

Tasa Crecimiento Vegetativo			
	2000-2008	2008-2015	Variación en %
Menos de 100	-10.31	-12.52	-21.45
100-499	-8.81	-10.95	-24.29
500-999	-7.24	-7.53	-3.98
1000-4999	-4.10	-4.34	-5.86
5000-19999	-0.98	-0.44	54.99
20000-100000	0.19	1.04	434.74
Más de 100000	0.56	0.89	57.56
Cerca de Zaragoza	9.20	7.40	-19.62

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del IAEST.

En la tasa de crecimiento total los valores negativos son generalizados, como se veía en las comarcas. Este periodo (de 2008 a 2016) se ha caracterizado por una parada del flujo migratorio procedente del extranjero, que ha provocado que en los municipios donde el crecimiento demográfico se basaba en este flujo, en este periodo no hayan crecido o hayan perdido población.

Los municipios cuyas cifras de crecimiento caen más con respecto al periodo anterior no son en este caso los núcleos menos poblados. Son los municipios que más crecían en el periodo anterior, los de tamaño medio (entre 5.000 y 20.000 habitantes) o los núcleos del AMZ, en los que su tasa de crecimiento total cae 19 y 43 puntos respectivamente con respecto a la del periodo previo. Sin embargo, las tasas totales negativas más elevadas son las presentan los municipios de menos de 500 habitantes. Pese a que su tasa solo cae unos 10 puntos respecto al periodo previo, esta caída es suficiente para que pasen a tener unos valores negativos muy altos (-21,71 por mil los de menos de 100 habitantes y -14,08 por mil los que están entre 100 y 500 habitantes).

Estos datos nos llevan a concluir que los municipios más pequeños se encuentran en una espiral de despoblación, iniciada hace años, que en este periodo se ha intensificado. Aunque algunos grupos de municipios más grandes también han tenido tasas totales negativas, incluida la capital aragonesa, no son comparables a las de los menos poblados. En los más pequeños, dada la situación que ya presentaban en el periodo anterior (2000-2008) en este periodo su caída demográfica se ha agravado. Esto lleva a la misma conclusión que se planteaba con las comarcas con menos población: la constante despoblación, aún en tiempos de crecimiento demográfico, hace plantearse un futuro complejo para estos municipios.

Volviendo a la tabla 6 se observa la diferencia entre la variación de nacidos en el extranjero en ambos periodos. En el primero todos los grupos de municipios presentaban cifras positivas mientras que en este segundo periodo solo 4 grupos de municipios logran mantener cifras positivas.

El porcentaje de la variación total de la población explicado por la variación de los nacidos en el extranjero es, a diferencia de lo que ocurría en el primer periodo, en general bastante reducido, con la excepción de la capital aragonesa donde la caída en su número supone casi el 100 % de la variación negativa de población que experimenta en este periodo.

En términos generales es negativa la variación del número de personas nacidas en España, a excepción de las ciudades de Huesca y Teruel donde aumenta ligeramente. Además la ciudad de Zaragoza logra pasar de perder población nacida en España en el periodo anterior (-11.662) a ganar 221 habitantes. Tanto la capital aragonesa como los municipios de su área metropolitana logran cifras positivas de variación total de su población, pero en este último caso solo es casi la mitad del incremento conseguido en el periodo anterior.

3. LAS POLÍTICAS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN EN ARAGÓN DESDE 2000 HASTA 2015

3.1. INTRODUCCIÓN

En Aragón las políticas autonómicas frente a la despoblación durante las legislaturas anteriores a la actual fueron pocas, articuladas fundamentalmente en torno a las Directrices de Ordenación Territorial y el Plan sobre Política Demográfica y Poblacional, aunque muy prolifas y extensas en su redacción concreta. Esta minuciosidad de los textos contrasta con que posteriormente apenas fueran implementadas, que su vigencia quedara en una especie de limbo institucional en el que ningún parlamentario entraba ni ninguna acción política salía una vez presentadas ante la prensa (excepción es la interpelación 62/10, *Boletín Oficial de las Cortes de Aragón* nº 253, de un diputado, el único, que preguntó en 2009 por el Plan sobre Política Demográfica y Poblacional tras casi una década aprobado).

A pesar del olvido parlamentario, de vez en cuando la despoblación se ha enarbolado por el gobierno autonómico en negociaciones frente a administraciones de nivel superior, especialmente sobre financiación autonómica y grandes programas de infraestructuras, como aval que acreditara una discriminación presupuestaria desde Madrid y Bruselas. También ha servido en clave interna local para generar un apoyo ante cualquier medida que pudiera conectarse con ella, que son prácticamente todas dada su naturaleza transversal, interdisciplinar en causas y consecuencias. Pero si más allá de lo declarativo se profundiza buscando una concreción en presupuestos ejecutados, articulados dentro de una estrategia consistente analítica y políticamente, con una programación transparente, verificable, que diera pie a una rendición de cuentas y una evaluación de fines alcanzados y efectividad de medios, se encontraría muy poco, casi nada. Hay una brecha enorme entre lo dicho y lo hecho en las últimas décadas en sede autonómica.

En cambio, ha habido unas pocas actuaciones protagonizadas por ayuntamientos y redes locales durante los primeros años de este siglo, fundamentalmente de repoblación de núcleos en riesgo de desaparición, que sí han culminado todo el ciclo de la intervención pública, aunque en la mayoría de estos casos su impacto final haya sido reducido. A diferencia de las administraciones superiores regional y nacional, a escala local unas pocas comunidades han desarrollado en su integridad lo que se proponían, constituyendo unas importantes referencias de las que aprender, especialmente porque sus resultados han sido bastante discutibles y en gran medida fallidos.

La explicación de esta divergencia entre el *impasse* autonómico y la silenciosa pero efectiva rasmia local radica en cómo se diseñaron dichas estrategias, no tanto con relación a sus contenidos sustantivos –demografía, ordenación territorial, desarrollo rural– sino con relación a su gobernanza o forma de gestionarse, en la que los *fallos del mercado*¹⁵ y *del gobierno*¹⁶ de los que nos habla la *Economía Política*, inherentes a la despoblación, no se han tenido en cuenta a la hora de diseñar una estrategia creíble y efectiva, y han pervertido toda su vigencia.

La despoblación es un fenómeno esencialmente local, un *bien público*¹⁷ en los pueblos, a cuya escala ha de ajustarse la acción política y dotar a su comunidad del protagonismo que reduzca los *fallos del gobierno* consustanciales a su diseño. Estas ideas sencillas en materia de Política Económica, pero esenciales, apenas han sido tenidas en cuenta.

15. Se definirían como aquellas situaciones en las que los mercados no permiten tomar decisiones eficientes, ni equitativas, ni sostenibles. Entonces, los gobiernos tratan de suplirlas a través de regulaciones, impuestos y gastos públicos.

16. En paralelo a los *fallos del mercado*, las autoridades políticas también incurren en fallos como consecuencia de su intervención en la economía. También se distinguen en las mismas tres dimensiones: eficiencia, equidad y estabilidad.

17. Son bienes que consumen simultáneamente los miembros de una comunidad sin poder excluir a nadie de su disfrute, independientemente de que contribuyan a financiar su coste o no. Además de los de carácter material, pueden considerarse algunos otros de naturaleza fundamentalmente intangible y simbólica, aunque también originen costes y beneficios.

3.2. *LAS POLÍTICAS PLANTEADAS: UNA VALORACIÓN*

La despoblación es un fenómeno con muchos significados que integra diversas dimensiones, de manera que en primera instancia, como decíamos antes, son infinitas las medidas que podrían justificarse como parte integrante de una estrategia que buscara su solución.

Bien es cierto que cuestiones relativas a los mercados laborales, al Estado de bienestar, la existencia de un ecosistema emprendedor, el acceso a una vivienda o la tolerancia social, entre otras muchas que no tienen un sentido estrictamente demográfico, pueden resultar muy determinantes de la decisión sobre dónde residir, el compromiso de permanecer en un territorio o el número de hijos a tener. Pero precisamente, por los múltiples efectos secundarios que despliegan, si no se conjugan con cierta armonía intelectual y lógica, con conocimiento de causa en quienes redefinen opciones y expectativas, pueden convertirse en una mezcla amorfa, inaprensible e insustancial. De manera que una estrategia repobladora debería ser una especie de meta-política o «plan de planes», pero con un planteamiento integral muy razonado en términos interdisciplinares e interdepartamentales, rigurosísimos, que dieran sentido al conjunto de la acción de gobierno, ya que se convertiría en la referencia última respecto de la cual reinterpretar el resto de medidas dadas las interrelaciones de lo poblacional con cualquier factor social relevante. Lo cual exige conocimientos en el inicio por quienes las proponen, mucho compromiso por sus protagonistas en su desarrollo y exigente rigor en todas sus fases, para que haya cierta coherencia global y consistencia interna.

En las comunidades españolas más afectadas, Aragón como caso paradigmático, la despoblación ha sido un tema recurrente del debate político. Sin embargo, si se examinan detenidamente las declaraciones al respecto, faltaría desplegar un análisis detenido de su impacto, de la coherencia entre fines y medios, o un cálculo coste-beneficio. Su debate

discurre entre discusiones repletas de tópicos sin buscar evidencias racionales o empíricas, ni evaluar los compromisos institucionales. A pesar de lo cual, un mercado electoral sensible a propuestas que la incluyeran en su mensaje ha dado lugar a que algunos de los gobiernos autonómicos de los territorios más despoblados promulgaran ciertas normas,¹⁸ convirtiéndola en una cuestión emblemática de su gestión en este inicio de siglo.

En nuestro caso, el grado de ejecución del Plan Integral de Política Demográfica y Poblacional del Gobierno de Aragón (2000), documento central, no solo por la amplitud de sus contenidos sino por la unanimidad con que se votaron todas las resoluciones que lo inspiran,¹⁹ las cuales despertaron grandes expectativas, ha sido escaso, sin que llegara a materializarse en una acción estratégica y coordinada relevante.

Ante esa pasividad autonómica y dada la situación límite de muchos pequeños pueblos, descrita en la primera parte de este Informe, las políticas frente a la despoblación se han venido identificando por la ciudadanía con las actuaciones efectivamente aplicadas desde los ayuntamientos, principalmente dirigidas a captar nuevos residentes para evitar que un núcleo quedara deshabitado o sin capacidad para sobrevivir a medio plazo. En Aragón han sido varias las iniciativas de este tipo, desde abajo o *bottom-up*, convertidas en referentes nacionales dado su carácter innovador y eficacia.

Así, combinando creatividad y efectividad para atraer nuevos vecinos destacarían las medidas llevadas a cabo por la *Asociación Espa-*

18. En Aragón, el *Plan Integral de Política Demográfica y Poblacional*, en 2000, y en Castilla y León, en 2005, la *Estrategia de Lucha contra la Despoblación*.

19. Pleno de las Cortes de Aragón de 11 y 12 de mayo de 2000, en que se aprobaron por unanimidad, una a una, noventa y cuatro resoluciones de todos los grupos parlamentarios.

ñola de Municipios contra la Despoblación,²⁰ nucleada en torno a las puestas en práctica en la población turolense de Aguaviva por el que fuera su alcalde, Luis Bricio, que tuvieron una importante repercusión en medios de comunicación e, incluso, en la comunidad académica; y en segundo lugar las que se articulan a través de unos Grupos de Acción Local de la iniciativa europea Leader, como proyecto de cooperación interterritorial, *Abraza la tierra*, en el que participan seis comarcas aragonesas, si bien su área de aplicación se extiende sobre otras cinco Comunidades Autónomas.²¹ Con menor impacto ha habido también en Aragón otras propuestas de las que también es posible extraer conclusiones: *HabitaTe*, promovido desde la Diputación Provincial de Teruel;²² el *Servicio de Inmigración y Nuevos Pobladores*, de la Federación

-
20. En el verano de 2000, el alcalde de Aguaviva advierte la complementariedad entre la enésima grave crisis argentina, lo que sería un factor de salida o *push*, y la existencia de vacantes laborales en su localidad, factor de atracción o *pull*. A raíz de su presencia en Buenos Aires y de aprovechar ciertas medidas que la legislación española ofrecía para el retorno, junto con la provisión de vivienda y la opción laboral, consigue que entre 2000 y 2003 se trasladen a Aguaviva 55 familias, 112 adultos y 144 niños, principalmente argentinos aunque también oriundos de otros países. Como consecuencia de ese éxito, numerosas poblaciones de toda España decidieron integrarse en una red a la que Bricio transfiriera su *know-how*. Así, en su momento álgido, más de 80 ayuntamientos de la Comunidad Valenciana, Extremadura, Castilla y León, Galicia y, por supuesto, Aragón pertenecían a ella. Sin embargo, la Gran Recesión dejó sin capacidad de atracción a estas áreas, y en diciembre de 2011 se disolvía la asociación.
21. Con base en una dilatada experiencia en la gestión del desarrollo rural dentro de la Iniciativa Comunitaria Leader, un conjunto formado por 15 Grupos de Acción Local de otras tantas comarcas afectadas por el problema de la despoblación de cuatro Comunidades Autónomas, Cantabria, Castilla y León, Madrid y Aragón, diseñaron en 2003 un método compartido que hiciera más eficiente la acogida de nuevos pobladores emprendedores. En la actualidad son 17 Grupos, la Comunidad Autónoma de Madrid ya no forma parte, pero se han incorporado dos comarcas de Extremadura y una de Castilla-La Mancha. Se trata de una red de carácter nacional que en el territorio aragonés ha desarrollado más intensamente sus medidas. De hecho, en Torrevilla, pequeña localidad a 20 kilómetros de Aguaviva, radicó la sede que coordinaba al resto de centros hasta 2009. Los promotores de *Abraza la tierra* se proponen tres objetivos. El primero es informar a quienes se planteen crear un negocio cuáles serían los recursos disponibles y las oportunidades. En segundo término, se promueven acciones tendentes a la sensibilización de los autóctonos en favor de los recién llegados. Junto a estas metas hay un tercer objetivo de carácter interno, metodológico, que tiene que ver con la mejora del propio proyecto a partir del intercambio de experiencias.
22. Programa vigente entre 2006 y 2011, para coordinar las entidades que gestionan proyectos frente a la despoblación. Según declaraciones de quien fue su presidente, *Diario de Teruel* del 20 de septiembre

Aragonesa de Municipios y Provincias;²³ y el programa *Nuevos senderos*, de la Fundación CEPAIM,²⁴ para acoger familias inmigrantes extranjeras en zonas rurales despobladas. De forma aislada, aunque se trata de la iniciativa más reciente, de 2010, y con bastante repercusión en los medios de comunicación, ha sido la «caravana de niños» impulsada desde el ayuntamiento de Castelnou, pequeña población de Teruel, que mereció uno de los premios de Excelencia a la Innovación para Mujeres Rurales concedidos por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medioambiente en 2012.²⁵ Debido a la inmediatez con que todas estas iniciativas han atendido un problema urgente, implementando sus medidas en toda su integridad, son las que finalmente han concitado la atención de los medios de comunicación y el reconocimiento de los ciudadanos.

Pero no ha sido solo la celeridad de esos pequeños ayuntamientos, fundaciones, redes y grupos de acción local la que ha llevado a que la ciudadanía identifique una parte de las políticas por el total de la lucha frente a la despoblación, y a que los planes autonómicos perdieran su significatividad en favor de solo una modalidad de intervención muy concreta. La propia inoperancia autonómica, el que se fueran diluyendo

de 2006, la asociación pretendía desempeñar una segunda función como grupo de presión ante el gobierno de Aragón y las instancias comunitarias. Desde 2010 se integra en el programa europeo PADIMA, (Policies Against Depopulation in Mountain Areas). <http://www.euromontana.org/en/projets/padima-policies-against-depopulation-in-mountain-areas.html>

23. La Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias puso en marcha el programa *Servicio de inmigración y nuevos pobladores*, para aligerar los costes de transacción.
24. Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM). Esta ONG de ámbito nacional especializada en la integración de ciudadanos extranjeros, desarrolla el proyecto *Nuevos Senderos*, del que la provincia de Teruel fue una experiencia piloto. Ofrecía a familias atraídas por el medio rural la posibilidad de radicarse en pequeñas localidades en riesgo de despoblación. Estaba subvencionada por el Ministerio de Trabajo e Inmigración y el Fondo Social Europeo.
25. Inicialmente más de 10.000 familias respondieron a su convocatoria y 25 fueron las que finalmente se asentaron. En 2013 ha entrado en crisis porque el factor de atracción principal era una empresa vinculada al sector de la construcción que ha cerrado y Castelnou ha vuelto a su situación previa.

sus medidas por departamentos y agencias administrativas regionales sin desarrollar programas específicos con presupuestos tangibles,²⁶ les ha restado reconocimiento y credibilidad frente a ayuntamientos y redes locales. Porque cuando el gobierno regional las ha tratado de poner en marcha se han estancado en las fases preliminares de su definición y planificación²⁷ y, en todo caso, han desempeñado un papel muy secundario de su acción política.

Ante estas dinámicas tan opuestas, resulta pertinente preguntarse sobre la diferente eficacia de uno y otro nivel de gobierno. Por qué ayuntamientos de pequeños municipios aragoneses logran desarrollar y ejecutar programas que, en principio, desbordarían su capacidad normativa y de gestión, mientras que administraciones como la autonómica, con mayor capacidad técnica y financiera, no logran culminar planes que parten con un consenso político y social muy amplio.

Esta cuestión ha sido poco estudiada durante estos 16 años. Las investigaciones más reconocidas emplean los marcos conceptuales más consolidados sobre despoblación, la demografía y la geografía, complementadas con argumentos de desarrollo rural como tema de fondo, incidiendo en los contenidos de dichas políticas, en su sustantividad. Sin embargo, en nuestra opinión, aun siendo importante todo ello, omiten una aproximación institucional de carácter transversal y procesal, sobre los procedimientos y la capacidad de gobierno, siempre inherente a toda intervención pública. El cómo puede ser más importante que el qué, especialmente cuando los contextos locales, temporales y sociales son tan heterogéneos.

26. En 2003, la gestión del Plan Integral pasó de la Consejería de Presidencia a la Dirección General de Familia, dentro del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Perdía así su carácter transversal y primaba una opción sectorial del problema, carente de toda perspectiva territorial y rural.

27. La Comisión Interdepartamental aprobada para dar cuenta de los avances en el Plan Integral, nunca llegó a constituirse.

En consecuencia, ante el trazo rápido y contundente de la política aragonesa cuando se retrata la despoblación, creemos que introducir una duda sistemática, reflexiva, a través de una batería de preguntas que incidan en algunos de esos puntos borrosos, puede ser oportuno en cualquier informe sobre su vigencia.

3.3. EJES SOBRE LOS QUE DEFINIR UNA POLÍTICA FRENTE A LA DESPOBLACIÓN

A raíz del escaso recorrido mostrado por las políticas aprobadas en lo que va de siglo, proponemos tres cuestiones a través de las cuales auditar la consistencia de las tesis vigentes en que se han venido inspirando los diversos gobiernos aragoneses: ¿qué es la despoblación?; ¿debe combatirse?; ¿qué es lo más relevante?

¿Qué es la despoblación?

La primera alude a la propia definición del asunto. En principio, se define como cualquier disminución de población respecto de un período previo en un determinado espacio, de manera que puede afectar a grandes ciudades y a pequeñas aldeas, a países y a barrios, en una cuantía elevada o pequeña, absoluta o relativa. En España, la despoblación suele asociarse a un declive demográfico profundo en un ámbito rural, consecuencia de una emigración intensa previa en períodos de cambio estructural que desequilibró su composición de edades y género así como la funcionalidad de sus asentamientos, mientras que posteriormente es el envejecimiento resultante y la *desnatalidad* lo que impide regenerarse y les aboca a la desaparición.

Pero incluso esta definición no termina de establecer un sentido unívoco. En España se habla de provincias y comarcas despobladas con densidad de población relativamente elevada y de asentamientos cuyo

número de residentes se cuenta por centenares o, incluso, millares; mientras que en otros lugares, normalmente las tierras del Sistema Ibérico, ese término califica municipios minúsculos sin niños ni jóvenes y con unas densidades ínfimas, convirtiéndose en sinónimo de desertización. Incluso cuando describe una misma provincia, la despoblación presenta dinámicas muy distantes en su seno.

La despoblación es, por tanto, un fenómeno con muchos significados porque integra diversas dimensiones, de las que lo demográfico es consecuencia, aunque también es capaz de inducir dinámicas autónomas.

Por tanto, deberíamos forzar la controversia analítica, ser más transparentes en reconocer las debilidades de nuestras tesis y las potencias de las alternativas, y huir de los lugares comunes, que aunque facilitan el acuerdo es mediante el espejismo del tópico o la omisión de los dilemas, evitando algo tan estimulante como la discusión de las ideas, el aprendizaje a partir del debate y posterior convencimiento. Porque cuando toca analizar la despoblación y, más aún, afrontarla, hemos de admitir la pluralidad de métodos y enfoques que habilita y relativizar nuestras interpretaciones y propuestas, incapaces de aprehender toda la problemática. En consecuencia, una mayor precisión inicial en su delimitación, fruto del contraste intelectual exigente, facilita el análisis y evita caer en generalizaciones que, en una materia tan idiosincrática, tan dependiente del territorio y de la comunidad afectados podrían ser contraproducentes.

¿Debemos combatirla?

La respuesta predominante, casi unánime, es afirmativa, aunque en pocas ocasiones justificada. Se da por hecho que el descenso de población es sinónimo de declive, crisis más aguda aún si sucede en áreas con baja densidad y en pueblos con pocos habitantes. Pero asumir acríticamente un enunciado resta rigor en todo caso, y de manera especial con la

despoblación, cuando hay tantas variables y circunstancias en juego, que introducen matices y excepciones. De nuevo, al formular esta pregunta, podemos exprimir algunas reconsideraciones cuya simplificación ha debilitado las estrategias llevadas a cabo frente a la despoblación.

Bien es cierto que como la mayor parte de la bibliografía científica y de los Informes sobre el tema reconocen, la pérdida de población en las áreas afectadas «restringe el acceso a los mercados, limita la entrada en las mejores aplicaciones tecnológicas, impide acortar las ventajas que disfrutan las regiones más desarrolladas... reduciendo las oportunidades de empleo y conduciendo a largo plazo a la emigración de los jóvenes, cualificados y/o población educada». Además, provocan un «aumento de la presión fiscal al disminuir las bases imponibles de los gobiernos locales».²⁸

No obstante, también hay excepciones, o mejor, conclusiones alternativas, y así, una disciplina tan influyente hoy en día como la economía, en su versión más ortodoxa sobre el crecimiento regional, la teoría neoclásica, dice que, a pesar de esas consecuencias negativas innegables, la emigración, y con ella la pérdida de población y el abandono de aldeas y pueblos, sería una respuesta espontánea y eficiente al desajuste entre recursos, oportunidades de negocio y productividad marginal de los factores entre diferentes ubicaciones, y contribuye al crecimiento global, así como a cerrar la brecha entre los espacios menos y más desarrollados.²⁹ De hecho, según esta perspectiva que, en cierta manera ha primado en la política regional europea vigente hasta fechas recientes, Teruel sería una provincia desarrollada no merecedora de un trato especial a través de los Fondos Estructurales, lo que corrobora que pasara de tener en los años cuarenta del siglo XX una renta bruta disponible per cápita inferior en un 30 % al promedio español a superarla en un 10 % en el inicio del

28. Feser y Sweeny (1999).

29. Coleman y Rowthorn (2011: 219).

siglo XXI. Pocos casos se han dado de ascenso tan rápido en el ranking provincial español.

Es más, desde perspectivas analíticas más innovadoras (*degrowth theories*) hay incluso investigaciones que evidencian efectos positivos de la despoblación, un «dividendo» derivado de ella: la descongestión de las infraestructuras, las ganancias medioambientales, una mayor dotación de capital por empleado y ciudadano, así como facilitar la autosuficiencia en producciones estratégicas como las energéticas y alimenticias.³⁰

De manera que argumentar sobre los fundamentos de esta pregunta nos hace razonar con equidistancia, ponderando consecuencias positivas y negativas, desde todas esas dimensiones, numerosas e interdependientes, que la integran, que no son solo económicas y políticas, valoradas en tiempo presente, sino también medioambientales, interiorizando el largo plazo, y, sobre todo, valorativas, relativas a la realización personal de los individuos, y al clima social de la comunidad en que se convive. El signo que se les atribuya dependerá, en gran medida, del contexto en que se responda, de los supuestos desde los que la suma y resta se valore, de dónde radiquen las expectativas. Es decir, nada claros a priori y muy subjetivos en todo caso.

Por eso mismo, ante la imposibilidad de una norma valorativa universal que permita una respuesta incontestable, que al ser objetiva pudiera ser imponible o incentivable, y las contradicciones innatas a todo despotismo ilustrado académico o político, el criterio que proponemos es que sea la *población vinculada*³¹ a esos territorios desérticos los

30. Dalen y Henkens (2011), y Coleman y Rowthorn (2011: 219).

31. El concepto de población vinculada es más amplio que el de residente. A ésta el INE, por ejemplo, suma la de quienes estudian, trabajan o viven una serie de días al año allí. En mi caso añadiría a los descendientes, oriundos, o personas que vivieron un tiempo allí, y que mantienen algún tipo de relación con la comunidad que queda. Sería esa idea de compromiso y capital social que hemos aludido en la exposición.

que emitan el juicio más decisivo acerca de cómo combatir la despoblación, incluso si procede o no, bien informados y asesorados, pero siempre como protagonistas y responsables de su propio destino. Porque la despoblación solo se soluciona en la medida que haya hombres y mujeres residiendo en esos lugares que configuren una comunidad. Y las personas, también estas, no pueden ser consideradas piezas del ajedrez científico y político. No se puede exigir a nadie permanecer en un territorio y no se puede regenerar este sin ellas. Necesitamos, por tanto, contar con sus razones y convicciones.

Todo este cuestionamiento sobre si procede o no combatirla nos conduce a la tercera pregunta, ya casi avanzada en la conclusión expuesta y a la que hemos desarrollado la mayor parte del tiempo de la exposición oral: ¿cuál es el problema de fondo? Cuando hablamos de despoblación, ¿qué es lo que nos parece grave?

¿Cuál es la cuestión relevante?

La tercera cuestión, más bien conclusión, porque llega tras las dos anteriores y en alguna medida las engloba, es que, en sí misma, la despoblación no es un problema, que hemos de avanzar hacia lo que hay detrás de ella si de verdad deseamos que los territorios en declive se regeneren. La despoblación es un síntoma, que a veces acentúa la percepción de la dolencia, pero no es la enfermedad a tratar, no es la cuestión de fondo que han de afrontar las políticas. El punto a debatir es por qué las personas desean vivir o no allí, que tipo de relaciones surgen entre una comunidad, las personas y el espacio que ocupan. Y la respuesta es su bienestar, las oportunidades y limitaciones que experimentan en definir y protagonizar su proyecto, expectativas que son individuales y colectivas. Obviamente, la diversidad y número de personas con las que se convive, sus características, influye en delimitar el marco de posibilidades vitales, pero nunca de manera uniforme, varía según contextos geográficos,

culturales, generacionales, históricos. Es la felicidad experimentable de manera particular en esos lugares, la aproximación a las expectativas, la que determina hasta qué punto una persona se vincula y se arraiga en él.

Esta cuestión común a otras muchas problemáticas, la del bienestar y el desarrollo como causa última de conductas, se viene diluyendo dentro de relatos más convincentes, que emplean argumentos más sencillos e impactantes. En particular, hay dos formas de aproximarse a la despoblación que han capturado mucha atención, una más en lo académico, la otra más en el ámbito social y cultural, pero que, aunque tengan cierta base emborronan el rigor deseable para el diagnóstico y el diseño de las políticas.

En primer lugar, se encuentra la simplificación de la despoblación a mera cuestión estadística. La preocupación de gestores públicos y de estudiosos se centra en cómo recuperar una cifra vigente en un censo previo, déficit indicativo de la gravedad del problema. Se da un cierto fetichismo sugestionado por indicadores y ratios y, en cambio, no se plantean si aquel mayor número de habitantes vivían en unas condiciones idóneas, si su salida no solo fue inducida en términos funcionales, de mejores sueldos y equipamientos, sino también voluntaria, persuadidos de mejorar su futuro. Además, la forma de ocupar el territorio hoy en día es muy diferente a la de ese tiempo pretérito en términos sociales, económicos, medioambientales. Por lo que compararíamos escenarios completamente distintos. De manera que no es tanto el número per se sino la calidad con que viven los ciudadanos de esos lugares el objetivo de análisis y políticas.

Cierto, y esto nos desliza al segundo de los tópicos, que las personas que dejan el lugar en que han crecido experimentan un sentimiento de contradicción por no poder encajar su proyecto profesional dentro de las que hasta entonces han sido sus referencias vitales y afectivas básicas. Normalmente, si el tamaño de su pueblo es reducido, sus probabilidades de compatibilizarlas serán menores. La nostalgia que sienten tras su

partida les hace pensar que cualquier tiempo pasado fue mejor, sentimiento distorsionante donde los haya por más que su lirismo nos complazca. Sergio del Molino (2015) en su ensayo sobre «La España vacía», lo titula el «gran trauma» de la sociedad española contemporánea, con gran acierto. Reconstrucción idealizada de lo rural, en particular de los territorios que se pierden al deshabitarse, que se ha contagiado desde quienes lo experimentaron directamente hacia gran parte del resto de la ciudadanía, que adopta como preocupación personal y parte de su exigencia a los políticos, la repoblación del campo aunque su desenvolvimiento cotidiano sea completamente urbano y no les afecte.

3.4. CONCLUSIONES

De lo desarrollado en este apresurado recorrido por las políticas sobre la despoblación en Aragón en los últimos dieciséis años, desde nuestro anterior informe, sintetizamos las siguientes conclusiones.

En primer lugar, que es preciso un giro, una nueva política en la forma de afrontar la despoblación, tanto en las formas, como en el fondo.

Así, es preciso que se haga un planteamiento estratégico integral, en el que participen expertos de diferentes disciplinas científicas, gestores públicos de todas las áreas de gobierno, así como entidades sociales y ciudadanos directamente afectados, motivados frente a ella. De una manera coherente, armónica, combinando las tres dimensiones de toda sociedad: mercados, gobiernos y valores. Y la comunidad afectada, la local, ha de ser la protagonista, parte activa, incluyendo a todos los agentes que la integren, empoderándolos y haciéndolos corresponsables del reto. La despoblación, pandemia de la España del interior, solo se combate con la vacuna del compromiso cívico personal.

Con relación a los contenidos, hay que subrayar que la escala analítica y práctica fundamental cuando se aborda la despoblación es la local.

Lo que se despuebla nunca es una comunidad autónoma, ni siquiera una provincia, sino un pueblo, un lugar con identidad, más allá de su reconocimiento administrativo. Lo que deja de existir en la memoria y, lo que es peor, en el futuro sin futuro de sus habitantes son las calles con sus coros, los patronos procesionados, los partidillos en las eras, los cementerios limpios de hierbas... Bien es cierto que todos los pueblos comparten rasgos universales susceptibles de medidas equivalentes, pero la mezcla es idiosincrática. De manera que las estrategias de repoblación deben ser contextuales, adaptadas a las fortalezas y oportunidades que detenta cada comunidad. Comparar con tiempos pasados idealizados induce planteamientos equivocados, ya que ni los sujetos y ni las circunstancias se repiten. Tampoco fijar hacia el futuro metas fascinantes pero imposibles, como si fuera posible cambiar tendencias estructurales y globales, conduce a mejores resultados. Ser consciente de las opciones posibles, y adaptarse a ellas, sería la estrategia adecuada, la de promover comunidades resilientes.

Esto nos conduciría, en segundo lugar, a otro giro radical, en este caso sobre una cuestión de fondo, la de apreciar y reconocer los territorios escasamente poblados con todo el valor que albergan. Normalmente son presentados como comunidades periféricas, víctimas de una inevitable dinámica acumulativa y polarizadora del crecimiento económico, cuya única baza sería la de acreditar una deuda histórica pendiente de saldar a través de la compensación fiscal y presupuestaria. En cambio, desde nuestro punto de vista, se las ha de apreciar por su atractivo intrínseco, grande si la mirada es sensible y la vista aguda, pues los retos principales como ciudadanía del siglo XXI (ambientales, energéticos, cohesión, participación, diversidad, creatividad) pueden ser afrontados en el medio rural con más esperanza e ilusión que en ningún tiempo pasado.

En suma, hacer de nuestros pueblos unos lugares atractivos para vivir, trabajar, relacionarse, porque se pueden convertir en una tierra de oportunidades si se suma talento, compromiso e ilusión en su horizonte.

REFERENCIAS

- Ayuda, M. I., Pinilla, V., Sáez, L. A. (2000): «El problema de la despoblación en Aragón: causas, características y perspectivas», *Revista de Demografía Histórica*, XVIII, 1, pp. 137-175.
- Coleman, D., y Rowthorn, R. (2011): «Who's Afraid of Population Decline? A Critical Examination of Its Consequences», *Population and Development Review*, 37, pp. 217-248.
- Collantes, F., y Pinilla, V. (2011): *Peaceful Surrender*. Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., Silvestre, J. (2010): «El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada», Real Instituto Elcano, DT 30/2010.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., Silvestre, J. (2014): «Reducing Depopulation in Rural Spain: the Impact of Immigration», *Population, Space and Place*, 20, 7, pp. 606-621.
- Dalen, H. PP., y Henkens, C. J. (2011): «Who fears and who welcomes population decline?», *Demographic Research*, vol. 25 (13), pp. 437-464.
- De Miguel Gonzalez, R. (2008): *Zaragoza: Área metropolitana funcional e institucional versus organización metropolitana de geografía variable*. Zaragoza, Diputación Provincial de Zaragoza.
- Del Molino, S. (2015): *La España vacía*. Madrid, Turner.
- Feser, E., y Sweeney, S. (1999): *Out-migration, population decline, and regional economic distress*. Washington, DC, US Department of Commerce, Economic Development Administration.
- López, A., Castellano, L. A., Díez, C. y Escalona, A. (2002): «Carácter y localización de las nuevas empresas en el área metropolitana de Zaragoza», *Ería*, 57, pp. 71-78.
- Palacios, A. Pinilla, V., Sáez, L. A. (2022): «Emigrating to depopulated regions in Mediterranean Europe: Demographic impact and choice of destination in a case study of North-East Spain (Aragon)», *European Countryside*, 14 (2), pp. 258-280.
- Pinilla, V., y Sáez, L. A. (2009) (eds.): *Tendencias recientes en la evolución de la población de las comarcas aragonesas. El problema de las comarcas demográficamente regresivas (2000-2007)*. Zaragoza, CEDDAR.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/ColCed-dar-15_Tendencias-poblacion-comarcas-Web.pdf

Pinilla, V. (2011). «Cambios socio-económicos en la comarca de Zaragoza durante el siglo xx», en I. Aguilera y J. L. Ona (coords.), *Delimitación Comarcal de Zaragoza*, Zaragoza, Gobierno de Aragón, pp. 15-160.

Sáez, L. A., Ayuda, M. I., Pinilla, V. (2016). «Pasividad autonómica y activismo local frente a la despoblación en España: el caso de Aragón analizado desde la Economía Política», *Ager. Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*, 21, pp. 11-41. <https://doi.org/10.4422/ager.2016.04>

Sánchez Degano, M. Y. (1996). «Interpretación del hecho metropolitano en Zaragoza», *Geographicalia*, 33.

ANALÍTICA DE LA DESPOBLACIÓN:
LA PSEUDOTERAPIA DE LA FISCALIDAD



LUIS ANTONIO SÁEZ

Sáez, L. A. (2025). Analítica de la despoblación: la pseudoterapia de la fiscalidad. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 315-351). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_10_Saez_315-351.pdf

Publicación original:

Sáez Pérez, L. A. (2020): «Analítica de la despoblación: la pseudoterapia de la fiscalidad», *Revista española de la función consultiva*, 33, pp. 215-236. <https://www.cjccv.es/pdfs/pub/refc-n33.pdf>

Los impuestos son un logro importante como civilización. Permiten financiar proyectos que hacen más eficiente al conjunto de la comunidad, amplían las oportunidades de quienes tienen una vida más difícil y contribuyen a que las crisis sean menos intensas. Transpiran en nuestra cotidianidad, y, sin embargo, desde esas miradas más espontáneas suele haber una cierta contrariedad, llegando en muchos a la reprobación... Quienes cobran impuestos han sido mal vistos en textos sagrados y literarios, también en los académicos. ¿Cómo no, llegado el caso, en los programas políticos?

Que la gente crea en elixires y curanderos siempre me sorprendió. El consenso unánime y transversal de parlamentos autonómicos, contagiando al congreso de la nación, de plantear la bajada de impuestos como piedra filosofal frente a la despoblación, me inquieta moral e intelectualmente. Por lo que implica de ruptura de un pacto cívico fundamental, eludir la “contribución”, palabra tan bonita de los más viejos, al bien común.

Cuando se propone un tratamiento sin el fundamento debido, se habla en medicina de pseudoterapia. Creía pertinente con este trabajo profundizar en los estudios llevados a cabo en diversos países sobre fiscalidad y atracción de nuevos residentes e inversiones productivas, inclusive los del gobierno de Noruega de quien se copia, mal, la excepción europea de las ayudas al funcionamiento. Qué tipo de consecuencias, cómo se habían diseñado, impactos y consecuencias imprevistas. Explicar cómo las políticas expansivas de inspiración keynesiana o en la curva de Laffer están llamadas a generar muchas distorsiones en economías abiertas dentro de una competencia fiscal excepcionalmente generalizable.

Por supuesto, el texto que sigue se puede criticar desde muchos ángulos, y esa es una de sus metas, contribuir a un debate consistente y agudo en argumentos. Sin embargo, la pregunta, tan ausente en las estrategias sobre despoblación, no es negociable: ¿en qué nos basamos para promover esa política? ¿Qué evidencias la sostienen? ¿Terapia o pseudoterapia?

1. INTRODUCCIÓN

Las palabras análisis y analítica podrían plantearse en muchos ámbitos, si bien coloquialmente se relacionan con la salud. «Nos los hacemos» para diagnosticar una cuestión que preocupa y, si procede, llevar a cabo una terapia que mejore la situación de partida.

Cambiando lo cambiante, ese esquema es trasladable a la acción política. Evaluar un reto que nos compete como comunidad, buscando el mayor número de pruebas que contrasten hipótesis plausibles, interpretarlas de manera contextualizada para derivar una acción que nos mejore en el futuro, debería ser un ejercicio habitual. Y no solo por los gestores públicos, sino que todos los agentes, individualmente, en tanto ciudadanos, y como parte de los diferentes grupos en los que nos integramos, deberíamos tener naturalizada esa mirada reflexiva sobre lo común. Cuestionarnos en qué se basan nuestras propuestas y las alternativas, qué prejuicios tenemos al respecto, el porqué de estas medidas y sus contraindicaciones, aprender de las experiencias previas, más de los fracasos que de los ensalzados casos de éxito, ser conscientes de las consecuencias si finalmente adoptamos esas medidas.

Sin embargo, la mayoría de los asuntos públicos carecen de ese elemental planteamiento. No hay «amor a las preguntas.... (ni) necesitar los porqués».¹ En nuestro caso, las jornadas y encuentros rurales, las comisiones parlamentarias e, incluso, los congresos académicos, que hoy en día articulan el debate sobre la despoblación, tienen como prioridad ser noticiales, multitudinarios en aserciones que no se enreden en explicaciones. Así, las propuestas se marquetean en *powerpoints* efectistas con argumentos de autoridad sin ningún tipo de dudas, y anecdotarios se elevan a referencias de éxito si son populares y políticamente correctos.

1. Entrevista a Emilio Lledó en *El Mundo* (28/01/2017).

Culminan una retroalimentación entre unos ponentes doctos en complejizar con neologismos y unos públicos acomodados en la indignación. Quienes debieran ser notarios de esta espectacularización de la política,² los medios de comunicación, que si editaran una crítica reseñarían algo sobre el talento y el esfuerzo de los protagonistas, se convierten en meras cámaras de eco, sin entrar a preguntar(se) por los fundamentos y consecuencias.

Desde la Universidad tampoco hemos hecho mucho, es mi percepción, por combatir esta banalización. Deberíamos, creo, haber sido más explícitos en demandar que las estrategias frente a la despoblación, como todas las políticas, tuvieran un filtro teórico, factual, estadístico, vivencial, ético en el que participáramos los actores involucrados interpretando hipótesis bien trenzadas y esgrimiendo evidencias que propiciaran buenas normas y mejores gestiones. Por otro lado, internamente, como institución, esta revisión crítica nos debería llevar a replantearnos la displicencia desde la que se evalúa la investigación aplicada y las asistencias técnicas, que serían las más idóneas en este caso, y cambiar los incentivos en la academia. No son excluyentes ni dicotómicas las distintas formas de investigar, al contrario, se refuerzan, porque desde el estudio de las experiencias concretas se corrigen y amplían los contenidos más conceptuales, son puentes bidireccionales. En consecuencia, creo que debería superarse una hipertrofia curricular hacia una investigación básica asociada a las publicaciones, buena en sí misma, pero incompleta en la medida que no desemboca en transferencia hacia y desde el *mundo real*, lo que en la despoblación es clave, tan huérfana en España sus políticas de investigaciones que las inspiren. Recuperar, me gustaría, como ya dijo hace tiempo Colander (1992), retomando a su vez el enfoque de

2. Casero-Ripollés *et al.* (2014).

Keynes padre (1890), «el arte perdido de la economía», para puentear lo positivo y lo normativo, lo que es con lo que debería ser.

Siguiendo con el símil médico con que empezaba, en las disciplinas sociales, y de manera paradigmática en la economía, los investigadores preferimos trabajar sobre analíticas extraídas de prototipos ideales para definir complejos marcos de referencia e indicadores sofisticados, para discutir entre pares, que «bajar» al nivel en que se encuentran los retos concretos de la sociedad y sus gentes, aprender de sus vivencias y de los desajustes de nuestras prescripciones, asumiendo algún tipo de responsabilidad por lo (no) sucedido con planes, directrices, leyes y medidas.³ Nos queda mucho que hacer en el tema de la despoblación en la universidad española, ya que no «todo es igual, (ni) nada es mejor»,⁴ ejercitarse una investigación rigurosa, transferible y receptiva, con esencia social.

En este trabajo se pretende razonar en torno a la fiscalidad diferenciada, en tanto política que se vienen planteando en planes y legislaciones frente a la despoblación como remedio principal. A pesar de su relevancia, sus promotores no explican de manera precisa en qué teorías y experiencias se basan, es difícil encontrar reflexiones fundadas sobre sus probables consecuencias en términos de eficiencia, equidad y sostenibilidad, ni se ha planteado la dificultad de su implementación, especialmente verificar su cumplimiento y, en consecuencia, evaluar el impacto. En el epígrafe que sigue trataré de señalar lo erróneo de las formas y procesos seguidos para introducir la fiscalidad diferenciada dentro de

3. Ormerod (1994). «Por el contrario, muchos economistas teóricos de hoy traen a la memoria una comedia escrita por Shadwell en 1676, durante la época de la Restauración, *El virtuoso*. El virtuoso era un eminente teórico hacia cualquier cosa que se moviera, por ejemplo, era el mejor nadador teórico del mundo. Pero, en realidad, no sabía nadar en el agua. Simplemente se tendía sobre una mesa e imitaba a la perfección los movimientos de una rana que colgaba de un cordel frente a él. Aunque por lo menos el virtuoso, al observar la rana, tenía el mérito de permitir que la realidad empírica influyera en él hasta cierto punto».

4. Enrique Santos Discépolo: «Cambalache» (1935).

las estrategias frente a la despoblación, sin apenas razonar su idoneidad, y en el posterior explicaré las cuestiones sustantivas que aconsejarían no legislar ese tipo de políticas, a pesar de su popularidad. Cerrará el trabajo una breve discusión y conclusiones.

2. LOS DEFECTOS DE FORMA

Bajar determinados impuestos de manera significativa a quienes residan en pequeñas poblaciones con una situación demográfica crítica, se ha presentado como una política central de la recientemente publicada Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, aprobada por unanimidad en el parlamento de dicha comunidad.⁵ También ha sido la medida estelar del Anteproyecto de Ley de Dinamización del Medio Rural de Aragón,⁶ en la presentación ante la prensa y en el inicio de su deliberación parlamentaria, en la que tuvo 63 votos a favor, 4 abstenciones, y ningún voto en contra. Su reconocimiento no deja de crecer, tanto entre políticos del ámbito autonómico,⁷ como por miembros del gobierno nacional.⁸ Resulta

5. *Diario de La Mancha* (01/04/2022). «El vicepresidente regional, José Luis Martínez Guijarro, que ha presentado hoy [2 de abril de 2022] en Jadraque (Guadalajara) la Estrategia Regional frente a la Despoblación, la principal herramienta de aplicación de dicha Ley, ha indicado que la próxima semana los habitantes de la región podrán comprobar la aplicación práctica de la política fiscal en Castilla-La Mancha como herramienta de lucha frente a la despoblación. ««Por primera vez en las declaraciones podrán hacerse desgravaciones por el simple hecho de tener la residencia efectiva en estos territorios»».

6. *Diario de Teruel* (09/04/2022).

7. Durante 2022, un ejemplo puede apreciar en Castilla y León, en *El Correo de Burgos* (04/05/2022), Suárez-Quijón: «Acabar con la despoblación es una tarea de todos».

8. *20 minutos* (29/04/2022). «El Gobierno anima a otras autonomías a adoptar las deducciones y ayudas fiscales de Page por vivir en zonas despobladas». Así lo ha apuntado este viernes la portavoz del Ejecutivo y ministra de Política Territorial, Isabel Rodríguez, que ha deseado que la ley castellanomanchega de Despoblación «sea inspiradora para otros territorios». La ministra ha celebrado que en su región de origen «se haga justicia vía impuestos para premiar» a quienes se quedan viviendo en pequeños municipios o se mudan a ellos.

sorprendente que en un sistema de partidos tan disgregado y polarizado como el español, una medida que implica un giro significativo en un elemento estructural de sus instituciones económicas, como es el sistema impositivo,⁹ atenuando los criterios de progresividad, limitando la capacidad recaudatoria y fomentando la competencia fiscal entre territorios, sea asumido por prácticamente todo el espectro político, y sin apenas discrepancias en la opinión pública.

En su defensa se suele apelar a la equidad con base en principios contenidos en textos de alto rango normativo, como nuestra Constitución,¹⁰ o los Tratados Constitutivos de la Unión Europea.¹¹ Subyace la idea de tratar de manera desigual a los desiguales para avanzar en la equidad, reconocida por la doctrina y la jurisprudencia.¹² Una derivada del mismo, muy popular, es que hay que compensar por el esfuerzo que supone vivir en pequeñas poblaciones con menores dotaciones de servicios y menos accesibles, sintetizado en el eslogan, «pagamos los mismos impuestos, pero no recibimos los mismos servicios», sin haber entrado apenas con datos y evidencias a razonar sobre su veracidad, ni distinguir entre disparidad y diversidad. Una forma de hacer política, que, tanto desde la vertiente de su oferta partidista, como desde la demanda de medidas por parte de los votantes y grupos de presión, no entiende que las evidencias sean el argumento central del que partir, ya que no tiene costumbre de dirimir las opciones en función del rigor, sino de los cálculos según sus intereses más inmediatos.

9. El profesor Fuentes-Quintana señalaba habitualmente en sus charlas que «el presupuesto es la mejor radiografía de un país».

10. Exposición de motivos de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha hace referencia a los artículos 9.2 y 40.1 de la Constitución Española.

11. Se suele apelar a los artículos 3 y 174 del Tratado de la Unión Europea.

12. Martínez-Pujalte (2005).

En paralelo, ha surgido también un frente adicional, muy interesante de seguir, a favor de la discriminación positiva con relación a las cotizaciones laborales, otra de las batallas fiscales territoriales desplegadas recientemente, aunque solo para tres provincias, Soria, Teruel y Cuenca, cuya densidad está por debajo del umbral de 12,5 hab./km². En este caso se recurre a que en Noruega, y luego en Suecia, la Corte Europea admitió las «ayudas de funcionamiento» en zonas despobladas equivalentes a esas provincias del Sistema Ibérico, como compensación por sus costes de transporte.¹³ De modo que lo que es válido para las 13 regiones escasamente pobladas del norte de Europa, aglutinadas en la NSPA (Northern Sparsely Populated Areas) se propone para los territorios despoblados del sur, organizados en el grupo de presión simétrico SSPA (Southern Sparsely Populated Areas).¹⁴ Desigualdad en bienestar y agravios comparativos es una mezcla que no solo en España y Europa, sino en otros países y continentes, sirve como detonante de lo que Rodríguez-Pose (2018) bautizó con acierto, «la revancha de los territorios que no importan», un activismo reivindicativo de compensaciones presupuestarias y reconocimientos simbólicos que cristaliza en una identidad territorial emergente.

Esta reducción en los gastos de la Seguridad Social, defendida inicialmente por la SSPA y a la que se fueron sumando bastantes europarlamentarios españoles haciendo «bola de nieve» hacia sus matrices en España, ha pasado mucho más desapercibida dado su carácter sectorial y geográfico específicos. Sin embargo, sí ha desarrollado un trabajo explicativo de sus porqués. Influir en Bruselas implica una forma de hacer política distinta, en las que las justificaciones han de estar fundadas, y los *lobbies* no actúan en el vacío analítico ni estadístico. Así, en diferen-

13. Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (2019).

14. Se trata de una, una red que integra a los 16 Grupos de Acción Local del programa LEADER y a las asociaciones de empresarios más representativas de las tres provincias.

tes documentos en que explican sus tesis, el más completo el coordinado por Herce (2019), se han empleado ciertos contenidos de la teoría económica, además de ofrecer una revisión de parte de la literatura, y un cálculo de sus impactos. Sin entrar ahora en un análisis crítico detallado, pues no era la intención de la SSPA elaborar un proyecto legislativo, sino que se trataba de una propuesta dirigida a la Comisión Europea y al Gobierno de España para que adoptaran sus posiciones en el diseño de las Ayudas de Estado, ha de reconocerse el buen oficio del equipo que lo llevó a cabo al describir con honestidad y detalle las hipótesis planteadas, exponiendo sus debilidades, así como dejando constancia de los contextos tan peculiares sobre lo que se conjectura.

Cuando referencian los casos de los países nórdicos en que se aplicó, manifiestan con claridad, cosa que no hacen sus patronos,¹⁵ que las evaluaciones de impacto no son concluyentes a su favor. Ni en Suecia, ni en Noruega, de la rebaja en los costes de la Seguridad Social en sus áreas periféricas de bajísima densidad puede inferirse un aumento del empleo ni de la población a medio plazo, incluso a veces, sucedió lo contrario una vez puestas en marcha.¹⁶ Con relación a posibles bajadas tributarias generalizadas en las provincias más despobladas de España, medida que inicialmente no defendían, pero a la que se suman dada su popularidad y las sinergias entre ambas políticas, llegan a hacer unas estimaciones de una posible reducción del 50 % en la cuota íntegra, ¡nada menos!, de prácticamente todos los tributos directos. Sobre sus consecuencias manifiestan en su informe que, en una economía abierta, como son las provinciales y de ese tamaño, habría muchas circunstancias que podrían

15. En declaraciones a *Heraldo de Aragón*, el 2 de noviembre de 2021, al vicepresidente de CEPYME-Teruel se preguntaba y él respondía, lo siguiente: «Qué impacto tendrá la bonificación del 20 % de los costes laborales prevista en los Presupuestos del Estado de 2022 para Teruel, Soria y Cuenca? (Periodista). Es un hito increíble. No se me ocurre mejor fórmula para mejorar la competitividad de las empresas que liberarlas del 20 % de los costes laborales. (Vicepresidente de CEPYME)».

16. Bennmarker *et al.* (2009) y Herce *et al.* (2019).

alterar lo descrito, lo que debería llevar a relativizar las altas expectativas creadas. La economía presenta múltiples interdependencias en todos sus ámbitos y los efectos de arrastre e impulso que se derivan de una aplicación mecánica de los coeficientes de la Matriz de Contabilidad Social, que es lo que inspiró sus cálculos, implican unos supuestos muy heroicos de asumir y mantener, inhabituales en la realidad. Por otro lado, es muy posible que primaran los *spill-overs*, es decir, filtraciones de demanda hacia otros territorios, así como darse estrangulamientos en la provisión y disponibilidad de factores decisivos para una oferta que debería ser muy flexible, o tener capacidad ociosa, para afrontar esos impulsos en el muy corto plazo. Los propios autores reconocen que los resultados que presentan deberían interpretarse con suma prudencia, como cuantías máximas.¹⁷ En consecuencia, la relación causa-efecto entre bajar impuestos y dinamismos demográfico y económico quedaría como un hipotético escenario formulable *ex ante*, cuyo razonamiento abre perspectivas, pero no como un efecto cierto *ex post*. Por tanto, el informe patrocinado por la SSPA es un interesante ejercicio que puede servir como piedra de toque, pero no aporta suficientes evidencias para convalidar una acción política de ese alcance.

En todo caso, constituye una forma de hacer política que, sin ser del todo la idónea, es mucho más interesante que lo sucedido en la elaboración de las estrategias autonómicas que comentamos. La Ley 2/2021

17. La propuesta consiste en bonificar el 10 % de los gastos en cotizaciones sociales a cargo de las empresas, medida en la que se centraba inicialmente la red SSPA frente a Bruselas, y luego en su estudio, para presionar de manera específica al gobierno de España, amplió al 50 % la cuota íntegra de los principales impuestos: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre el Patrimonio (IP), Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) e Impuesto sobre Sociedades (IS). El coste fiscal estimado de la propuesta fiscal para las provincias de Soria, Teruel y Cuenca se ha estimado en 335,24 millones de euros al año, el 0,17 % de la recaudación fiscal total en España en 2017. Su impacto positivo generador de renta neta (PIB) ascendería a 266,97 millones de euros cada año y 4.027 empleos (creados o mantenidos) mientras se mantuviese el estímulo fiscal. Por otro lado, hacienda recuperaría por la vía de los diferentes impuestos existentes (sin contar cotizaciones a la Seguridad Social), otros 80,09 millones de euros, el 23,89 % del coste de la propuesta.

de Castilla-La Mancha, y el Anteproyecto de Ley de Dinamización del Medio Rural en Aragón adolecen de una nula reflexión documentada en torno a la fiscalidad diferenciada. Solo se ha calculado por los ejecutivos de ambas comunidades autónomas el coste presupuestario que implicarían las deducciones propuestas conforme a los datos del último ejercicio fiscal; y en las exposiciones de motivos con que se inician los textos legislativos que las contienen hay referencias a su encaje jurídico, defendiendo que no contradicen la equidad horizontal. Pero se trata de dos explicaciones de corto alcance, ad hoc, sin entrar en el fondo de las cuestiones. Desenfoques y omisiones que chocan en la medida que la finalidad de estas leyes no es una política fiscal expansiva, ni tampoco practicar la autonomía financiera con geometrías territoriales variables sin quebrar la igualdad, sino incentivar una residencia efectiva en poblaciones en declive a través de los impuestos. Cuestión central, la de que las personas puedan vivir donde lo deseen, y en qué medida la fiscalidad lo facilita, que queda, como casi siempre, sin discurrir con argumentos consistentes.

No por habitual, deberíamos acostumbrarnos a esta levedad de los procesos políticos. Da qué pensar que las políticas en España, y de manera concreta con relación a la despoblación, no traten de buscar evidencias a través del estudio de la literatura científica y de sus debates, ni consideren las evaluaciones de medidas ya vigentes equivalentes, ni hayan encargado simulaciones que anticipen posibles impactos. Los procedimientos sobre cómo se ha legislado acerca de la fiscalidad diferencial presentan esas importantes limitaciones, muy graves. Nada asegura que elaborar una estrategia con debates rigurosos y razonamientos exigentes permita alcanzar las metas, pero sí es cierto que sin esas dosis de inteligencia, compromiso y sensibilidad es fruto de la casualidad aproximarse a los objetivos, y muy probable quedar lejos.

En el siguiente epígrafe entramos en los desenfoques relativos a su contenido. Ciertos elementos centrales de la fiscalidad diferenciada

carecen de fundamento en sus argumentos sustantivos, incluso es muy probable que desencadenen consecuencias no deseables, y deberían dar pie a que no se aplicara.

3. SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO

En economía es habitual distinguir tres objetivos a los que las políticas dirigen sus estrategias: la eficiencia y el crecimiento, la equidad y la cohesión (en estos dos casos, el primer término de la conjuntiva sería la versión micro y el segundo la acepción macro), y la estabilidad, últimamente redefinida y ampliada como sostenibilidad, que incluye como siempre la financiera e incorpora la medioambiental y trata de hacerlo con la social, mucho más compleja. Una acción pública puede analizarse, por tanto, acerca de en qué grado posibilita alcanzar dichas metas, interdependientes, lo cual exige cierta coherencia en sus razonamientos y en su aplicación. Este sencillo esquema analítico, canon de la Política Económica,¹⁸ es utilizado en este apartado para apreciar hasta qué punto la fiscalidad diferenciada cumple las metas que toda política deberían pretender, por un lado afrontando los *fallos de los mercados* y, simultáneamente, contribuyendo al desarrollo de los territorios.¹⁹

18. Cuadrado *et al.* (2010).

19. Barca (2009) en su informe sobre la política de cohesión de la Unión Europea combina el enfoque más típico de la Economía Pública, el de los «fallos del mercado» *musgravianos* que corrigen los presupuestos con impuestos y subvenciones, y el del desarrollo de los territorios, siguiendo la estela de Adam Smith y la Economía Regional. Una síntesis muy conveniente y pocas veces efectuada desde la academia, dada la tendencia a la hiperespecialización, tan limitativa a la hora de los aprendizajes y propuestas para reformas efectivas, en las que lo holístico y lo interdisciplinar es necesario.

3.1. SOBRE LA EFICIENCIA Y EL CRECIMIENTO

En primer lugar, para analizar su eficiencia y en qué grado favorece el crecimiento tendríamos que contrastar si unos impuestos menores en territorios de baja densidad desencadenan mayores inversiones empresariales que, a su vez, generan más empleo y, por tanto, implicarían nuevos residentes. Todo ello sumable al efecto paralelo y autónomo de los hogares, si las deducciones para las familias, al obtener unos beneficios fiscales, impulsan a quedarse, si son residentes, o emigrar hacia esas localidades. Según sus promotores, en ambas dinámicas, la empresarial y la de las familias, se interrumpirían las espirales de decrecimiento que se agudizaban conforme cuajaba el cambio estructural, de las que España ha sido un ejemplo durante gran parte del siglo xx.²⁰

Sin embargo, las evaluaciones llevadas a cabo sobre su influencia distan de ser favorables. Castillo *et al.* (2019: 58) revisaron la literatura nacional e internacional que reunía una evaluación de sus impactos concluyendo que la evidencia empírica que evalúa la efectividad de dichos instrumentos en relación a los objetivos que persiguen no obtiene resultados concluyentes²¹ (...) (porque) los impuestos no son la variable más importante en la que se basan los agentes económicos para tomar decisiones de localización (Johnson y Rasker, 1995).²²

Button (2019) estudia también la bibliografía previa sobre el concepto más amplio de medidas fiscales, para tomar en consideración, además de las deducciones, las subvenciones, transferencias, zonas francas y coincide en ese carácter divergente de los resultados, con muchos evi- denciando su nulo efecto, como es el caso de su propia investigación más

20. Domínguez (2002).

21. Castillo *et al.* (2018: 9).

22. Castillo *et al.* (2018: 11).

reciente respecto de las ayudas a la industria en territorios muy frágiles, «muy agresivas en EE.UU.». ²³

Desde un plano más analítico, razonando desde la teoría económica cabría plantear una serie de dudas razonables sobre la consistencia de las hipótesis que inspiran su propuesta. Una política fiscal expansiva que transfiriera renta al sector privado se defiende para dinamizar la economía, tanto desde los postulados de la economía de la oferta, la discutida curva de Laffer, como desde el keynesianismo, mediante sus multiplicadores fiscales sobre los componentes de la demanda. Siendo enarboladas por posiciones ideológicas y teóricas alternativas, el canal de transmisión es equivalente. Así, liberales y partidarios del intervencionismo deducen que, debido a un mayor margen empresarial se pagarían salarios más altos, que incrementarían el consumo y, a su vez, al demandar más, mejorarían las expectativas de los empresarios, que, de nuevo, invertirían más, aumentando la demanda de empleo de la propia empresa y de las vinculadas. Se entraría así en los círculos virtuosos entre crecimiento económico y demográfico explicados por quienes defienden estas medidas.

Sin embargo, posteriormente, los datos y estadísticas cuando se han llevado a cabo estas políticas no suelen confirmar dichas tesis. Porque el margen empresarial adicional puede destinarse a subir los salarios, rebajar los precios de sus productos, capitalizarse como reservas o aumentar el dividendo, rentas todas ellas que se podrían ser simultáneas en algún grado, o darse unas a costa de las otras según las capacidades de negociación y niveles de competencia. ²⁴ Y, en todo caso, no necesariamente

23. Aunque parezca una actividad secundaria, la industria cinematográfica es paradigmática de la sensibilidad a las ayudas presupuestarias de los gobiernos en la medida que es una actividad muy deslocalizable, ya que los factores más específicos y cualificados (protagonistas, equipo de rodaje, técnicos cualificados) son móviles. Las diferencias en incentivos, «muy agresivas en EE.UU.», pueden hacer muy atractiva la movilidad geográfica, dada la facilidad con que los lugares de rodaje son intercambiables y el carácter generalista y abundante de los inputs menos relevantes.

24. Benmeker *et al.* (2009).

implican que el atractivo por residir en el territorio fuera un resultado automático de una bajada de impuestos. En esos análisis no se tiene en cuenta la elevada movilidad o *commuting* que desde hace décadas disocia los centros productivos del lugar de residencia. De modo que con unos costes de movilidad cada vez más bajos, los hipotéticos nuevos empleos podrían ser cubiertos desde otra unidad administrativa y desvinculadas de las que promueven la fiscalidad favorable. Hoy en día los movimientos pendulares por motivos laborales entre diferentes municipios, en ocasiones incluso entre diferentes regiones, es muy frecuente en España.²⁵

Por otro lado, los efectos expansivos de la rebaja fiscal presuponen que «toda oferta genera su propia demanda»,²⁶ de modo que la producción adicional sería fácil de alcanzar y de vender. Supuesto que implicaría una elasticidad renta igual o superior a la unidad para el tipo de bienes y servicios ofertado por parte de los consumidores, y que sus competidores, locales e internacionales, no reaccionarían. También se prescinde de las más que probables rigideces en la disponibilidad de factores productivos esenciales. En el contexto actual post COVID, con grandes áreas industriales de Asia bloqueadas y la guerra de Ucrania alargándose, se observan las innumerables dificultades en el aprovisionamiento de unas cadenas de valor muy segmentadas, y es precisa una gran imaginación para anticipar que las carencias podrían suceder hasta en inputs genéricos. De ahí que, aun en el caso de que fuera posible esa reacción ágil del empresariado, desde hace tiempo, en los territorios rurales periféricos las inelasticidades y cuellos de botella suelen suceder con un factor más determinante aún y más escaso, dada su demografía, como es el capital humano cualificado. Las asociaciones de empresarios de diversos sectores exponen en las provincias del interior, de manera recurrente, la falta de trabajadores cualificados para poder aprovechar sus oportunidades

25. Oliva (2006).

26. La llamada ley de Say, expuesta en 1803.

de negocio. Problemática que requiere estrategias educativas, laborales, residenciales, sociales, integradas entre sí con coherencia en un horizonte de largo plazo y con sentido estratégico, mucho más allá de una deducción por residir en un lugar.

De manera que la inmediatez con que se convierten los gastos fiscales en un mayor valor añadido, que a su vez desencadena efectos expansivos en la competitividad empresarial, el empleo y su nivel salarial, generando simultáneamente más demanda local y la atracción de nuevos pobladores, que realimentarían esa oferta local, no es habitual, más bien al contrario, una excepción. Aunque esa optimista narrativa pueda apoyarse en los eslabones «virtuosos» de los modelos de crecimiento regional desequilibrado de Myrdal (1957) y Hirschmann (1957),²⁷ su virtualidad depende mucho de contextos temporales, sociales, geográficos, anímicos y coyunturas no siempre coincidentes ni habituales, y de factores estructurales muy profundos de remover. Como se viene señalando, razonar sobre modelos teóricos permite anticipar escenarios futuros con una cierta consistencia, pero es preciso además incorporar exigentes contrastes con hipótesis alternativas y chequeos estadísticos con grupos de control, así como tener en cuenta análisis comparados, experiencias previas y la idiosincrasia de los lugares, a veces muy heterogéneos a una escala muy concreta.

Por tanto, convendría concluir, como señala el Informe Anual del Banco de España (2021: 308), que:

políticas parciales que ignoren los efectos de equilibrio general y/o la naturaleza multidimensional del reto podrían no generar los efectos deseados, o incluso desencadenar efectos de signo contrario al perseguido, pese a su coste de oportunidad potencialmente elevado.

27. Una interesante síntesis en Cuadrado (1992).

En concreto, los efectos dinamizadores de una competencia fiscal desde territorios con unas economías de tan pequeño tamaño, sin capacidad para generar economías de aglomeración y con mercados internos reducidos, muy abiertas al exterior, genera muchas dudas. Apenas hay evidencias empíricas a su favor, y aquellos modelos teóricos que introducen ese tipo de dinámicas, también muy abiertos en sus posibles desencadenantes, se plantean respecto de economías más grandes, como las de un país, siempre con muchas incertidumbres.

3.2. SOBRE LA EQUIDAD Y LA COHESIÓN

La discriminación fiscal es un tema muy controvertido en términos de igualdad y cohesión territorial. Tratar de manera distinta a los iguales, en la medida que se plantean cambios en la contribución entre personas y organizaciones que tienen la misma capacidad de pago, vulneraría la equidad horizontal.²⁸ De manera que habrían de hacerse esfuerzos importantes para fundamentar que el mundo rural periférico está peor dotado y se ha de compensar por los gobiernos, al darse una desventaja relevante, colectiva y territorial, que incide en el bienestar personal.

Si atendemos a las manifestaciones de los grupos de presión y creadores de opinión, la queja desde el mundo rural no se deriva tanto de un menor uso efectivo de los servicios básicos asociados a los derechos fundamentales, la educación, la sanidad, pensiones, los cuidados, ni tampoco de unos consumos privados esenciales más reducidos, sean establecimientos de primera necesidad u oficinas bancarias, sino con su lejanía, con los costes mayores en acceder a todas esas posibilidades institucionales y mercantiles que hoy constituyen un estándar de vida. El agravio se alimenta de la distancia, física y en tiempo, a la que se encuentran estas

28. Fernández, R. (2021) y Martínez-Pujalte (2005).

opciones, más alejadas que si residieran en un núcleo urbano, lo que implica, según ellos, unos costes relevantes que menoscaban su desarrollo personal y comunitario, cuando, por el contrario, contribuyen igual que cualquier otro a su sostenimiento, vía presupuestos, y pagan precios análogos a sus oferentes privados.

Frente a estas afirmaciones, ciertas pero incompletas, conviene introducir un conjunto de razonamientos que apenas suelen considerarse en los debates. En primer lugar, habría que estudiar si la distancia y el tiempo de acceso es el principal determinante de la calidad de un servicio que se define no solo por los tiempos de acceso sino por su idiosincrasia e interdependencias con otros aspectos comunitarios, el protagonismo de las personas que los prestan y la calidad de sus equipos, además de que sus impactos suelen ser en el largo plazo, difíciles de comparar. Así, la longevidad de quienes residen en zonas rurales aisladas,²⁹ o el expediente académico del alumnado de centros educativos enclavados en áreas rurales periféricas, una vez corregido el componente socioeconómico,³⁰ desmentiría ese peor desempeño del estado de bienestar. Por el contrario, puede suceder, que en áreas urbanas que disponen de manera próxima de un centro de salud, o de un instituto, la atención sea más masificada e impersonal que en un pequeño pueblo; o los tiempos de espera en ser llamados, más largos. La congestión es un problema relevante en muchos servicios, públicos y privados, de las ciudades. Tendrían que analizarse con detenimiento las formas como se proveen, sus contenidos y agentes que las implementan, y cómo es la demanda en cada uno de los lugares, así como la accesibilidad física y digital.

Y, en segundo lugar, habría que testar si el carácter periférico del mundo rural es tan grave y limitativo como denuncian los actores más representativos. Sobre esta cuestión concreta han coincidido dos investi-

29. Requés (2008).

30. Santamaría (2020).

gaciones muy rigurosas, Alloza *et al.* (2021) desde el Banco de España, y Goerlich *et al.* (2021), desde el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, calibrando con diferentes metodologías la distancia a servicios locales básicos y a otros de nivel superior, desde todos los municipios españoles. Coincidén ambos en que, aunque hay algunos territorios en España que ciertamente están muy aislados, con tiempos de llegada, unidad que maneja el informe coordinado por Goerlich *et al.* (2021), y distancias kilométricas, en el análisis encabezado por Alloza *et al.* (2021), que podríamos considerar inadecuados para algunas atenciones básicas, no todas, solo afecta en torno al 1 % de la población española.

Por supuesto, es un colectivo al que hay que atender con un esfuerzo fiscal relevante, innovando institucional y técnicamente, mejorando las dotaciones en financiación y equipos, pues se trata de funciones que definen el ejercicio efectivo de la ciudadanía. Pero frente a los discursos victimistas que identifican rural a mala dotación, procede subrayar que la gran mayoría de los pequeños pueblos, muchos de los cuales pierden dinamismo y decrecen en población, se encuentran en unos tiempos y distancias muy aceptables para obtener una atención de calidad. Las dos investigaciones concluyen que los peores resultados serían con relación a los hospitales, en los que el porcentaje de población con tiempos superiores a los 45 minutos es del 2,1 % de la población española, alrededor de un millón de personas. Se trata de áreas montañosas en las zonas de mayor altitud (Pirineos, Picos de Europa, Serranía de Cuenca, Montes de León, Serranía de Gredos, Sierra de Alcaraz y vertiente sur de Sierra Nevada y en las periferias de las provincias con un sistema urbano menos estructurado, como Zamora, Teruel, Ávila y Cuenca. Como concluye Goerlich *et al.* (2021: 149-150),

La accesibilidad geográfica es solo una parte de la cadena de acceso a los servicios de interés general. Lo que está monografía demuestra es que este eslabón de la cadena no es un problema para la inmensa mayoría de la población.

Dentro del medio rural, explican Alloza *et al.* (2021), el problema es la orografía, y no tanto el tamaño del municipio, ni su densidad, ni su dinámica demográfica. Bastantes de los lugares susceptibles de beneficiarse de la fiscalidad diferenciada no experimentan, afortunadamente, esa limitación y se encuentran en lugares aceptablemente comunicados respecto de una cabecera de comarca o una ciudad relevante bien equipadas. Y los avances en los modos de transporte sanitario urgente, como los helicópteros medicalizados, así como la telemedicina, están alterando de manera importante los tiempos en atender las urgencias. De modo que el argumento de una mala accesibilidad debería ser tratado con mayor rigor aportando datos y experiencias, análisis comparados, y resultaría mucho más matizado, lo que no daría pie a una solución tan simple y generalizada como la que supone una deducción de impuestos.

Por otro lado, es preciso analizar conjuntamente, dentro del presupuesto, el papel de los impuestos y el del gasto público, interrelacionados y no por separado como plantean las políticas que tratamos. Es lo que pretenden las balanzas fiscales, considerar las dos hojas presupuestarias de la *tijera marshalliana*,³¹ e interpretar una composición integral, que sobre sujetos y sobre comunidades interprete con rigor el papel redistributivo de los flujos financieros públicos. Las balanzas fiscales son una herramienta analítica central dentro del Federalismo Fiscal, que aporta objetividad a los debates en que se plantea la contribución financiera de un territorio respecto de otros. En el mundo rural se está reproduciendo estrategias comunicativas y dinámicas políticas con sesgos similares a las confrontadas por los nacionalismos periféricos en Europa en las dos últimas décadas, inventando una comunidad expoliada fiscalmente por

31. Marshall (1890/1954: 676): «... sería lo mismo que discutir acerca de si es la lámina superior de un par de tijeras o la inferior la que corta un trozo de papel. Es cierto que, cuando se mantiene una lámina fija y se corta moviendo la otra, puede decirse al pronto que es la segunda la que lo corta, pero la afirmación no es estrictamente exacta, y sólo puede disculparse si pretende ser meramente una explicación popular de lo que ocurre y no una afirmación estrictamente científica».

las ciudades, al margen de que no se pueda justificar. No se entra en la discusión de los datos disponibles para alumbrar información clara, sino que se repiten frases hechas, en este caso la manida «pagamos los mismos impuestos y recibimos peores servicios», sin ser ciertas ni la primera ni la segunda parte del sintagma. Pero ni la competencia electoral, ni la incompetencia de algunos, no todos, pero sí muchos, creadores de opinión, facilitan una discusión transparente.

Entre los pocos estudios que han aplicado una metodología rigurosa equivalente a la ya contrastada de las balanzas fiscales se encuentra el trabajo de Barberán y Espuelas (2006) para Aragón. En él evalúan el impacto de los flujos presupuestarios entre sus tres provincias en el período 1999-2001, a partir de un minucioso análisis de las partidas presupuestarias con una metodología contrastada, concluyendo que el índice de autofinanciación de las provincias «rurales», como Teruel y Huesca, frente a la «urbana» de Zaragoza, es respectivamente de 60,06 y 68,14 frente a 124,34 respectivamente. La dispersión presupuestaria es muy superior a las diferencias en renta per cápita, que no pasaban de los dos puntos porcentuales entre Zaragoza, con un índice 100,43 y Teruel, con 98,06 respecto del promedio autonómico. Como indican, Barberán y Espuelas, 2006: 66),

... el tratamiento fiscal de las tres provincias aragonesas es radicalmente distinto entre sí, mientras que su nivel de renta es muy semejante... El alejamiento de la norma es especialmente llamativo y ventajoso para Teruel y Huesca, dado que su índice de renta supera el de autofinanciación en torno a 40 y a 30 puntos, respectivamente.

Sin duda, las economías de escala y de aglomeración configuran una función de producción del Estado de bienestar estándar, que provee servicios intensivos en capital humano a través de infraestructuras con elevados costes fijos. Ese diferencial, inevitable, entre un centro de salud urbano y otro rural, o entre colegios, lejos de verlo como una confrontación territorial debería apreciarse como un compromiso compartido

por toda la ciudadanía para mejorar el bienestar y la capacitación de personas que se mueven simultáneamente entre espacios que tienen innumerables vínculos económicos y sociales y proyectos compartidos. Los territorios no son estancos, son espacios sociales,³² ni las personas que se mueven entre ellos ajenas a las suertes de otros habitantes, y la fiscalidad diferenciada, en cambio, sí contribuye a una imagen segmentada, estática y contrapuesta de lo que no tiene barreras.

Confirmando el argumento del segundo apartado, la falta de evidencias, sobre los impuestos en el medio rural, protagonistas de la fiscalidad diferenciada, son muy escasas las investigaciones que midan su incidencia como algo diferenciado del ámbito urbano,³³ si bien en Alloza *et al.* (2021) se aborda con detenimiento. En su trabajo demuestran que un menor esfuerzo fiscal en las pequeñas poblaciones españolas resulta, tanto vía impuestos como endeudamiento, una de las causas determinantes del menor nivel de provisión en los servicios públicos:

los municipios rurales presentan una menor presión fiscal, en tanto que fijan tipos impositivos más bajos en aquellas figuras en las que tienen competencias. Esto, junto con una menor base recaudatoria (debido al menor valor de los inmuebles y de otros hechos imponibles gravados en los municipios rurales), disminuye la recaudación fiscal en dichos municipios, lo que redunda en un menor margen de autonomía financiera y, por tanto, en una mayor dependencia de las transferencias de otros niveles de la Administración Pública.

A tenor de su estudio, podría suceder que poblaciones rurales que disponen de unos mecanismos de transferencias verticales muy potentes a su favor, y acuerdan tener una menor presión fiscal, se vieran además

32. Massey (1992).

33. En el Libro Blanco sobre la reforma tributaria (2022) se abordan la dimensión rural de algunos impuestos de carácter medioambiental y sobre la movilidad, pero no en relación a la renta y la riqueza. Estos se plantean para el conjunto de España.

favorecidos por las deducciones fiscales de las recientes leyes contra la despoblación. De momento, ningún estudio se ha llevado a cabo en esos términos de esfuerzo fiscal, junto con la vertiente del gasto público, que permitieran calibrar mejor el diseño de las medidas llevadas a cabo.

En consecuencia, en términos de equidad es bastante discutible el uso de las deducciones fiscales sobre el IRPF y otros impuestos directos que se han aprobado en Castilla-La Mancha y se proponen en Aragón. La proximidad mayor o menor a unos servicios debe interpretarse de manera contextualizada, considerando su calidad e introduciendo también la situación del medio urbano, que tampoco es ideal. También procede considerar los esfuerzos que ya se hacen en financiar una provisión rural que implica unos gastos per cápita muy superiores, y que apenas se hacen explícitos en el debate público. En España, al igual que en la mayoría de los países de nuestro entorno, los mayores efectos redistributivos suceden a través del gasto público, en sus apartados sociales y en transferencias, mientras que el alcance de los impuestos es menor y de muy difícil diseño. Por todo lo cual, merecería replantearse también desde la perspectiva de la igualdad y la cohesión territorial el uso aislado de las deducciones, sin coherencia con otros instrumentos de la política territorial, ni tan si quiera con el propio sistema tributario, tan barroco y al que aún complican más, prescindiendo del papel del gasto público, y sin evaluar previamente ni prever posteriormente una evaluación de su impacto sobre la equidad.

3.3. SOBRE SU SOSTENIBILIDAD

Hasta fecha reciente el tercer objetivo de la política económica se enunciaba como estabilidad. Es decir, conseguir que las variables macroeconómicas básicas (inflación, tipos de interés, nivel de empleo, equilibrio externo) tuvieran unos márgenes de oscilación asumibles para un aprovechamiento eficiente de las potencialidades de una economía, para

lo cual el gasto público debería formar parte de una política fiscal activa, compensatoria y estabilizadora, con un horizonte cíclico. Así, además de solucionar los *fallos del mercado*, los presupuestos deberían contribuir a una tendencia creciente de la economía del país, compensando las caídas de la demanda y enfriando a esta cuando surgieran burbujas o crecimientos desequilibrantes.

Esa estabilidad llevaba implícita otra de índole más interna, específica de la actividad financiera del Estado, consistente en que los ingresos públicos fueran suficientes para financiar el gasto, y no generar un déficit crónico, que, a la larga, con el lastre de la carga de intereses y amortización de deuda podría retroalimentarse e hipotecar la capacidad de una política así de potente. Ese riesgo lo tuvo hace ya mucho España a raíz de la crisis de los años setenta, pero estuvo cerca recientemente, sin llegar del todo a desaparecer, tras la Gran Recesión de 2008. Los nuevos escenarios post COVID y guerra de Ucrania, con unos niveles de deuda pública nunca antes alcanzados, renuevan esa incertidumbre e introducen escenarios complicados para la gestión equilibrada de los presupuestos en España, con el riesgo adicional de desigualdades en términos intergeneracionales.

Por ello, en España, con un déficit estructural que se encuentra, según previsiones, en un 4,2 %³⁴ o en un 4,6 %,³⁵ y que según Lago (2021) junto con Rumanía es dentro de la UE-27 la economía con un nivel de ingresos públicos inferior al esperado de acuerdo a su nivel de PIB real per cápita, promover deducciones en los impuestos es una medida, cuando menos, sorprendente, e insostenible, si no se recorta el gasto público. Porque como señala el Comité de Expertos en el Libro Blanco sobre la reforma tributaria (2022: 61), «El diseño del sistema

34. Ministerio de Hacienda (2021: 98)

35. AIREF (2021: 115-116)

tributario debe tener siempre en consideración de manera simultánea la dimensión del gasto público. En una línea jurisprudencial constante en la que se asienta la arquitectura jurídica, se apuntala la idea de que en la financiación del gasto público se produce siempre un juego de suma cero, de manera que el impago de tributos por unos supone que lo deberán pagar otros [o reducir partidas presupuestarias en el gasto].

Además de esta aritmética elemental que evidencia la brecha presupuestaria de la economía española que acentúan este tipo de medidas, sobre su inconveniencia también se dispone de reflexiones ya centrales en la teoría del Federalismo Fiscal, y de las evidencias europea y autonómica, cuando se plantea la competencia fiscal, que suelen calificarse de «lesiva» por los expertos.³⁶

El tema de la competencia fiscal es un clásico en la literatura hacendística. Oates (1972) reformula el teorema de Tiebout (1956) y traslada el foco desde la movilidad de las familias entre jurisdicciones en función de sus preferencias presupuestarias, «el voto con los pies» que haría de la descentralización fiscal una herramienta óptima, al problema que presenta la competencia entre distintos territorios cuando se generaliza en una especie de subasta a la baja, centrada más en la ventaja por evitar impuestos que por casar oferta y demanda fiscal. En esas situaciones en que muchos territorios plantean rebajas fiscales para dinamizar su territorio, con vistas en las inversiones de los hogares y de las empresas, acaba por desaparecer el efecto diferenciador de un lugar concreto, todos los territorios recaudan muchos menos impuestos, y la capacidad de llevar a cabo políticas activas de gasto se reduce considerablemente. La competencia fiscal lesiva es abordada también en el Libro Blanco (2022: 712), con relación a Europa,

36. Hasta en cuatro ocasiones diferentes el Comité de Expertos autor del Libro blanco sobre la reforma tributaria la asocia a sus consecuencias indeseables. Reconoce que hay una competencia fiscal legítima, pero que generalizada conduce a una presión fiscal a la baja y a la insuficiencia recaudatoria, además de generar externalidades derivadas que penalizan a los territorios que no la aplican.

en donde la imposición societaria se ha visto muy afectada, mientras que dentro de España ha tenido que ver especialmente con el Impuesto sobre el Patrimonio y sobre Sucesiones y Donaciones:

Además, esta competencia fiscal produce una externalidad horizontal negativa, al no tener en cuenta la Comunidad que reduce la tributación efectiva las consecuencias de sus decisiones de política tributaria sobre las demás CC.AA. El resultado de este proceso de competencia fiscal puede ser paradójico. El uso pleno de la autonomía tributaria en un área concreta de la imposición por parte de algunas CC.AA. inicia un proceso que resulta en una reducción del conjunto de los recursos de las CC.AA., minorando su suficiencia y autonomía financiera, y condicionando las decisiones de las CC.AA. en otras figuras impositivas sobre las que tienen capacidad normativa.

De hecho, cuando apareció en los medios de comunicación la minoración de las cotizaciones sociales en las empresas de Teruel, inmediatamente desde comarcas colindantes de Zaragoza se demandó un trato equivalente al gobierno de Aragón,³⁷ y desde la provincia de Huesca, también sus asociaciones empresariales comentaron la competencia desleal que experimentarían. Hay un efecto imitación respecto de las disminuciones de impuestos, complicado de negar, porque la analogía encuentra muchos ejemplos y la presión electoral hace valer, y que una vez alcanzado en situaciones críticas, se consolida y es muy difícil de retrotraer.³⁸ De manera que iniciar este tipo de medidas puede conducir a contradicciones y situaciones imprevistas. Al poco de entrar en vigor, es muy probable que su atracción diferencial decaiga, bien porque la psicología hace olvidar las ventajas conseguidas,³⁹ bien porque otras

37. ABC (10/05/2021). «Aragón reclama al Estado que baje los impuestos en Belchite, Daroca, el Aranda y la Ribera Baja del Ebro».

38. Peacock y Wiseman (1967).

39. Layard (2005).

jurisdicciones hayan reaccionado ofreciendo algo similar. Por otro lado, si la motivación para residir o migrar es el cálculo fiscal, esto es, atraer y retener *rent-seekers*, buscadores de renta, sus vínculos con la comunidad son débiles, y plantearse migrar es una opción factible.

Es decir, en el largo plazo, una política difícilmente sostenible en términos financieros, porque provoca una débil recaudación, decisiones de los agentes no estrictamente basadas en la eficiencia, influye en otros territorios que dejan de recaudar las bases imponibles movilizadas⁴⁰ y promueve más la búsqueda de rentas que la creatividad, y en lugar de buscar el compromiso hacia lo comunitario promueve como principal motivación el cálculo del saldo neto fiscal individual.

4. CONCLUSIONES

Los impuestos deberían interpretarse como un logro social importante, la «contribución» que hacemos como parte de una comunidad de la que somos protagonistas de su suerte, en términos de libertad, igualdad y fraternidad, o si se prefiere en su versión técnica, de eficiencia, equidad, sostenibilidad y capital social. Plantear su reducción de manera atractiva, como una política ágil, balsámica y aséptica para solucionar los retos de vivir en un pequeño pueblo, implica erosionar esos motivos que son tan precisos en una sociedad, promover que lo individual se alcanza a costa de lo general, hacer creer que las cosas se consiguen sin esfuerzo, que los derechos no guardan correlato con ningún deber. Esta cuestión creo que es la principal que subyace a todo este proceso, aunque no haya sido aludida en el trabajo. Pero es fácil derivarla al trenzar todas las limitaciones y riesgos antes señalados y que resumo a continuación.

40. Pérez y Reig (2020).

En primer lugar, la forma tan poco rigurosa de llevarlo a cabo. La fiscalidad diferenciada se ha presentado en España sin debatir su conveniencia, sin formular los porqués, ni los cómo, ni las consecuencias. Sus promotores no han estudiado la literatura científica ni han escuchado a quienes saben de ella, tampoco han tenido en cuenta experiencias previas de competencia fiscal, ni se han efectuado estimaciones que incorporaran los efectos de segunda ronda y dinámicas futuras. Pocos se detienen a reparar en qué es la despoblación, si es un problema o no, si la fiscalidad tiene algo que ver con ella. El proceso como se ha llevado a cabo su incorporación en la legislación autonómica exemplifica algo que, no por común, deja de entristecer(me), la consideración de la política como un espectáculo en que lo importante son las apariencias,⁴¹, los réditos electorales y mediáticos.

Por otro lado, la eficacia de estas medidas está por ver, y hasta el momento las experiencias habidas juegan en su contra. Mi apuesta es que no tendrán consecuencias en alcanzar lo que de verdad sería deseable, que las expectativas sobre dónde vivir se logren en mayor medida gracias a esas deducciones, ni que las personas puedan cumplir más fácilmente sus proyectos en una comunidad rural por pagar unos impuestos más bajos. Sin duda influye en el bienestar una fiscalidad más baja, porque disponer de más renta, *ceteris paribus* (condición imposible) es positivo. Pero las personas que deciden formar parte de una pequeña población lo hacen por muchos motivos, y los impuestos no es el que más cuenta. También, desde un plano normativo, sería bastante contraproducente, que así fuera, que las subvenciones potentes se convirtieran en el motivo para convivir en un lugar. Evidentemente, los empadronamientos, tan solo un registro administrativo, juegan a favor del legislador (frente a los empadronamientos ficticios, las salvaguardias de «residencia efec-

41. Simónides: «La apariencia vence incluso a la verdad» citado en Carson (2020: 100)

tiva» son eludibles) para lograr buenas evaluaciones posteriores, pero la meta, recuérdese, era vivir y convivir en una comunidad que fuera más vibrante y acogedora.

Desde criterios de equidad es bastante dudoso que pueda justificarse esa discriminación favorable al mundo rural despoblado. No es un problema de capacidad de pago el que experimentan sus ciudadanos, ni de menor disfrute efectivo, sino de menor accesibilidad, costarles más de tiempo y renta conseguirlos, aunque depende con quién y cómo se compare. Reto relevante a superar para que los servicios sean más cercanos para todos, y que habría integrar en un enfoque amplio que considere las muchas limitaciones a superar y las inmensas potencialidades por culminar. Plantear una mejor gestión a través de mancomunidades según las áreas funcionales que configuren esos territorios, combinando adecuadamente los nuevos horizontes que apuntan las tecnologías digitales junto a formas de actuar cooperativamente, de las que la comunidad rural atesora muchas, con gran capacidad de adaptación a circunstancias cambiantes, creo que sería un mejor escenario sobre el que actuar ya.

Y debemos pensar que, aunque paguemos muchos impuestos, si queremos avanzar en los cuidados y la acogida, sabiendo que estamos en una sociedad envejecida, con gente que viene desde lugares diversos y necesita procesos de integración, junto a los nuestros de acogida y encaje, que criterios de prudencia nos exigen anticipar inversiones ante cambios climáticos y agotamientos de recursos, que con las personas más dependientes seguimos manteniendo unas deudas grandes, deberíamos pensar que reducir los impuestos no es una estrategia sostenible. Tampoco, por supuesto, mantener e incrementar un gasto público ineficiente, sin evaluar en sus impactos, con gestores y personal público que no desempeñe bien sus tareas, a veces no solo por indolencia sino por cómo son los incentivos y la organización propuesta. Utilizar las balanzas fiscales y unas evaluaciones coste-beneficio junto con la del residuo fiscal personal, sería conveniente.

Por último, se echa en falta que no se consideren las dificultades de aplicar y supervisar una fiscalidad diferenciada. Con los criterios que se proponen, verificar la residencia efectiva, aun cuando se utilicen indicadores de escolaridad y adscripción sanitaria, puede convalidar muchos casos en que «ni son todos los que están, ni están todos los que son». En tiempos de *multilocalidad*, de ciudades región, de movilidad permanente, el padrón es un registro obsoleto que genera una métrica distorsionante para certificar la presencia de una persona en un lugar y para evaluar el dinamismo de las comunidades rurales.

De ahí que por esos defectos en forma y fondo tan graves, la fiscalidad diferenciada encaje plenamente con la definición que en la comunidad médica y científica, en concreto conjuntamente el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social y el de Ciencia, Innovación y Universidades del gobierno de España se ofrece para pseudoterapia: «sustancia, producto, actividad o servicio con pretendida finalidad sanitaria que no tenga soporte en el conocimiento científico ni evidencia científica que avale su eficacia y su seguridad».⁴² Desearía que iniciáramos cuanto antes muchos debates sobre la despoblación de una manera exigente, con evidencias y argumentos lo más depurados posibles, y un profundo sentido social de nuestras investigaciones, protagonizadas por los más débiles y las periferias, apreciando experiencias, estimulando imaginaciones y soñando sueños. Que este texto, sea muy criticado, ojalá.

42. 20 Minutos (29/04/2022): «El Gobierno anima a otras autonomías a adoptar las deducciones y ayudas fiscales de Page por vivir en zonas despobladas». [Recuperado el 10 de mayo de 2022] <https://www.20minutos.es/noticia/4993020/0/gobierno-anima-autonomias-adoptar-deducciones-ayudas-fiscales-page-vvir-zona-despobladas/>

REFERENCIAS

- 20 Minutos (29/04/2022): «El Gobierno anima a otras autonomías a adoptar las deducciones y ayudas fiscales de Page por vivir en zonas despobladas». [Recuperado el 10 de mayo de 2022] <https://shre.ink/oxmX>
- ABC (10/05/2021): «Aragón reclama al Estado que baje los impuestos en Belchite, Daroca, el Aranda y la Ribera Baja del Ebro». [Recuperado el 10 de mayo de 2022] https://www.abc.es/espaa/aragon/abci-aragon-reclama-estado-baje-impuestos-belchite-daroca-aranda-y-ribera-baja-ebro-202105101815_noticia.html
- Alloza, M., González, V., Moral, E., Tello, P. (2021): *El acceso a servicios en la España rural*. Madrid, Banco de España. [Recuperado el 21 de mayo de 2022] <https://shre.ink/oxmb>
- Banco de España (2020): *Informe Anual 2020*. Madrid, Banco de España. [Recuperado el 21 de mayo de 2022] <https://shre.ink/oxmc>
- Barberán, R., Espuelas, L (2007): «Los efectos redistributivos interterritoriales de los presupuestos autonómicos: metodología de medición y primeras evidencias empíricas», *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, 10, pp. 53-79. [Recuperado el 13 de junio de 2022] <https://www.redalyc.org/pdf/289/28901003.pdf>
- Barca, F. (2009): *Agenda for a reformed cohesion policy*. Brussels, European Communities. [Recuperado el 7 de junio de 2022] http://www.ecostat.unical.it/Dorio/Corsi/Corsi%202017/Politiche%20Sviluppo%20Locale/Materiale%20poleco/report_barca_v0306.pdf
- Bennmarker, H., Mellander, E., Öckert, B. (2009): «Do regional payroll tax reductions boost employment?», *Labour Economics*, 16 (5), pp. 480-489.
- Carson, A (2020): *Economía de lo que no se pierde: leyendo a Simónides de Ceos con Paul Celán*. Madrid, Vaso Roto.
- Casero-Ripollés, A., Ortells, S., Rosique, G. (2014): «La espectacularización de la política. Consecuencias democráticas de la disolución de las fronteras entre información, entretenimiento y privacidad en la era digital», *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 99, pp. 45-54. [Recuperado el 10 de mayo de 2022]

<http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/127530/65874.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Castillo, A., López, J., Rodrigo, F., Sanz, E. (2018): *Incentivos fiscales para la fijación o atracción de la población a un territorio: una revisión de la investigación aplicada*. Zaragoza: Cátedra DPZ sobre Despoblación y Creatividad, 2018. [Recuperado el 10 de mayo de 2022]

http://catedradeshpoblaciondpz.unizar.es/Documentacion/Incentivos_fiscales.pdf

Colander, D. (1992): «The lost art of economics», *Journal of economic perspectives*, vol. 6(3), pp. 191-198. [Recuperado el 21 de mayo de 2022]

http://cat.middlebury.edu/~colander/articles/retrospectives_lost_art.pdf

Cuadrado, J. R. (1992): «Cuatro décadas de economía del crecimiento regional en Europa: principales corrientes doctrinales», En *Economía española, cultura y sociedad: homenaje a Juan Velarde Fuentes ofrecido por la Universidad Complutense*, Madrid, EUDEMA Universidad, pp. 525-562.

Cuadrado, J. R., Mancha, T., Villena, J. E., Casares, J. (2010): *Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos*. Madrid, Editorial McGraw-Hill.

Diario de Teruel (09/04/2022). «Aragón aplicará una deducción en la cuota de IRPF de 600 euros para los residentes de los asentamientos en riesgo extremo de despoblación». [Recuperado el 20 de mayo de 2022] <https://shre.ink/oxUZ>

Domínguez, R. (2002): *La riqueza de las regiones. Las desigualdades económicas regionales en España 1700-2000*. Madrid, Alianza Editorial.

El Correo de Burgos (04/05/2022): «Suárez- Quiñones: 'Acabar con la despoblación es una tarea de todos'» [Recuperado el 10 de mayo de 2022]

<https://elcorreodeburgos.elmundo.es/articulo/burgos/suarez-quinones-acabar-despoblacion-es-tarea-todos/20220504192704395300.html>

Fernández, R. (2021): «Fiscalidad diferenciada y sostenible para el medio rural: condicionantes históricos y propuestas de futuro». *XVII Congreso de Historia Agraria-SEHA*, Salamanca. [Recuperado el 10 de junio de 2022]

<https://shre.ink/oxUZ>

Goerlich, F., Maudos, J., Molla, S. (2021): *Distribución de la población y accesibilidad a los servicios en España*. Valencia, IVIE (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). [Recuperado el 20 de mayo de 2022] <https://>

www.fundacionareces.es/fundacionareces/es/publicaciones/distribucion-de-la-poblacion-y-accesibilidad-a-los-servicios-en-espana.html

Heraldo de Aragón (02/11/2021): «José Antonio Guillén, Cepyme-Teruel: 'Nuestro modelo es Noruega, que gana un 5 % de población anual'» [Recuperado el 10 de junio de 2022] <https://shre.ink/oxUB>

Herce, J. A., Esteban, S., Frutos, F., García, J. M., García, B. (2019): *Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados en España. Justificación, valoración e impacto socioeconómico. Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados en España*, Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa (SSPA). [Recuperado el 20 de mayo de 2022]

<https://sspa-network.eu/documentacion/>

Hirschman, A. O. (1957): «Investment policies and 'dualism' in underdeveloped countries», *The American Economic Review*, vol. 47 (5), pp. 550-570.

Keynes, J. N. (1955): «The scope and method of political economy», *History of Economic Thought Books*. New York, Kelley and Millman, Inc., 1890.

Lago, S. (2021): *Déficit y consolidación fiscal en España: perspectivas y propuestas*. Madrid, Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS). <https://shre.ink/oxnE>

Layard, R. (2005): *La felicidad: lecciones de una nueva ciencia*. México, Taurus.

Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha. [Recuperado el 13 de junio de 2022] <https://www.boe.es/eli/es-cm/l/2021/05/07/2>

Libro Blanco sobre la reforma tributaria. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2022. [Recuperado el 25 de mayo de 2022] <https://shre.ink/oxnu>

Lledó, E. (28 de enero de 2017). «La libertad de expresión se degrada si solo sirve para decir tonterías», *El Mundo* [recuperado el 20 de abril de 2022],

<https://shre.ink/oxno>

Marshall, A. (1890-1954): *Principios de economía*. Madrid, Aguilar.

Martínez, J. L. (2022): *Diario de La Mancha* <https://shre.ink/oxna> [Recuperado el 13 de junio de 2022]

Martínez-Pujalte, C. C. (2005): «Los principios constitucionales de igualdad de trato y de prohibición de la discriminación: un intento de delimitación», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, (50), pp. 193-218.

- Massey, D. (1992): «Politics and space/time», *New Left Review*, 1/196, pp 65-84.
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2018). Plan para la protección de la salud frente a las pseudoterapias. [Recuperado el 13 de junio de 2022]
<https://shre.ink/ox9j>
- Myrdal, G. (1959): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México, Fondo de Cultura Económica.
- NSPA (2022): *Northern Sparsely Populated Areas*. <https://www.nspa-network.eu/>
- Oates, W. E. (1972): *Fiscal Federalism*. New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Oliva, J. (2006): «Movilidad laboral y estrategias de arraigo rural», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 211, pp. 143-187.
- Ormerod, P. (1995): *Por una nueva economía: las falacias de las ciencias económicas*. Barcelona, Anagrama.
- Peacock, A. T., Wiseman, J. (1967): *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom 1890-1955*. London, Allen & Unwin.
- Pérez, F., Reig, E. [Dirs.] (2020): *Madrid: capitalidad, economía del conocimiento y competencial fiscal*. Valencia, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas-IVIE.
- Reques, P. (2008): «Longevidad y territorio. Un análisis geodemográfico de la población centenaria en España», *Revista española de geriatría y gerontología*, 2008, 43 (2), pp. 96-105. [Recuperado el 13 de junio de 2022]
<https://shre.ink/ox9r>
- Rodríguez-Pose, A. (2018): «The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)», *Cambridge journal of regions, economy and society*, vol. 11(1), pp. 189-209.
- Santamaría, R. (2020): «La escuela rural y las evaluaciones externas en España. PI-SA como ejemplo», *Temps d'Educació*, 59, pp. 57-90.
- Santos, E. (1935): «Cambalache», *Youtube*,
https://www.youtube.com/watch?v=vH6_jzFlkFg Wikipedia <https://es.wikipedia.org/wiki/Cambalache> [Recuperado el 13 de junio de 2022]
- SSPA (2022): *Southern Sparsely Populated Areas- Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa*. <https://sspa-network.eu/>

Tiebout, C. M. (1956): «A pure theory of local expenditures», *Journal of Political Economy*, 64(5): 416-424.

Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón (2019): Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón sobre las posibilidades en el derecho de la UE de otorgar ayudas de estado para contrarrestar la despoblación en la provincia de Teruel.

<http://www.tdca.es/wp-content/uploads/2019/02/02-Certificaci%C3%B3n-Informe-Ayudas-provincia-de-Teruel.pdf> [Recuperado el 13 de junio de 2022]

LA MOVILIDAD EN LOS ESPACIOS RURALES
DE LA COMUNIDAD VALENCIANA



JAIME ESCRIBANO, NÉSTOR VERCHER, SERGIO BELLÉS,
JAUME PLA-BAÑULS, ALMUDENA BUCIEGA Y JAVIER ESPARCIA

Escribano, J., Vercher, N., Bellés, S., Pla-Bañuls, J., Buciega, A., Esparcia, J. (2025). La movilidad en los espacios rurales de la Comunidad Valenciana. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 353-402). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_11_Escribano-Vercher-Belles-Pla-Buciega-Esparcia_353-402.pdf

Este trabajo responde al encargo que los compañeros del GAL RURALBLE nos realizaron como equipo de investigación especializado en cuestiones rurales (UDERVAL), en julio de 2021, para contribuir (teórica y metodológicamente) a la creación de la Red Rural Valenciana de Emprendimiento, como proyecto de cooperación promovido por varios GALs (Grupos de Acción Local) de la Comunidad Valenciana durante el periodo 2014-2020. El objetivo de esta red era evaluar y mejorar el atractivo de las zonas rurales para atraer y retener población, así como fomentar el emprendimiento y la innovación social y sostenible.

En concreto, a UDERVAL se solicitó la identificación de los parámetros y criterios para la evaluación del potencial de retención y atracción de talento y población alrededor del factor movilidad. Esto supuso, aparte de realizar un estado de la cuestión sobre este factor, aportar un sistema de evaluación (con indicadores y fuentes de información) sobre el papel de la movilidad en la vida diaria tanto de emprendedores residentes en zonas rurales, como en potenciales habitantes interesados en instalarse y emprender en estos mismos espacios.

El contrato, además, incluyó la participación en la presentación de resultados, así como en las sesiones de coordinación que tuvieron lugar. Se puede acceder a más información en las siguientes direcciones web (activas en julio de 2025): (i) jornada de presentación: <https://galcastellonsur1420.org/jornada-cre-a-rural-una-apuesta-por-el-emprendimiento-en-las-zonas-rurales/>; (ii) explicación del proyecto: <https://www.rurable.com/2021/07/30/cre-a-rural-tu-oportunidad-para-emprender-o-atraer-emprendedores-a-tu-municipio/>; (iii) guía de (auto)evaluación territorial: http://fadit.org/ele//docs/dossier_guia_autoevaluacion.pdf; y (iv) herramienta de (auto)evaluación: <http://fadit.org/ele//es/ele.php>

1. LA MOVILIDAD COMO RESPUESTA A LOS PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD EN EL MEDIO RURAL

La movilidad y el transporte constituyen una de las grandes asignaturas pendientes en los espacios rurales españoles. Su papel como soporte de la actividad social y económica rural está reconocido en las políticas públicas desde hace ya varias décadas. Sin embargo, los resultados siguen siendo limitados. El Banco de España, en su informe más reciente sobre «El acceso a servicios en la España rural» (Alloza *et al.*, 2021),¹ apunta que «los ciudadanos de áreas no urbanas de Castilla-La Mancha, Aragón y Castilla y León han de recorrer de media más de 25 kilómetros para llegar a un ambulatorio o un supermercado».² En el caso de la Comunidad Valenciana, la distancia para acceder a esos y a otros servicios y/o equipamientos básicos (instalaciones deportivas, bancos, bibliotecas, centros de formación profesional, etc.) es de 15 kilómetros de media.³

La distancia es un problema de accesibilidad que incide directamente en la calidad de vida de la población del medio rural o, al menos, en uno de los diversos factores que la componen (Escribano, 2012; CES, 2018 y 2021). Lógicamente, existen otros elementos que afectan de forma negativa las dinámicas socioeconómicas del medio rural, por ejemplo: i) las propias características de los hábitats rurales: baja densidad demográfica, predominio de pequeños núcleos de población, población relativamente escasa y dispersa, etc. ii) la evolución demográfica, como el

1. <https://shre.ink/oellh>

2. <https://elpais.com/economia/2021-09-08/las-zonas-rurales-en-espana-tienen-peor-acceso-a-servicios-que-las-del-resto-de-la-ue.html>

3. <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2021/09/13/distancia-servicios-basicos-zonas-rurales-57221085.html>

envejecimiento y la despoblación (tanto por dinámica natural –menos– como por procesos de emigración), y iii) el impacto de la crisis y los recortes derivados de las políticas de austeridad iniciadas tras la crisis financiera de 2008-2010, con la consecuente reducción de servicios públicos y privados (correos, comercios, transporte público, servicios sociales, etc.), y las desinversiones en proyectos e infraestructuras de todo tipo.

Se trata de un conjunto de factores que dificultan, cuando no impiden, la integración equitativa de los espacios y sociedades rurales en las condiciones del estado de bienestar (Camarero y Oliva, 2019). Es decir, en las zonas rurales no solo hay menos oportunidades de empleo o consumo, sino también, por ejemplo, mayores dificultades en la conciliación laboral y familiar, y en la accesibilidad a los servicios y recursos públicos (cada vez más distantes y, por tanto, más complejos y costosos de conseguir).

Lejos de ser exclusivamente un «problema rural», estas disparidades afectan también a los espacios urbanos, tanto en términos de desconexión con los procesos en ellos existentes, como de baja accesibilidad a los servicios y/o productos por ellos demandados y/o producidos. Así, por ejemplo, ciudades de tamaño medio y/o pequeños enclavadas en espacios rurales o contiguas a estos, mantienen a menudo activos sus servicios sanitarios, educativos o comerciales gracias, precisamente, a la oferta que ofrecen a los municipios rurales cercanos. En efecto, los servicios rurales y urbanos están entremezclados (White, 2008; Ruiz-Martínez y Esparcia, 2021). De ahí que las «víctimas» de procesos como la despoblación no sean solo los habitantes del medio rural, sino el conjunto de la sociedad. La «cuestión rural» se convierte así en debate público, que puede considerarse plenamente como una especie de cuestión de Estado en forma de reto demográfico (y territorial).

Frente a los problemas de accesibilidad o distanciamiento a todo tipo de oportunidades y/o servicios, la movilidad emerge como la principal y habitual solución. Es por ello que el medio rural no puede ser

concebido más que en movimiento, ahora y siempre (Bell y Osti, 2010). La movilidad es fundamental para la representación de lo rural. Los mercados, el empleo, las compras, la socialización, la escolarización, la asistencia a la iglesia, la visita al médico, etc., todo ello requiere atravesar el espacio, a menudo grandes extensiones, tanto si se vive en un municipio rural como si se viaja hacia él o desde él. Desde esta perspectiva, se puede afirmar que la sociedad rural es tanto o más móvil como la urbana. Luego, si hay un rasgo distintivo de la población del medio rural es su hipermovilidad, resultado del carácter continuado, forzado y casi extenuante de los desplazamientos que caracterizan la vida cotidiana de muchos habitantes rurales (Milbourne y Kitchin, 2014).

No obstante, al igual que la accesibilidad, la movilidad en medio rural también presenta diversos problemas, fundamentalmente la falta de transporte público. De hecho, ambos aspectos son considerados factores determinantes del declive rural y esenciales en el desarrollo regional (OCDE, 2006; Comisión Europea, 2008). Si bien el origen de esta situación es múltiple, si bien podemos destacar claramente un aspecto por encima del resto: la movilidad en medio rural es esencialmente una movilidad privada, en donde el transporte público desaparece por la hegemonía del coche y la falta de alternativas económicamente rentables.

Hasta ahora, nunca ha habido tanta voluntad por cuestionar la prevalencia del automóvil particular, bien porque no se consideraba problemática, bien porque desde el punto de vista técnico no era posible desarrollar opciones distintas a los servicios regulares (enfocados, además, desde una perspectiva urbanocéntrica y de simple rentabilidad económica). En consecuencia, nunca ha existido una política pública distintiva o coherente exclusivamente para el transporte público rural. De este modo, el sector se ha limitado a funcionar dentro de la política general de transporte imperante, que a su vez ha fluctuado considerablemente con cada cambio de gobierno y/o de modelo económico dominante.

Una primera generación de políticas de modernización rural tenía como objetivo incorporar las regiones rurales a las economías nacionales mediante la creación de nuevas infraestructuras críticas para la movilidad, es decir, carreteras, trenes y autobuses. Podríamos afirmar que son parte de la primera modernización o «hardware» para el desarrollo, tal y como lo define Bauman (2000, en Oliva y Camarero, 2019:297). Desde mediados del siglo pasado, la inversión en la provisión de infraestructuras rurales ha disminuido como prioridad política ante la emigración del campo a la ciudad, la progresiva erosión de los servicios rurales y la transferencia de responsabilidades del Estado al sector voluntario y comunitario. La política macro alterna así entre la nacionalización y la privatización, la regulación y la desregulación, la intervención del Estado y el *laissez-faire*, la planificación/coordinación y el libre mercado/competencia, sin un énfasis claro en la evaluación. En el contexto español, además, las infraestructuras de transporte de competencia estatal (por ejemplo, trenes de alta velocidad o la mayor parte de las vías de gran capacidad) han reflejado una orientación política vinculada a objetivos de construcción territorial en torno a la capital, más que de eficiencia económica o de satisfacción de necesidades sociales, generando así un patrón radial y la desarticulación interna de las áreas «periféricas», entre ellas las rurales (Bel, 2010; Vercher, 2015).

2. TRANSPORTE PÚBLICO VS AUTOMÓVIL PARTICULAR

El transporte público en el medio rural no siempre ha sido sinónimo de problema. Más bien al contrario, tiene una larga historia de oferta amplia y diversificada, sostenida por densidades de población rural relativamente altas, distancias moderadas y necesidades de desplazamiento más reducidas (tanto en número como en espacio a recorrer) (Marco, 2018; Marco y Soriano, 2020). Sin embargo, tampoco se puede ocultar su marcada vulnerabilidad frente al vehículo particular, mejor adaptado

a la dispersión de la demanda. El automóvil privado no padece las trayectorias lineales preestablecidas ni los horarios fijos del autobús o el tren, es personal e individualista, cómodo y flexible, y puede transportar con relativa facilidad distintos tipos de cargas y volúmenes. Además, sufre menos contratiempos que los coches en espacios urbanos, puesto que en el medio rural no hay atascos ni dificultades de aparcamiento (salvo en algunas zonas turísticas en verano), y la contaminación suele ser un problema menor (Tabla 1).

TABLA 1. TIEMPOS DE VIAJE ENTRE LOS PRINCIPALES CENTROS COMARCALES Y SUBCOMARCALES DEL INTERIOR DE LA PROVINCIA DE CASTELLÓN Y SUS HOSPITALES DE REFERENCIA

Origen	Centro de servicios	Tiempo de viaje (sin esperas ni transbordos)		Servicios/día de tte. público
		En veh. particular	En tt. público	
Morella	Hospital de Vinarós	57'	110' (requiere transbordo)	1
Villafranca	Hospital de Castellón	80'	135' (requiere transbordo)	1
Montanejos	Hospital de Vila-Real	65'	105' (requiere transbordo)	1
Jérica	Hospital de Sagunto	35'	68' (requiere transbordo)	4

Fuente: Marco y Soriano (2020: 41).

Ante la extensión del uso del vehículo particular, el transporte público presenta, en general, una escasa capacidad de respuesta en la medida que no puede desglosarse en unidades más pequeñas para adaptarse a la escala de la demanda (Cuadro 1). La alternativa de enlazar entre sí más núcleos de población, y por tanto intentar incrementar su rentabilidad, se ha demostrado contraproducente debido a que los itinerarios se vuelven excesivamente largos sin, además, aumentar el número de plazas ocupadas. Como resultado, es difícil satisfacer las demandas de los pasaje-

ros, ya que con su uso estos deben hacer frente a unos costes de desplazamiento elevados en tiempo y precio. Tampoco la reducción de la longitud de la red o de los niveles de servicio se presentan como opciones viables, ya que, con frecuencia, estas conllevan una cierta reducción del mercado o ámbito espacial de actuación y, además, conllevan el riesgo de resistencia de los consumidores. De hecho, la decisión de utilizar el transporte público o un coche individual está relacionada, en cierto modo, con el estilo de vida. Para algunos, el automóvil es una expresión de su estatus social, mientras que para otros es un símbolo de independencia. La decisión de utilizar el transporte público o un coche puede ser simplemente una cuestión de tiempo, pero también, por ejemplo, una forma de atender a la necesidad de transportar determinados materiales o productos (Böcker *et al.*, 2013).

Por tanto, la erosión que experimenta el transporte público y la escasa eficiencia de las soluciones adoptadas supone emplazarlo en una situación permanentemente inestable, en la que cada ajuste no consigue detener la tendencia a la baja de los servicios y del número de pasajeros. Los efectos de retroalimentación refuerzan este proceso, en el sentido de que la percepción de un transporte público inadecuado (vía tarifas, frecuencias, duración del trayecto y número de paradas, confort y seguridad, etc.) anima a una mayor demanda y uso de coches. Esto genera el llamado «círculo vicioso» o «problema del transporte rural» (Figura 1).

CUADRO 1. EL FERROCARRIL EN EL MEDIO RURAL: RELIQUIA DEL PASADO

Los ferrocarriles son menos flexibles que los autobuses y son aún más difíciles de adaptar a las circunstancias adversas. En su reducción no suelen tenerse en cuenta las consecuencias sociales línea por línea. El legado sigue siendo evidente, no solo en términos de vías abandonadas y estructuras en decadencia, sino también en la reducción de la elección del modo de viaje de la población rural y las actitudes estrechamente financieras frente a nuevas propuestas de cierre.

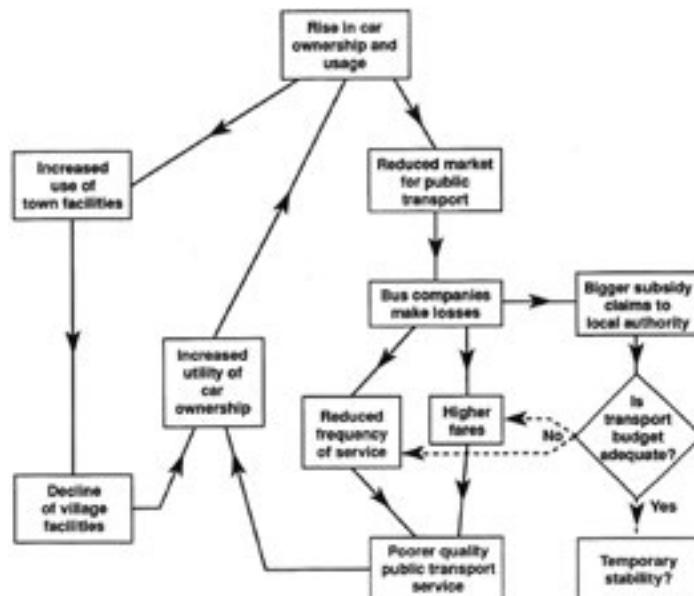
Muy brevemente, los argumentos contra el cierre de líneas rurales son los siguientes:

1. El tráfico ferroviario desplazado aumenta la congestión en las carreteras.
2. Los servicios de autobús sustitutivos han demostrado ser inadecuados.
3. El cierre causa graves dificultades a los antiguos usuarios. Suelen hacer menos viajes: algunos resultan imposibles, otros se hacen con menos frecuencia o se desvían a otros destinos.
4. La red principal sufre de forma desproporcionada cuando se cierra un ramal, ya que se pierden pasajeros de conexión con las líneas principales.
5. Los procedimientos de cierre legal están sesgados hacia los asuntos financieros y no se exige un análisis social de costes y beneficios que permita valorar todos los factores relevantes.
6. Se ha exagerado el ahorro económico que supone el cierre.
7. Las empresas ferroviarias públicas reducen las líneas marginales a un estado poco utilizado y descuidado, de modo que el cierre parece «inevitable».
8. No se intenta invertir en líneas rurales y promoverlas activamente (por ejemplo, para el turismo).



Fuente: Nutley (1998) y Levante-EMV (Camporrobles: nueve meses sin servicio ferroviario, 10/09/2021).

FIGURA 1. EL «CÍRCULO VICIOSO»
O «PROBLEMA DEL TRANSPORTE RURAL»



Fuente: Nutley (1998:188).

3. LA MOVILIDAD PRIVADA: FACTOR DE EXCLUSIÓN SOCIAL Y «DEMANDA CAUTIVA»

La reducción de la oferta de transporte público (e incluso la pérdida de eficiencia allí donde aún existe), constituye un problema fundamental para la población rural, especialmente para aquella que no puede hacer uso de automóvil particular (Comité de las Regiones, 2014). La presencia de esta «demanda o público cautivo», normalmente jóvenes, mujeres, inmigrantes, personas mayores y personas con discapacidad, está frecuentemente invisibilizada por el número de propietarios

de vehículos privados en el medio rural reflejado en las estadísticas, mayor que la cifra registrada en las ciudades. El motivo no es otro que la necesidad (y dependencia) de este ante los mismos factores geográficos que dificultan el transporte público en medio rural, y que hacen que la propiedad del coche sea atractiva y quasi-obligada. El «problema del transporte rural», por tanto, lo sufren tanto las personas que no pueden aprovechar las ventajas del coche de forma autónoma como aquellas otra que, aun pudiendo, no tienen alternativa.

Entre la «demanda cautiva» encontramos, no obstante, también a perfiles de población aparentemente alejados de la privación de movilidad que genera no poder hacer uso del vehículo privado. Este es el caso de, por ejemplo, la población urbana que retorna al medio rural después de finalizar su vida laboral, sin privación alguna de movilidad y con vehículo privado, pero que con el paso del tiempo pueden experimentar limitaciones y necesitar alternativas de transporte. Incluso puede darse la situación en la que los neorurales o los recién llegados en edad de trabajar pueden hacer poco uso del transporte público rural por sí mismos, pero depender de los autobuses escolares para transportar a sus hijos/as.

La realidad de las zonas rurales muestra que todavía hay bastantes hogares e individuos adultos sin coche. El mercado del transporte público rural no es solo la solución para el «público cautivo», sino que existe una población mínima irreducible que siempre lo necesitará. Además, se trata de población que experimenta una doble «privación rural» o causalidad acumulativa: son personas cuyas restricciones de desplazamiento les obligan a aceptar trabajos mal pagados en las cercanías o a retirarse del mercado laboral, lo que conlleva la cronificación de sus bajos ingresos y de su relativa inmovilidad. Pero, además, son demandantes recurrentes de servicios de proximidad como los sanitarios, los asistenciales, los financieros y los comerciales. De hecho, la alternativa a estos problemas no resulta nada atractiva para el conjunto de los espacios rurales. La decisión final suele ser abandonar el medio

rural en busca de más y mejores oportunidades u ofertas ajustadas a sus necesidades y/o capacidades. Sin duda, un hecho que dificulta aún más la pervivencia de los servicios que demandan y no obtienen. Este último caso ha sido, en gran medida, el de las mujeres rurales con bajo nivel formativo (Camarero y Sampedro, 2008).

Esta es una lectura que cambia la perspectiva con la que abordar el «círculo vicioso» o «problema del transporte rural»: no es que no haya demanda suficiente de transporte público, es que este, en su configuración actual no responde a las necesidades de sus usuarios, de modo que en realidad estos no tienen oportunidades de transporte (Nutley y Thomas, 1995). En otras palabras, muchas necesidades de viaje se ven frustradas por la ausencia de servicios de transporte adecuados (demanda suprimida o latente). Equiparar la baja frecuentación de los autobuses y/o trenes con la baja demanda, es argumentar que el problema no existe: la cuestión es que la demanda total supera la oferta de transporte. Un ejemplo concreto es la escasa o nula posibilidad de emplear el transporte público para realizar viajes ocasionales con los que acceder a servicios especializados (caso de los hospitales), o al ocio.

Las intervenciones de planificación para mejorar la movilidad han estimado a menudo que la población es homogénea, sin tener en cuenta las características de los distintos grupos ni las responsabilidades asignadas a cada uno de ellos por sus diferentes roles sociales. Al aplicar el principio de neutralidad como concepto de justicia social, se ocultan las complejas desigualdades que conlleva la accesibilidad (Cullinane y Stokes, 1998) como es el caso de la movilidad (Camarero *et al.*, 2016). Cada grupo sociodemográfico tiene unas necesidades de movilidad específicas y unas posiciones de acceso desiguales. La estructura socio-demográfica de la población se suma a los determinantes que la accesibilidad presenta en medio rural.

Estas desigualdades deben ser tenidas en cuenta hoy más que nunca, pues la transición hacia una nueva movilidad en un escenario de emisiones-cero debe ser regulada adecuadamente, incorporando el derecho a la movilidad como pilar de la justicia social y adaptándola para evitar incrementar las formas explícitas e implícitas de exclusión y desigualdad en materia de accesibilidad. Porque si bien es cierto que los vehículos tradicionales de diésel o gasolina están al alcance de los grupos de población con ingresos relativamente modestos (dado que el coste de la compra y el uso de este tipo de automóviles ha aumentado menos que el coste de la vida en general), no ocurre así con los nuevos vehículos de movilidad sostenible impulsados por energías limpias, ya sea en formato híbrido o completamente eléctrico.

En este sentido, la participación en los procesos de planificación del transporte público de uno de los perfiles tipo de «público cautivo» y que, además, mayor presencia relativa tiene en los espacios rurales, como por ejemplo las mujeres, puede ser clave para lograr una movilidad pública más inclusiva, que redunde en una mayor calidad de vida para el conjunto de la sociedad rural. Las mujeres son quienes asumen fundamentalmente el trabajo reproductivo, lo que requiere de desplazamientos. Las mujeres sufren las consecuencias cuando los servicios de transporte no se adaptan a las necesidades de otros colectivos dependientes con movilidad reducida, como menores, personas mayores, personas con discapacidad, etc.; especialmente en lo relativo a horarios, rutas, conexiones con determinados servicios, y a otros elementos de adaptabilidad de los vehículos de transporte público (coches de bebé, sillas de rueda, carros de compra, etc.).

La participación de las mujeres en la planificación del transporte público rural resulta especialmente significativa en la medida que añade un enfoque transversal –además de un enfoque de género– a los diferentes estadios del ciclo de vida, en los que las prioridades cambian en función de la edad y la situación familiar. Por ejemplo, en edades adultas

tempranas (25-40) las guarderías y las mejoras en los autobuses de línea son centrales, mientras que a partir de los 40 años los centros de día o las ambulancias devienen servicios imprescindibles. Todo ello en un contexto territorial de marcado carácter local (nivel por excelencia en el que se experimentan los problemas de la vida cotidiana), donde los desplazamientos predominantes se caracterizan por trayectos y tiempos reducidos que permitan combinar múltiples actividades: compras, actividades de ocio, ir al médico de cabecera, ir a la peluquería, realizar gestiones en el ayuntamiento, en la cooperativa agrícola, ir al banco o llevar los niños/as a actividades extraescolares.

4. MODALIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO EN MEDIO RURAL: ESCOLAR Y/O REGULAR

El transporte escolar se presenta como una de las primeras (y principales) soluciones a la problemática del transporte colectivo en medio rural que afecta a las líneas regulares. Puesto que estas disminuyen su oferta en general (por las causas antes apuntadas), se genera un servicio discrecional que busca garantizar la movilidad del colectivo específico que supone la población en edad de escolarización obligatoria. Lógicamente, este hecho conlleva un impacto directo sobre la ya exigua demanda de transporte regular, puesto que estos usuarios son detraídos del sistema tradicional, que queda para atender únicamente a aquellos colectivos sin posibilidad alguna de movilidad particular y/o individual, es decir, a la demanda cautiva (Gutiérrez, 1988).

Este tipo de transporte se caracteriza por responder a una normativa sectorial concreta, ajena en principio de la cuestión de la movilidad de la población rural, y una organización temporal particular (Badía-Lázaro, 2016). En el primer caso, se trata de la ley de educación correspondiente y

reglamentación derivada, que en general suelen incidir en una idea clara: que las administraciones educativas garanticen el servicio gratuito de transporte para alumnos que cursen educación infantil, primaria o secundaria obligatoria en un municipio distinto al de residencia o, excepcionalmente, dentro del mismo municipio de residencia si la distancia física así lo justifica. Esta normativa ha contribuido durante mucho tiempo a que pequeñas y medianas empresas de transporte, que en principio no explotan servicios concesionales regulares permanentes de uso general («líneas regulares»), hayan podido mantenerse en activo gracias al transporte escolar ofrecido («servicios públicos regulares permanentes de uso especial»).

La segunda cuestión, claramente relacionada con la anterior, se vincula con su funcionamiento habitual. Se trata de un servicio organizado para garantizar que los escolares puedan entrar a tiempo en los centros de enseñanza que les corresponden, y regresar a sus hogares tras la finalización de la jornada educativa en los mismos. Esto supone, en consecuencia, que estemos ante un modo de transporte que circule durante unas horas concretas durante el día, en periodo laboral y, además, con un trazado específico, constante y continuo para la recogida de sus usuarios habituales, dando lugar así a rutas cerradas que, en ocasiones, suelen alcanzar largos recorridos para reclutar a la población escolar dispersa.

Fuera de esos horarios y rutas preestablecidas, se trata de un sistema de transporte colectivo difícil de emplear por el público en general si no realiza adaptación alguna. Es más, a veces ni tan siquiera puede ser una opción de no contemplarse la reserva de plazas para otro tipo usuarios que los escolares. O incluso así, hemos de tener presente que se trata de un servicio que solo funciona parte del año, y a su vez, una serie de días concretos, desapareciendo su oferta durante los fines de semana y las vacaciones escolares (más numerosas y separadas en el tiempo que las de otros colectivos o profesiones). Sin olvidar la dispersión temporal de la demanda cautiva de transporte público, en la medida que sus necesidades acontecen a distintas horas del día, en función de los ritmos tem-

porales de las actividades que realizan. Así, por ejemplo, la población que se desplaza a su puesto de trabajo demanda servicios a primera hora de la mañana, generalmente entre las 6 y las 8 horas, mientras que otros habitantes, encargados de las tareas domésticas o que requieren el acceso a otros servicios básicos (como el comercio, los bancos, etc.), requieren moverse entre las 09:00 y las 14:00 horas, etc.

Todo ello, además, con un elemento de fondo que afecta cada vez más a la propia oferta de transporte escolar actual: el envejecimiento de la población rural. Este, como es obvio, lleva parejo una disminución numérica de la población en edad escolar, que en muchas áreas rurales resulta básica para asegurar la rentabilidad de las empresas que se dedican a dicho transporte (sea de forma parcial o completa). Este envejecimiento debe entenderse como el producto específico de una determinada secuencia demográfica, en la que se produce un aumento significativo de la esperanza de vida a todas las edades con un descenso importante de la fecundidad.^{4 5}

Se trata de un proceso demográfico que supone que las generaciones mayores tardan mucho más en desaparecer y, por tanto, su envejecimiento y longevidad se extienden en el tiempo. En consecuencia, aparece un nuevo mapa de etapas vitales en las que surgen también nuevas demandas de movilidad. Sin embargo, dado que en general se trata de un perfil social con ingresos contenidos y ciertas condiciones físicas adversas, su auto-movilidad se restringe, cuando no desaparece, limitando sus desplazamientos a la escala local y a entornos relativamente conocidos, a menudo durante las horas de luz y cuando hay buenas condiciones meteorológicas.

Las autoridades competentes en materia educativa deben ser más conscientes que nunca de su clara incidencia en la pervivencia de uno de

4. <https://shre.ink/oelq>

5. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190222/46615353797/despoblacion-cifras-ue-rurales-ciudades.html>

los modos de transporte colectivo con mayor relevancia para el medio rural. Por ello, pueden resultar determinantes algunas medidas, como el aumento o la disminución de los ratios para el mantenimiento de aulas activas (en el marco de los conocidos CRA –Colegio Rural Agrupado–), la ampliación del período de escolarización obligatorio (especialmente en edades más tempranas), o la implantación de la jornada continua en los centros educativos, con horarios de 09h00 a 15h00 y, por tanto, supresión de los servicios de transporte escolar vespertinos.

Otra herramienta pensada para la movilidad en entornos de población escasa y dispersa es la prestación conjunta del transporte público regular y especial, como puede ser el escolar (Gutiérrez, 1988; Badía-Lázaro, 2016). Para ello, los operadores del servicio de uso general reservan, a favor de la administración, un número determinado de plazas en expediciones concretas, para grupos homogéneos de usuarios cuyo origen y destino es un centro público. Esta modalidad supone emplear un mismo vehículo para transporte general, es decir, para cualquier persona, y para transporte especial.

La implantación de este tipo de transporte colectivo integrado es especialmente atractiva en el ámbito educativo, ya que es en donde mayor margen de acción existe frente a otras opciones, menos habituales y extendidas tanto en número como en cobertura territorial, caso de los servicios sociales o los de salud. Su elección implica una notable mejora de la accesibilidad de la población a los servicios básicos en general, en la medida que representa una nueva oportunidad de viaje para la población rural, al permitir el ascenso y descenso de viajeros en una ruta que previamente era exclusiva del transporte escolar. Además, de llevarse a cabo junto con una reordenación de horarios que facilitase los trasbordos entre las líneas integradas y las regulares, se podrían extender las oportunidades de viaje hasta espacios más alejados, en particular, ya en ámbitos urbanos.

Una situación intermedia puede ser la de trabajar tan solo en el ámbito de la educación obligatoria, y crear rutas mixtas que fusionen el transporte de alumnos de infantil y primaria, y el de secundaria (Badía-Lázaro, 2016). De nuevo se consigue así un aumento de la ocupación de los servicios de transporte colectivo, en este caso pudiendo superar los posibles inconvenientes derivados de la integración abierta entre la población escolar y los usuarios de transporte público, como por ejemplo los derivados de la mezcla de niños con adultos en edad de trabajar, generalmente debido al comportamiento de los niños, pero también las preocupaciones de los padres sobre la privacidad y seguridad de sus hijos frente a extraños.

Sin embargo, esta integración «sectorial» presenta ciertas restricciones para su implantación, por la inadecuación de horarios y de lugares de destino entre ambos niveles educativos, siendo así solo fácil de implantar allí donde unos y otros coincidieran en el espacio y, más o menos, en el tiempo (es decir, en cuanto a horarios de entrada y salida). Es por ello que la implantación de estas rutas integradas «sectoriales» requiere un esfuerzo adicional de coordinación de horarios entre colegios e institutos de la zona para poder acomodar a los alumnos de diferentes niveles en el máximo número de viajes posible. Este esfuerzo adicional se presenta como más rentable de amortizar allí donde el tráfico de estudiantes es relativamente débil. En el caso de la provincia de Valencia esta situación se da, por ejemplo, en la comarca de El Rincón de Ademuz.

La mejora del transporte rural colectivo mediante las rutas escolares también puede ser resultado de integrar estas rutas con las líneas de tráfico regular en la red de transporte público general. Esta opción permite acabar con la segregación y debilitamiento de flujos de tráfico en áreas con una demanda débil y dispersa. En este caso, las empresas de transporte reservan una cantidad de plazas determinada (en coordinación con las administraciones educativas de la región), gracias a las

que los escolares tienen siempre asegurado su desplazamiento hasta su centro educativo.

Este modelo de «reserva de plaza» presenta como principal ventaja el aprovechamiento de los servicios de transporte público preexistentes para movilizar a los alumnos sin necesidad de una ruta escolar y sin perjuicio para los mismos, aunque no suponen una mejora evidente para los usuarios del transporte público (más allá de garantizar la supervivencia del transporte en sí, al incrementar el número de usuarios y, por tanto, su ocupación). Por el contrario, se trata de un modelo relativamente difícil de implantar en educación infantil y primaria, ya que los estudiantes deben estar acompañados en todo el trayecto de un monitor.

5. TRANSPORTE A (LA) DEMANDA

Los modelos de integración de transporte público colectivo vistos en el apartado precedente cubren solo una pequeña parte de la demanda, por lo que aparte de su relativo potencial de expansión, no resuelven por completo las necesidades de movilidad actuales. De hecho existen otras formas o posibilidades complementarias, como es el caso de los sistemas de transporte a la demanda o transporte bajo demanda: el diseño de itinerarios de transporte público compartido, donde los niños pueden ir hasta la escuela y simultáneamente la población residente al comercio minorista; servicios de transporte personalizados puerta a puerta bajo la noción de la movilidad como servicio (MaaS) (Li y Voegge, 2017); o, finalmente, servicios de coche compartidos para cubrir los viajes diarios a la actividad comercial, equipamientos sanitarios y otras necesidades básicas.

Reino Unido, Francia y Alemania cuentan con un mayor número de ejemplos de estos sistemas (Oña, 2010, en Badía-Lázaro, 2016:2). En España existe un menor número de estudios e iniciativas al respecto. El primer gran hito se identifica con la realización de una demostración de

esta opción de transporte compartido en un área rural de la provincia de Orense. Su objetivo era la integración del transporte escolar y el de pasajeros en general, permitiendo que los adultos ocupasen las plazas vacantes, por lo que proporcionaba la oportunidad a los usuarios de desplazarse a los núcleos de servicios donde se localizaban los centros escolares. Se mejoraba así la reducida oferta de los servicios de transporte convencionales y, a la par, se incrementaban los beneficios de los operadores (ARTS, 2007). Este y otro tipo de actuaciones similares de carácter puntual fueron comunes a varias CC.AA. españolas a comienzos de siglo XXI, en especial en el sector noroccidental de la Península, caracterizado por el mayor envejecimiento y dispersión de la población rural. De hecho, el proyecto de mayor envergadura se corresponde con la puesta en servicio de un sistema de transporte a la demanda en amplias zonas rurales de Castilla y León (Delgado y Martínez, 2016).

En general, el sistema de transporte a la demanda responde a tres objetivos o necesidades: por un lado, las de los usuarios, que gracias a él disponen de transporte cuando se precisa allí donde no existen líneas convencionales o son insuficientes, garantizándose la prestación y rapidez al eliminar paradas innecesarias e informándose en tiempo real de cuándo será la llegada a cada núcleo. Por otro lado, se atiende a los operadores o empresas encargadas del transporte colectivo en el medio rural, pues ven reducidos sus costes por la optimización de los recorridos según las solicitudes y, además, aumentar el número de viajeros al mejorar el servicio, pudiendo asimismo adaptar el tipo de vehículo a los requerimientos concretos, lo que redundaría en la eficiencia del sistema. Y, por último, la administración, al analizar y controlar la calidad del transporte existente en el territorio y poder evaluar su eficacia y eficiencia.

El sistema de transporte a la demanda requiere de varios elementos: en primer lugar, un sistema de reserva de plaza por vía telemática o telefónica, a implantar por la administración de forma directa o indirecta, en el que se registran las reservas con, al menos, veinticuatro horas de

antelación, abonándose el coste por parte del usuario al comienzo del viaje.⁶ En segundo lugar, un sistema de control que permita disponer de información en tiempo real sobre la evolución y estado del servicio (hora de llegada del vehículo, plazas libres disponibles –sin reserva–, y posibles incidencias), y transmitirla entre operador, usuarios y administración (telemáticamente mediante apps al teléfono móvil⁷ y/o vía terminales instalados en las paradas). Tanto el sistema de reserva de plaza como el de control de la información se suelen organizar alrededor de un Centro Virtual de Transporte a la demanda (CVTD), a cargo de la administración correspondiente. Y, en tercer lugar, una adaptación del sistema a las necesidades del territorio, teniendo en cuenta los horarios de centros de servicios como los educativos, los sanitarios, los administrativos, los comerciales, etc., así como facilitar la intermodalidad con otros servicios de transporte (Delgado y Martínez, 2016).

Una de las principales variables a considerar para el trazado de las rutas a la demanda es el modelo de poblamiento rural y, en especial, la distribución de los núcleos de población menos habitados, que son también los más envejecidos y donde con mayor intensidad se sufre la carencia de servicios, incluidos los del transporte regular. En cada ruta ha de existir un núcleo de referencia con los equipamientos y dotaciones suficientes para satisfacer las necesidades de esa población, por lo que se intenta que coincidan con los centros de servicios más desarrollados (por ejemplo, cabeceras comarcas), conformando en torno a ellos las Zonas

-
6. Los primeros servicios de transporte a la demanda se contrataban *off-line* mediante reserva previa con un margen de tiempo establecido. Posteriormente se fueron introduciendo las nuevas tecnologías *on-line* que permiten flexibilizar aún más el servicio, utilizar el tipo de vehículo más adecuado (minibuses, taxis, etc.) e informar en todo momento al viajero.
 7. Quizás este sea uno de los puntos débiles más importantes, dado que en medio rural todavía hay bastante población que tiene problemas para emplear teléfonos móviles y, por tanto, acceder a las oportunidades que ofrece este tipo de transporte; bien por no dominar la tecnología que supone el móvil y/o la app a emplear, bien porque la brecha digital sigue siendo una realidad presente en muchas áreas rurales españolas.

de Transporte a la Demanda (ZTD).⁸ No obstante, y en áreas de escasa población, estas cabeceras pueden recaer en localidades de reducida entidad, pero con unos servicios mínimos asegurados, lo cual contribuye asimismo a su mantenimiento (Delgado y Martínez, 2016). En ocasiones, con tal de facilitar el diseño de las rutas a seguir por el transporte a la demanda, se emplean las Zonas Básicas de Salud, atendiendo así a las demandas más habituales del principal perfil de población existente en los espacios rurales que, además, es el que más dificultades de desplazamiento suele presentar.⁹

En todo caso, estamos ante un sistema flexible en su diseño y organización espacial con el que poder priorizar, en función del contexto económico, político y/o sociodemográfico, las distintas demandas de movilidad a atender, prevaleciendo así los desplazamientos debidos a la necesidad (servicios públicos en general, abastecimiento, etc.) sobre los vinculados al ocio y recreativos. En realidad, esta posibilidad no hace sino restar eficacia, ya que limitar las posibilidades de un modo de prestación a la demanda tan solo contribuye a incrementar las carencias y necesidades insatisfechas de la población potencialmente beneficiaria (Delgado y Martínez, 2016).

-
8. Los sistemas basados en concesiones lineales presentan disfunciones importantes que impiden un aprovechamiento eficiente de los recursos disponibles, lo que repercute en un peor servicio a la población y un mayor coste económico (Badía-Lázaro y Climent-López, 2019). De ahí que resulta clave lograr la implantación y gestión de un enfoque zonal, que permite organizar de forma flexible y coordinada los distintos transportes colectivos, en este caso, las líneas de autocar. La jerarquización de rutas, la elección de nodos estratégicos y el recurso sistemático a transbordos con horarios coordinados crea así, nuevas oportunidades de viaje para las personas, reforzando destinos ya existentes y creando otros nuevos, con un ahorro considerable de kilómetros y costes de explotación (Carbonell-Alemany, 2018).
 9. Cabe señalar que la configuración del mapa sanitario valenciano, que organiza las Áreas de Salud y, por ende, las Zonas Básicas de Salud, ofrece una delimitación geográfica propia y específica, que no se corresponde, ni tiene en cuenta, otras demarcaciones geográficas, administrativas o naturales. Esta diferenciación explica parte de las deficiencias existentes en la coordinación e integración entre los servicios educativos, sanitarios y sociales, lo que dificulta en parte la rentabilidad de organizar un modelo de transporte a la demanda siguiendo un único mapa o esquema espacial (Escribano, 2010).

6. MOVILIDAD ALTERNATIVA EN AUTOMÓVIL: TAXI RURAL, VTC (VEHÍCULOS DE TURISMO CON CONDUCTOR), *CARSHARING* Y *CARPOOLING*

Más allá del transporte a la demanda y los formatos de transporte público recogidos en las secciones anteriores, existen otros modelos muy dispares entre sí en cuanto a naturaleza, organización e incursión en los espacios rurales, pero que tienen como denominador común una naturaleza colectiva y el empleo del automóvil como principal medio de transporte. Entre ellos, el taxi evidencia una presencia y trayectoria más amplia y constante en el tiempo. Sin embargo, este hecho no garantiza que sea una opción de movilidad consolidada y libre de problemas. Al contrario, al igual que el transporte colectivo en autobús, como servicio a la población experimenta los mismos problemas que este, tanto en relación con las características demográficas y geográficas del medio rural (población escasa y dispersa), como a la competencia del vehículo privado y los elevados costes de funcionamiento, difíciles de amortizar por la escasez de la demanda real. Es más, incluso presenta una serie de problemas o resistencias propias a su naturaleza para un funcionamiento ágil y coherente con la realidad geográfica de los espacios rurales, ya que a priori, el número de licencias de taxi existentes en un territorio dado se establece en función de su volumen de población de este. O como estas se obtienen evidenciando la profesionalización de los propietarios de estas, con el coste económico que supone para el implicado (Delgado y Martínez, 2016).

Las administraciones con tal de ajustar la organización de las licencias a la realidad rural, por ejemplo, flexibilizan este y otros criterios cuando las características geográficas, demográficas o económicas de la zona lo justifican, o bien en ausencia de servicios colectivos que cubran la demanda existente. Esto abre la posibilidad a que el servicio de taxi se preste en vehículos más grandes que un turismo convencional (lo

habitual), y superen el tamaño de cinco plazas para lograr así una mayor capacidad de transporte (hasta nueve plazas), incluyendo entre ellas con frecuencia la oferta para personas con movilidad reducida. Otras adaptaciones posibles son el inicio de los servicios de transporte en municipios distintos al que se encuentra domiciliada la licencia, la contratación por plaza y el transporte mediante itinerarios y horarios preestablecidos (aunque sea solo de manera ocasional y no reiterada, con tal de no hacer la competencia a otras modalidades de transporte público colectivo). Es decir, el taxi se convierte temporalmente en un «autobús». Esta medida permite una prestación más sostenible del servicio de taxi en términos económicos y ambientales, al incrementar sensiblemente su demanda, reducir el gasto en energía o facilitar la introducción de la propulsión eléctrica; aspectos todos ellos que contribuyen a la contención de los costes finales que experimentan los propietarios de las licencias de taxi.

Dadas las dificultades de los profesionales dedicados únicamente al servicio de taxi, ciertas legislaciones autonómicas con un desarrollo más amplio y específico (como la castellano-leonesa) permiten que titulares de contratos de transporte regular de uso general puedan emplear automóviles de turismo para mantener una oferta suficiente de transporte público en los espacios rurales, mediante la fórmula de Vehículos de Turismo con Conductor (VTC) (García, 2020). Se consigue así disponer de un servicio de transporte de dimensiones reducidas y ajustado a una escasa demanda y a una orografía en ocasiones complicada para vehículos voluminosos, al igual que el taxi, pero que se aleja de la rigidez en torno al sistema de licencias de taxi. Asimismo, al estar más avanzada la tecnología de propulsión eléctrica en el segmento de los turismos que en la de los autocares (y por tanto, de nuevo, resultar relativamente más barata), permite reducir dos de los costes más importantes de los operadores que atienden las demandas de movilidad rural: la inversión en vehículos (más económicos cuanto más pequeños) y el combustible. Esta alternativa se acerca más a la realidad de los

servicios de movilidad ofrecidos por las plataformas habituales VTC de los espacios urbanos, entre otras, UBER, CABIFY y LIFT; relativamente ausentes en el medio rural por el escaso atractivo (económico) que supone atender a una población escasa y dispersa.

CUADRO 2. EJEMPLO DE TAXI RURAL: 'RURAL TAXI CASTELLÓN'

RuralTaxi es una iniciativa privada que surge para dar respuesta a la necesidad de desplazamiento de la población de Castellón, primero del área metropolitana de Castellón (zonas interurbano), y luego del conjunto de la provincia, en particular, las zonas rurales. De este modo, se pretende dar servicio no solo a la población autónoma, sino también a dependientes a través de un transporte público adaptado (no gratuito ni subvencionado): personas mayores y/o con discapacidad. Para ello, la empresa cuenta con diversos vehículos, con distinta capacidad, siempre con conductor profesional, para personas individuales o grupos de hasta ocho personas máximo o cinco más dos personas con diversidad funcional.

Está situado en La Pobla de Tornesa, en el medio rural. El origen de la empresa radica en Plan de Revitalización de las Comarcas de Interior de la Generalitat Valenciana, comenzando su actividad en 2008, y ofreciendo servicio 24/24 y 7/7. Sus tarifas se vinculan por el viaje/trayecto, no por persona, de modo que cuanto más lleno vaya, más rentable resultará a sus ocupantes.

Resuelve las necesidades de las personas mayores y/o con discapacidad, que no tienen opción para desplazarse hasta los centros de servicios, si no es mediante la solidaridad de sus vecinos y/o familiares con automóvil. Pero también posibilita que los jóvenes puedas desplazarse por las noches o fines de semana a lugares de ocio fuera de sus localidades. Ofrece, además, otro tipo de servicios: traslados nacionales, servicios a aeropuertos, eventos familiares (bodas), despedidas de soltero, hoteles, excursionistas, etc.

Para hacer uso de él (reserva) se puede enviar un email a una dirección electrónica, contactar a través del formulario existente en su web, o llamar a un número de móvil. Se puede solicitar en el mismo momento, y cancelar sin ninguna penalización.

RuralTaxi tiene convenios de cooperación con el IVAJ, SAUJI, y algunas asociaciones de discapacitados, ADEC, ACUDIM, FUNDACION ISÓNOMIA, e incluso con publicaciones como es la revista Pueblos de Interior. RuralTaxi se ha integrado en una asociación de taxistas rurales que permite poner en marcha una red de servicios para todos aquellos municipios carentes de transporte y además se invita a que aquellos que deseen poner en marcha dicha iniciativa en su municipio, se una a la asociación, desde donde se trabaja por el desarrollo y mantenimiento de los pueblos.

Fuente: Clortea (2014) y RuralTaxiCastellon.

La difusión de automóviles eléctricos contribuye a la aparición de una nueva modalidad de transporte colectivo en medio rural con amplio recorrido en los espacios urbanos: el préstamo de vehículos (*carsharing*). En España una de las iniciativas más extendidas a favor de este tipo de movilidad rural proviene del fabricante de automóviles Hyundai, algo llamativo en tanto en cuanto es una empresa que en última instancia se dedica a la venta de vehículos particulares.¹⁰ Esta propuesta se organiza a través del programa «VIVE», que ofrece un servicio de coche compartido eléctrico.¹¹ Cualquier municipio de menos de 10.000 habitantes puede solicitar este servicio a partir del concesionario Hyundai más cercano. Este se encarga de todo el soporte, funcionamiento y mantenimiento, habilitando un punto de recarga de energía eléctrica en la localidad que se adhiere al programa, y que sirve asimismo como lugar de entrega y recogida del vehículo. Se trata de un sistema abierto a todo el público (a través del uso de una app específica), si bien los desplazamientos están acotados a un radio de 150 kilómetros alrededor del municipio en cuestión, que funciona así como base o punto de referencia.¹²

El carácter incipiente de esta modalidad de transporte impide aún valorar su adecuación real a las características socioeconómicas de los espacios rurales, y por tanto su uso efectivo. Sus potenciales usuarios, población privada de vehículo propio, esto es, caracterizada por proble-

10. Esta es una práctica casi habitual en Europa, puesto que las principales empresas que ofrecen servicios de *carsharing* en espacios urbanos son filiales de empresas de fabricación de automóviles; por ejemplo, Car2go de Daimlers, DriveNow de Volkswagen y Enjoy de Fiat. De este modo, la promoción de su propio automóvil se considera un valor agregado a las ganancias comerciales (Rotaris y Danielis, 2018).

11. A principios de 2021 el programa está presente en 30 municipios, si bien el objetivo es alcanzar a finales del mismo año las 80 localidades. Más información en: <https://movilidadelectrica.com/hyundai-vive-se-extiende-por-espana-rural/>

12. El *carsharing* es principalmente una opción de transporte orientada a corto plazo (unas horas al día) y corta distancia de un automóvil alquilado, mientras que el alquiler de automóviles se destina a usos de mayor distancia y varios días (Rotaris y Danielis, 2018).

mas de movilidad debido a los escasos recursos económicos de que disponen, y/o familias con necesidad de más de un automóvil particular en momentos puntuales, son quienes más dificultades tienen para hacer uso de él debido, precisamente, a su coste. Es decir, esta modalidad de transporte representa un nuevo gasto a incorporar en la economía familiar, la cual debe para hacer uso de ella, disminuir o eliminar el consumo de otros bienes y/o servicios igualmente necesarios. De forma similar, no toda la población con dificultades para desplazarse por el territorio puede hacer uso de esta opción en tanto que requiere disponer de carné de conducir, comprender el uso de aplicaciones móviles que habilitan el acceso al vehículo a alquilar, y de unas condiciones fisiológicas mínimas para poder conducir con seguridad el mismo. De este modo, jóvenes, población sin permiso de circulación (entre los que se encuentra también la población extranjera) y personas mayores (por dificultades inherentes al proceso de envejecimiento) quedan, en realidad, al margen de los servicios de préstamo de vehículos.

Una de las posibles opciones con la que hacer frente a un reducido empleo del servicio por parte de sus potenciales usuarios es la posibilidad de establecer tarifas diferenciadas según perfiles socioeconómicos, discriminando positivamente a la población con escasos ingresos, a las familias numerosas, a los empadronados en el municipio, a empleados públicos (del ámbito educativo o sanitario, por ejemplo), a usuarios de otros medios de transporte público colectivo, etc.; siendo posible el solapamiento de posibilidades y, por tanto, la obtención de mayores ventajas económicas para su uso. Unas ventajas que pudieran así convertirlo en la primera opción de movilidad incluso para residentes propietarios de automóvil particular.

Aun así, no se puede negar que se trata de una alternativa relativamente económica a la propiedad de un automóvil particular, sobre todo para aquella población que cumple los requisitos para hacer uso del servicio y, por el contrario, no requiere emplear constantemente el

vehículo privado. Sin olvidar las ventajas medioambientales que conlleva esta oferta de movilidad compartida: disminuye el consumo de hidrocarburos al sustituir estos por energía eléctrica, y permite reducir en número de propietarios de automóviles, de manera que estos pueden a su vez priorizar sus desplazamientos en vehículo para resolver problemas de accesibilidad a servicios localizados a medias y largas distancias, y reducir así otro tipo de impactos sobre el territorio (emisiones, congestiones, etc.) (Higginbotham, 2000).

La última de las modalidades de transporte en automóvil que diferenciamos, es la más arraigada y extendida en los espacios rurales, por su sencillez, comodidad, eficacia y coste para los beneficiarios. Se trata del uso compartido de los vehículos particulares (*carpooling*). Un hecho que encuentra explicación, por un lado, en la enunciada falta de transporte público (o inadecuación de su oferta a las necesidades de la población) y/o inviabilidad (económica) de las alternativas existentes a este, y por otro lado, a las relativamente intensas relaciones familiares y/o sociales (por vecindad, amistad, etc.) que perviven en la interacción de las comunidades rurales. Los acuerdos entre particulares para que un mismo desplazamiento responda a los intereses de varias personas, en particular cuando coinciden los destinos, son así relativamente comunes.

Dada la relación de solidaridad y dependencia inherente a esta movilidad, solo se presenta como una opción real en función de: i) la disponibilidad de vehículo y su uso en el entorno del interesado (convirtiendo la composición de los hogares y la relación entre generaciones en factores determinantes de las posibilidades de movilidad), y ii) la buena voluntad de sus propietarios, en particular, por los costes de oportunidad y (sobre)dedicación que supone en ocasiones. Por ejemplo, ciertos perfiles de población muestran exigencias y condicionantes de movilidad muy específica, que difícilmente coinciden con la de otras personas. Es el caso de los jóvenes que viven en zonas rurales poco pobladas y que suelen requerir numerosos desplazamientos entre

su domicilio y sus lugares de ocio, afición, etc. En este contexto, las propuestas de transporte compartido se desarrollan en función de una demanda muy particular. Y esta suele ser atendida por parte de las mujeres (madres y/o cabezas de familia) que disponen de vehículo particular. En consecuencia, la libertad que a priori les aporta este hecho termina por convertirse en un elemento más que refuerza los roles de género, condicionando las (exiguas) opciones de desarrollo social y/o laboral-profesional que tienen las mujeres rurales (CMR, 2009; Aldrey *et al.*, 2012; Oliva y Camarero, 2019).

Junto a este transporte compartido apoyado en relaciones de amistad, vecindad y/o consanguinidad, recientemente se abren otras opciones «colaborativas» apoyadas en la movilidad de personas con las que no existe relación previa alguna, gracias a los dispositivos móviles y los programas o plataformas digitales de intercambio de información en tiempo real. Aparecen así comunidades de movilidad rural entre población que requiere desplazarse y propietarios de vehículos privados que consideran oportuno ocupar las plazas libres que se dan en los trayectos que realizan. La propuesta no es exactamente nueva, pues existen iniciativas similares desde hace unos años, si bien orientadas principalmente a los desplazamientos entre grandes centros urbanos de media y larga distancia (entre capitales provinciales y/o autonómicas).¹³ La novedad de algunas de las nuevas plataformas¹⁴ radica en su voluntad específica de atender a la población del medio rural, y además, a diferencia de otras, de trabajar en coordinación con las administraciones locales, a las que se les ofrece planes de sensibilización e información mediante los que llegar a más potenciales beneficiarios (Marco y Soriano, 2020).

13. Algunos de los ejemplos más conocidos en España son Blablacar y Amovens.

14. Es el caso de «rurap», empresa que se describe como la única enfocada 100 % en la movilidad rural, luchando contra la despoblación y el Reto Demográfico.

7. LA MOVILIDAD PERSONAL: DE BICICLETAS A PATINES ELÉCTRICOS Y SIMILARES

El desarrollo de propuestas eléctricas para la propulsión de automóviles también incluye a otro tipo de vehículos ampliamente difundidos en la sociedad actual, pero que hasta hace poco tiempo quedaban ligados únicamente a actividades lúdicas y/o deportivas: bicicletas, patinetes, monociclos, etc. En cambio, y en particular en entornos urbanos, estos vehículos han adquirido un uso distinto, complementario en todo caso a los anteriores, que busca responder las necesidades de movilidad para el acceso al trabajo, al consumo servicios en primera persona (compras, formación, trámites presenciales con las administraciones, etc.), o el traslado de terceros a estos (como pudiera ser llevar a los hijos al colegio). Además, a un coste inferior al de otros modos de desplazamiento y, gracias a la energía empleada, de forma medioambientalmente más sostenible.

Estos vehículos, tanto en su vertiente de propulsión muscular como eléctrica, se plantean, en ocasiones, por parte de determinados actores y colectivos, como posibles alternativas con las que resolver los problemas de movilidad de ciertos perfiles de población residente en los espacios rurales. Sobre todo, lógicamente, los que permiten desplazamientos con menos esfuerzo al contar con motores eléctricos, y conocidos como Vehículos de Movilidad Personal (VMP).¹⁵ Sin embargo, estos son de compleja aplicación, pues la normativa sobre tráfico vigente en España les prohíbe la circulación en vías interurbanas, travesías, autopistas, autovías o túneles urbanos. Esto es, solo se pueden destinar a los desplazamientos en un mismo núcleo urbano. En consecuencia, la principal ventaja que aportan para desplazamientos fuera de este sobre los vehí-

15. Vehículos de una o más ruedas, dotados de una única plaza y propulsados exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar una velocidad máxima por diseño comprendida entre los 6 y los 25km/h.

culos no-eléctricos (velocidades más constantes y sin apenas esfuerzo físico), como las bicicletas tradicionales, se ven anuladas. Y esto ocurre con cierta frecuencia, puesto que son numerosos los casos en los que las actividades económicas o polígonos industriales, e incluso las estaciones de acceso a otros tipos de transportes colectivos, se emplazan fuera de los núcleos urbanos o bien solo resultan accesibles mediante desplazamientos por travesías.

Las bicicletas tradicionales, por su parte, tienen otros inconvenientes para convertirse en una alternativa generalizable frente a otros medios de transporte. A las relativamente amplias distancias que cabe recorrer para acceder a ciertos servicios, se une la baja velocidad media que se suele alcanzar con su uso y, en ocasiones, las dificultades de la orografía y/o la climatología propia de las zonas montañosas y/o del interior peninsular. En consecuencia, solo resulta una opción atractiva en territorios planos con condiciones climáticas favorables y donde es necesario desplazarse solo distancias cortas, esto eso, entre los 400 y 1.500 metros (Heinen *et al.*, 2013; Jacquin, 2021). Esto, siempre y cuando existan ciertas garantías de seguridad vial para desplazarse en este medio de transporte. Si no existe una vía habilitada expresamente para ellos (un carril bici, por ejemplo) los ciclistas deben ajustarse a las características de la carretera por la que circulan (nunca rebasando los 45 km/h, que es la velocidad máxima a la que pueden circular las bicicletas). Si van por vía urbana, deberán hacerlo pegándose lo máximo posible a la derecha de la calzada, a una distancia tal que puedan ser adelantados con facilidad sin estar tan pegados al borde de la carretera como para que su propia marcha corra peligro. La misma premisa se exige cuando se saca la bicicleta a una vía interurbana, con la diferencia de que en estos casos es obligatorio circular por el arcén en caso de haberlo. Y esto tampoco es garantía de seguridad para el usuario de este medio de transporte, ya que es habitual, más aún en los espacios rurales, la inadecuación de las infraestructuras viarias dada la estrechez generalizada de las carreteras y/o caminos, la

existencia de intersecciones (en ocasiones, con escasa o nula visibilidad) y rotundas que no son adecuadas para el uso de la bicicleta.

Para que el cambio modal del automóvil particular a la bicicleta sea posible en zonas poco pobladas, se hace necesaria la implantación de un verdadero «sistema ciclista» que integre instalaciones viales seguras (Figura 2), estacionamiento específico (no solo al aire libre), posibilidades de llevar la bicicleta en el tren o el autobús para realizar viajes multimodales, y servicios asociados a las características de estos vehículos: talleres de reparación, formación y/o promoción (alentando su uso), escuelas de ciclismo, etc. Sin olvidar la necesidad de trabajar en modificar la percepción generalizada que la sociedad actual aún tiene sobre este medio de transporte y las distintas infraestructuras que permiten su uso, como vías para la práctica del deporte u ocio-turismo.

FIGURA 2. EJEMPLO DE PLATAFORMA PARA LA CIRCULACIÓN DE BICICLETAS Y/O MVP ENTRE LOS MUNICIPIOS DE VILAFAMÉS Y LA POBLA DE TORNESA (CASTELLÓN)



Fuente: *El Periódico Mediterráneo* (Construyen un carril bici para conectar Vilafamés con la Pobla Tornesa, 10/02/2021).

8. LA DIGITALIZACIÓN DEL ACCESO A LA MOVILIDAD DE PERSONAS Y DE MERCANCÍAS

Muchas de las propuestas de movilidad recogidas en los apartados anteriores, como alternativa a los desplazamientos en vehículo particular, encuentran apoyo e incluso renovado impulso en las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC). Estas son, en realidad, las que han permitido diversificar las posibilidades de transporte existentes hasta hace poco tiempo en los espacios rurales. No solo la extensión de la cobertura o su evolución en capacidad de datos trasmítidos e intercambiados, sino también por la generalización de dispositivos móviles cada vez más versátiles y baratos, y la mejora de los programas informáticos de gestión, organización, e interacción con y entre usuarios.

Sin embargo, las TIC no son ninguna panacea o solución total al problema del transporte en el medio rural y/o al acceso a ciertos servicios y/o bienes básicos por dos sencillas razones (distintas pero complementarias, lo que limitaría más aún su carácter resolutivo) (Arranz-López *et al.*, 2020): i) no llegan por igual a los diferentes perfiles de población que encontramos en los espacios rurales; ii) no consiguen estar presentes de forma constante y continua en el espacio, apareciendo así vacíos o «zonas grises» (sin suficiente dotación)..

En el primer caso, no podemos obviar que pese al notable desarrollo, asimilación y empleo de las TIC por parte de la sociedad actual para todo tipo de acciones cotidianas (particularmente a partir de la crisis del COVID-19), la realidad diaria para muchas personas conlleva aún ciertos trámites y/o demandas que solo encuentran solución en la interacción material entre personas, por lo que la accesibilidad física a ciertos trabajos, servicios y equipamientos continúa estando vigente. Una realidad todavía más evidente si cabe cuando nos referimos a ciertos perfiles de población, como las personas mayores y/o con discapacidad,

para las que pese a los avances en el diseño y uso de los dispositivos electrónicos (como terminales e interfaces adaptadas), su empleo presenta ciertas dificultades; bien porque nunca hayan utilizado internet o un *smartphone*, bien porque aun conociendo estos, hayan de enfrentarse a la relativa complejidad que pueda suponer algo tan «sencillo» como reservar una plaza en un vehículo compartido o taxi a través de una aplicación determinada en constante actualización y cambio.

En el segundo caso, a pesar de los planes y programas de «extensificación» de la red desarrollados por las administraciones públicas en distintos momentos, las TIC siguen enfrentándose a un problema de cobertura espacial, en la medida que no todo el medio rural cuenta con servicio de forma continua y/o constante en el espacio. Son así numerosas las situaciones en las que (i) la calidad del servicio de internet se ve periódicamente afectada por averías, (ii) este ofrece una capacidad de intercambio de datos o uso limitada que desincentiva su empleo, ante la ineeficacia del servicio en sí, o (iii) simplemente no existe de modo alguno.

En consecuencia, todo el potencial relacionado con el uso progresivo de las TIC no tanto para el acceso de la población a los bienes y/o servicios, sino para que estos sean los que «accedan» a los habitantes de los distintos espacios rurales, sean estos particulares o empresas, se ve hipotecado. Es decir, la movilidad inversa,¹⁶ que caracteriza cada vez más a las sociedades occidentales actuales, en donde las mercancías y los servicios se desplazan hacia los consumidores, apenas presentaría margen de

16. Entre las opciones en desarrollo se diferencian dos posibilidades: vehículos automatizados, y robots de servicio (Hough y Rahim, 2018). La primera modalidad conlleva el empleo de vehículo automatizado, que combina hardware y software tanto a distancia como a bordo, que realiza una función de conducción, con o sin un humano que supervise activamente el entorno de conducción. Si se prescinde del conductor, se reduce un importante coste fijo que puede ser dedicado a otra variable clave en el servicio. La segunda modalidad recurre al uso de drones o robots que, además, permite gestionar las entregas de paquetes personales en el tiempo; es decir, la entrega robotizada a través de un dron o un coche puede producirse mientras se está fuera del domicilio particular.

implantación, pese a ser una de las principales opciones para garantizar la sostenibilidad rural (Oliva y Camarero, 2019). Es más, por las características propias de los espacios rurales (lejanía, baja densidad, dispersión del hábitat, etc.) la prestación de servicios a domicilio resulta básica para evitar los procesos de despoblación y despoblamiento. De hecho, un papel importante en la condición de ciudadano rural se produce por la capacidad de recepción de servicios; por ejemplo, correo y paquetería, consultas médicas, comercio, formación, ocio y cultura, atención social, etc. Las nuevas aplicaciones tecnológicas en campos como la educación, los trámites administrativos, los diagnósticos médicos, la impresión 3D y la entrega mediante drones, anuncian enormes posibilidades para evitar desplazamientos no solo innecesarios, sino en ocasiones, irrealizables para algunos.¹⁷

Si hablamos exclusivamente de movilidad inversa, es cierto que no todo depende de las TIC. Por ejemplo, organizar el comercio minorista en torno a estas tecnologías requiere resolver diversos aspectos relacionados con la logística; para ello, serían necesarias acciones en distintas direcciones y sobre diferentes tipos de actores, desde la inclusión de los flujos de mercancías y desarrollo de la promoción y gestión logística en los planes de movilidad de las administraciones públicas, hasta la colaboración y cooperación entre los agentes del sector comercial, no solo ubicados en los espacios rurales sino también urbanos, mediante la que hacer viable económica y logísticamente el modelo TIC-comercio.

17. Un buen ejemplo de la dificultad existente para la movilidad de determinados colectivos residentes en espacios rurales quedó de manifiesto durante el confinamiento domiciliario derivado del COVID-19 (primavera de 2020). Durante los meses que duró este, en sus distintas modalidades, las redes sociales y sobre todo, las app de mensajería instantánea, como WhatsApp, Telegram y otras similares, permitieron que muchos habitantes, en particular población mayor, recibieran la solidaridad de vecinos con mayor libertad de movimiento y así, no quedar desabastecidos de alimentos básicos y otras provisiones de primera necesidad (energía, medicamentos, etc.), o simplemente, compañía (dado el incremento de la comunicación en tiempo real a través de plataformas como Skype, Zoom, etc.).

9. MEDIDAS TRANSVERSALES: SUBVENCIONES Y/O BONIFICACIONES TARIFARIAS

El despliegue de las distintas modalidades y alternativas de movilidad rural que se están llevando a cabo en la actualidad (transporte a demanda, *carsharing*, *carpooling*, movilidad personal, movilidad inversa, etc.), marcarán en gran medida el futuro de muchos espacios y colectivos rurales. Pero todas ellas tienen mayor o menor recorrido en función del apoyo económico que reciban por parte de las administraciones públicas, y del diseño y organización tarifaria que ofrezcan a sus potenciales usuarios. En el primer caso, las subvenciones al transporte en el medio rural tienen un dilatado y largo recorrido. De hecho, desde aproximadamente 1960 se presentan como la solución más recurrente al problema persistente de financiación que caracteriza a los servicios de autobús y ferrocarril. Hasta esa fecha, el recurso tradicional era la subvención cruzada, mediante la cual se compensaban los déficits de las rutas e itinerarios rurales poco frecuentados con los beneficios de otros sectores, como los servicios urbanos o interurbanos, los alquileres y excursiones privadas y los contratos escolares. Con el paso del tiempo, estos sectores rentables se han ido reduciendo, lo que ha aumentado la presión sobre las rutas poco rentables. Como resultado, la subvención externa de los fondos públicos se considera normalmente como indispensable para la supervivencia de esta clase de transportes colectivos (Cuadro 3).

CUADRO 3. TAXI RURAL CON FINES MÉDICOS EN CASTELLÓN: NUEVAS AYUDAS PÚBLICAS AL TRANSPORTE COLECTIVO

Se trata de una iniciativa pública promovida por la Diputación de Castellón (Comunidad Valenciana), en el marco de un programa de diversas medidas dirigido al medio rural y denominado REPOBLEM, y con un presupuesto inicial superior a los 300.000 euros. Se pretende mejorar y reforzar el acceso a

la asistencia sanitaria de las personas mayores del medio rural (municipios de menos de 5.000 habitantes).

Los usuarios que quieran emplear este servicio han de contratar el desplazamiento con servicios públicos de transporte a nivel local (es decir, taxis locales), y estos taxis realizar el servicio de transporte desde el domicilio particular hasta los centros hospitalarios. Permite así un transporte a la carta, en la medida que se adapta a los horarios de cada usuario, resultando además cómodo porque se trata de un servicio puerta-puerta. Para ello, el usuario se pone en contacto con su ayuntamiento, quien hace de nexo con el taxi local (empresa), ayudándole a concertar hora y recorrido. Se trata de un servicio gratuito para los habitantes que no dispongan de vehículo propio o manifiesten la incapacidad de conducir, para la asistencia a consultas externas de centros hospitalarios o a los centros de optometría, revisión auditiva y odontología en municipios cercanos.

Quedan excluidos de esta ayuda el transporte cubierto por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, como urgencias médicas o tratamientos programados, así como los servicios de optometría, revisión auditiva y odontología ubicados en el municipio más próximo al de origen en caso de disponer de los mismos en el propio municipio del residente.

Los requisitos para solicitar la ayuda son: i) no disponer de vehículo propio; ii) adolecer de incapacidad temporal para la conducción de vehículos; iii) no disponer de licencia en vigor para la conducción de vehículo; iv) manifestar que ningún familiar o allegado puede asumir el traslado, por causa justificada, en la jornada y horario establecidos en la cita previa asignada (se debe llenar una declaración responsable).

Las ayudas se resuelven por orden de petición y se otorgan hasta que se agote la consignación oportuna realizada por la Diputación de Castellón, o se finalice el año natural. En 2019 esta ascendía a 1.606,38€.

La solicitud individual para este servicio de transporte en taxi con fines médicos, es formulada por el interesado ante el ayuntamiento del municipio en el que figure empadronado, justificando la necesidad mediante la aportación de: 1) fotocopia del DNI; 2) citación previa al servicio médico de destino; 3) declaración responsable sobre la necesidad de acceso a un servicio de transporte discrecional en taxi con fines médicos; 4) presupuesto realizado por el titulares del servicio de taxi que preste el servicio para conocer el impacto del servicio a prestar; 5) cualquier otra documentación complementaria que la entidad

local colaboradora considere necesaria para la formalización de la solicitud y el otorgamiento de la subvención.

Tras el uso del servicio, el beneficiario debe aportar a su ayuntamiento: 1) acreditación documental de la efectiva asistencia al servicio médico que constituya el objeto del desplazamiento, expedida por el correspondiente centro médico, optométrico, auditológico u odontológico; 2) facturación acreditativa del coste económico del servicio de transporte discrecional prestado, emitida por el titular del vehículo taxi. La factura será emitida al ayuntamiento correspondiente, haciéndose constar en la misma el nombre y apellidos del usuario del servicio prestado; y 3) someterse a las actuaciones de comprobación a efectuar por la entidad colaboradora y otras que puedan realizar los órganos de control competentes.

Fuente: Diputación de Castellón (2018).

En numerosas regiones se ha recurrido a una política de subvenciones a las líneas que operan por debajo de unos umbrales mínimos de rentabilidad. Se reconoce así el importante papel que juegan esas empresas al prestar un servicio básico para la población del medio rural (asegurando la movilidad de las personas) con lo que contribuyen a mantener la vida en ciertas comarcas. Además, si se admite sin discusión la necesidad de subvencionar el transporte público en las ciudades (de hecho, las sumas más elevadas van destinadas a estos, frente a lo que en un principio se pudiera pensar), no debe extrañar a nadie que las subvenciones lleguen también al espacio rural. Sin embargo, es necesario que las subvenciones se acojan a los principios de transparencia, quedando así condicionadas a procesos de evaluación recurrentes en busca de la mayor eficiencia social, económica y medioambiental, evitando de este modo prácticas poco o nada coherentes, como la pervivencia de servicios cuya ocupación fuera nula, pero que justificasen la concesión de ayudas económicas.

Si los problemas de rentabilidad económica se prolongan en el tiempo, una de las decisiones habituales con las que hacer frente a dicha

situación es, junto a la reducción del número de servicios, el incremento de las tarifas. La premisa parte de concebir el comportamiento de la demanda, al tratarse de cautivos, de forma inelástica. Las investigaciones empíricas han demostrado que a corto plazo esto, en efecto, es así: la población tolera la nueva situación debido a la inexistencia de alternativas de que dispone y el carácter de servicio de primera necesidad. Sin embargo, a medio y largo plazo las consecuencias son muy negativas, ya que un sistema tarifario más caro lo único que provoca es la aceleración de la caída de la demanda, justamente en territorios donde su debilidad es ya manifiesta. Y precisamente lo que se pretende es justo el proceso inverso, sobre todo si tenemos en cuenta el ya mencionado valor social que tienen los servicios de transporte en zonas rurales.

Por ello también se propone la reorientación de parte de las ayudas económicas hacia la demanda, dejando así de estar dirigidas exclusivamente hacia la oferta. Las propuestas en esta línea son múltiples, y aunque con frecuencia constituyen un conjunto de medidas obvias, no siempre son una realidad. Por ejemplo, se promueve la aplicación de tarifas que beneficien a aquellos potenciales usuarios con una o varias características por las que ser discriminados positivamente: edad, sexo, autonomía personal, situación laboral, etc., o incluso en función de la franja temporal en la que fuera posible utilizar el servicio de transporte en sí, por ejemplo, promoviendo su uso con descuentos o tarifas gratuitas fuera de las horas punta de acceso al trabajo o en determinados momentos del día y/o de la semana, como pudiera ser así durante la noche y/o jornadas dominicales.

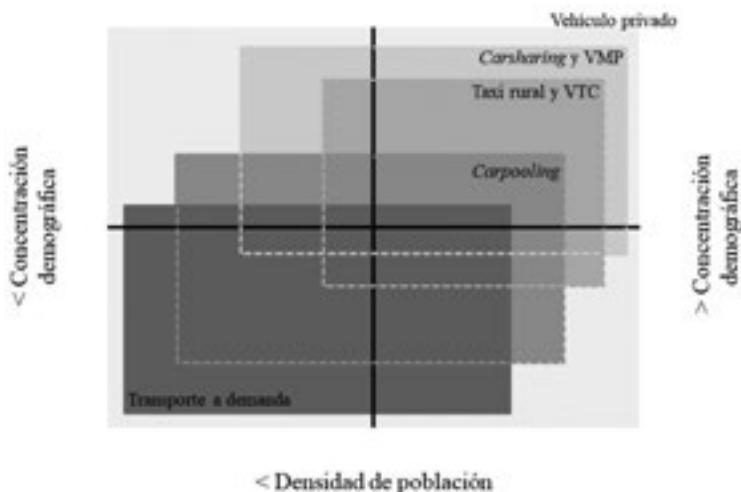
Lograr una oferta más atractiva de los transportes colectivos en medio rural, al igual que pasa en aquellos transportes destinados únicamente a los espacios urbanos y metropolitanos, tiene que ver con el uso del tiempo de transporte y su hibridación con el tiempo de trabajo (preparar una reunión por la mañana), el tiempo de ocio (jugar con el móvil), el tiempo personal (leer la última novela de Pérez Reverte o escu-

char nuestra música favorita), el tiempo de compras (llenar la nevera o comprarla nueva ropa de temporada) y el tiempo social (mantener nuestras redes sociales virtuales) (Dodier, 2015). Los límites entre estas actividades son cada vez menos claros, tanto en el tiempo que empleamos en nuestros desplazamientos como en otros momentos de nuestra vida diaria. De ahí que los servicios telemáticos no solo sean determinantes para acceder a nuevas formas de movilidad, sino que incluso estas son cada vez más y mejor valoradas si posibilitan constantemente los flujos e intercambio de información (Stastná y Vaishar, 2017).

10. REFLEXIONES PRELIMINARES

El problema de la movilidad es en realidad un problema territorial, en tanto en cuanto los sistemas y opciones que la concretan son un medio para alcanzar otros bienes y/o servicios, que con frecuencia transcienden el ámbito estrictamente rural y conectan con el urbano. Incluso acotándose exclusivamente al primero, afectan a multitud de dimensiones (económicas, relacionales, de bienestar, de salud, de formación, etc.) y actores encargados de la gestión del territorio. Dada la función estructurante de los distintos tipos de movilidades (directa e inversa) para la accesibilidad al bienestar y los criterios de equidad territorial y justicia espacial que deben guiar todo tipo de acciones con impronta sobre el territorio, cualquier propuesta que intente dar solución al problema del transporte rural, o cuanto menos pretenda atender al mayor número de demandas y necesidades insatisfechas, debe enfocarse desde una perspectiva de planificación integral dentro de los sistemas meso como son las escalas regionales y/o metropolitanas.

FIGURA 3. ESPACIOS DE PREDOMINIO E INTERACCIÓN
ENTRE MOVILIDADES ALTERNATIVAS AL VEHÍCULO PRIVADO



Fuente: elaboración propia partir del Foro Internacional del Transporte (ITF, 2021).

Cualquier acción para mejorar el transporte colectivo en zonas rurales pasa por lograr la convivencia de este con el vehículo privado. Esto ocurre porque el transporte rural o la movilidad rural derivan de la amplia generalización y uso constante del automóvil particular para una inmensa cantidad de acciones diarias, y porque el acceso a su propiedad es relativamente fácil de lograr desde el punto de vista económico. De ahí que más que plantear propuestas para eliminar el uso de este, resulte más relevante trabajar en acciones para combinar el automóvil con otras formas para desplazarse en medio rural, o desde este hacia los espacios urbanos más próximos. Los sistemas basados en estaciones intermodales podrían ser una posibilidad, pero no necesariamente similares a las de las áreas metropolitanas (caracterizados por grandes aparcamientos y la conexión con medios de transporte de carácter público, múltiples y regulares, como por ejemplo el metro). Una opción viable

para contextos rurales consistiría en establecer puntos en los que disponer de servicios a la población (gasolineras, cooperativas, etc.) y medios de transporte alternativos al vehículo privado con los que realizar parte del trayecto para acceder a otros servicios: *carsharing*, puntos de encuentro para desplazamientos compartidos, paradas de servicios de transporte a demanda, etc. (Figura 3).

Paralelamente al fomento de las alternativas de desplazamiento y transporte, se plantea oportuno iniciar y consolidar un cambio de carácter cultural que incida en enfoques de movilidad que antepongan la salud personal (derivada por ejemplo de desplazamientos en bicicleta), el ahorro para la economía familiar (resultado del uso compartido de los automóviles), o simplemente la coherencia contra el despilfarro de recursos (como el solapamiento de líneas de transporte discrecional o escolar, con otras de carácter regular). Este cambio conectaría con los cinco elementos que definen la modernidad (o sociedad) líquida de Bauman (2002): emancipación, individualidad, tiempo/espacio, trabajo y comunidad. Cuando se conduce un coche, no es posible dedicarse a otras actividades, como la lectura, comprar o trabajar incluso antes de llegar al lugar de trabajo. De ahí que apostar por (y emplear) nuevas modalidades de transporte puede permitir un nuevo uso del tiempo disponible. Así podemos entender que, entre las generaciones más jóvenes, esté decayendo el interés por disponer de un vehículo en propiedad. Aparte de resultar más económico pagar exclusivamente por el uso efectivo, existe una cierta aversión a este por considerar que el tiempo de conducción es un tiempo perdido (Viry y Kaufman, 2015).

Más allá de las cuestiones materiales de las oportunidades económicas y del acceso al bienestar, lo que realmente pone de manifiesto las brechas generacionales y la fuerte asimetría entre hombres y mujeres en las zonas de baja densidad y dispersión poblacional, es la dificultad de establecer, mantener y desarrollar proyectos vitales en las zonas rurales. Las políticas rurales deben mejorar el atractivo de estas zonas

para el desarrollo de proyectos vitales. En relación con este objetivo, debe incluirse la transición de la movilidad. Esta transición debe considerarse dentro de la lógica, no solo de gestión de los desplazamientos, sino también como un mecanismo clave para favorecer la igualdad de género y la diversidad generacional. La movilidad debe ser pensada y organizada con fines de conciliación, salud, educación, ocio, etc., que atiendan a los diferentes modos de vida. Sin embargo, al igual que la apuesta por la innovación y el desarrollo económico no ha podido frenar la despoblación y el declive rural, cabe suponer que la movilidad y la atención a la accesibilidad tampoco pueden garantizar el reequilibrio territorial. Aunque la situación inversa es más desalentadora. La inmovilidad repentina y repetida produce bolsas de marginalidad para grupos vulnerables, tales como ancianos, niños, inmigrantes y personas dependientes de la movilidad de otros. Pero, sobre todo, impide y ralentiza la llegada de los recién llegados. De este modo, descuidar las políticas de movilidad contribuye a la despoblación y al declive rural.

11. FINANCIACIÓN

Este trabajo deriva de un contrato de investigación para el desarrollo del proyecto *“Red Valenciana Rural de Emprendimiento: CRE-A Rural”*, firmado con la Asociación para el Desarrollo Sostenible y Rural (GAL RURABLE), y registrado en la Universidad de Valencia con el expediente: OTR2021-21921INVES.

12. REFERENCIAS

- Actions on the integration of Rural Transport Services (ARTS) (2007): *Rural transport handbook. Final report*. Recuperado de: <https://shre.ink/oeH8> (06/10/2021).
- Aldrey, J. A., Pazos, M., y Rodil, X. (2012): «Caracterización de la movilidad femenina en el ámbito rural gallego: el ejemplo de la comarca del Deza (Pontevedra)», en R. Baena, C. Foronda, L. Galindo, A. García, A. M. García, B. García, I. Guerrero, J. Navarro, M. J. Prados, J. C. Posada (eds.), *Investigando en rural*, Ulzama, pp. 63-70.
- Alloza, M., González-Díez, V., Moral-Benito, E., y Tello-Casas, P. (2021): *El acceso a los servicios en la España rural*. Documentos ocasionales nº 2122. Banco de España. Recuperado de: <https://shre.ink/oeUE> (06/10/2021).
- Arranz-López, A., Soria-Lara, J. A., Badía-Lázaro, R. (2020): «La accesibilidad a la actividad comercial minorista en áreas rurales y despobladas: diagnóstico y desafíos para la planificación», *Estudios Geográficos*, 81 (288), e030. <https://doi.org/10.3989/estgeogr.202045.025>
- Badía-Lázaro, R. (2016): «Las posibilidades de integración del transporte escolar y regular en Aragón», *Geographicalia*, (68), pp. 1-24. https://doi.org/10.26754/ojs_geoph/geoph.2016681579
- Badía-Lázaro, R., y Climent-López, E. (2019): «De concesiones lineales a contratos de gestión zonales: una propuesta para el transporte público interurbano de viajeros por carretera en Aragón», *Revista de Estudios Andaluces*, (38), pp. 121-143. <https://doi.org/10.12795/rea.2019.i38.07>
- Bauman, Z. (2002): *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica de España.
- Bel, G. (2010): *Espanya, capital París*. La Campana.
- Bell, M. M., Osti, G. (2010): «Mobilities and ruralities: an introduction», *Sociologia Ruralis*, 50 (3), 199-204. DOI: 10.1111/j.1467-9523.2010.00518.x
- Böcker, L., Dijst, M., Prillwitz, J. (2013): Impact of everyday weather on individual daily travel behaviours in perspective: a literature review. *Transport Reviews*, 33 (1), pp. 71-91. <http://dx.doi.org/10.1080/01441647.2012.747114>
- Camarero, L., Cruz, F., Oliva, J. (2016): «Rural sustainability, inter-generational support and mobility», *European Urban and Regional Studies*, 23 (4), pp. 734-749. <https://doi.org/10.1177%2F0969776414539338>
- Camarero, L., y Oliva, J. (2019): «Thinking in rural gap: mobility and social inequalities», *Palgrave Communications*, 5 (95).

<https://doi.org/10.1057/s41599-019-0306-x>

Camarero, L., Sampedro, R. (2008): «¿Por qué se van las mujeres? El continuum de movilidad como hipótesis explicativa de la masculinización rural», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (124), pp. 73-105.
<https://doi.org/10.2307/40184907>

Carbonell-Alemany, M. (2018): «Estudio y diseño de una red de transporte público interurbano en las comarcas de 'L'Alcoià' y 'El Comtat'», *3C Tecnología: glosas de innovación aplicadas a la pyme*, 7 (1), pp. 20-42.
<http://dx.doi.org/10.17993/3ctecno.2018.v7n1e25.20-42>

Clotteau, M. (2014): *Orientaciones para las políticas de movilidad sostenibles en zonas rurales y de montaña*. Proyecto Move on Green. EUROMONTANA. Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Programa Interreg IVC.

Recuperado de: https://www.euromontana.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy_Guidelines_Final_ES.pdf (06/10/2021).

Comisión de Mujeres Rurales (CMR) (2009): «Mejorar la movilidad rural desde la perspectiva de género», *Sustrari: revista agropesquera*, (88), pp. 44-45.
Recuperado de: <https://shre.ink/oe9L> (06/10/2021).

Comisión Europea (2008): *Poverty and social exclusion in rural areas. Final study report*, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades. Recuperado de:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en> (06/10/2021).

Comité de las Regiones (2014): *Opinion of the Committee of the Regions on 'Mobility in geographically and demographically challenged regions'*. Official Journal of the European Union, 2014/C 415/05. Recuperado de:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX-52014IR1691&from=EN> (06/10/2021).

Consejo Económico y Social (CES) (2018): *Informe 01/2018. El medio rural y su vertebración social y territorial*. Recuperado de:
<http://www.ces.es/documents/10180/5182488/Inf0118.pdf/6d616668-0cb8-f58c-075b-2251f05dad9f> (06/10/2021).

— (2021): *Informe 02/2021. Un medio rural vivo y sostenible*. Recuperado de:
<http://www.ces.es/documents/10180/5250220/Inf0221.pdf> (06/10/2021).

Cullinane, S., Stokes, G. (1998): *Rural transport policy*. Oxford.

Delgado, J. M., Martínez, L. C. (2016): «El transporte a la demanda como sistema de movilidad alternativo en áreas rurales de baja densidad demográfica el caso

de Castilla y León», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (72), pp. 195-220. DOI: 10.21138/bage.2337

Diputación de Castellón (23 de septiembre de 2018): *Diputación pone en marcha su pionero Transporte Rural con Fines Médicos*. Diputación de Castellón. Recuperado de: <https://www.dipcas.es/es/actualidad/diputaci-n-pone-en-marcha-su-pionero-transporte-rural-con-fines-m-dicos> (06/10/2021).

Dodier, R. (2015): «Innover dans la mobilité: une nécessité pour rendre les campagnes périurbaines habitables?», *Géocarrefour: Revue de géographie de Lyon*, 90 (4), pp. 297-306. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.9996>

Escribano, J. (2010): «Los servicios educativos y sanitarios en el desarrollo rural valenciano: principales problemas y posibles mejoras», *Geographalia*, (58), pp. 29-56. https://doi.org/10.26754/ojs_geoph/geoph.201058814

— (2012): «Servicios educativos y sanitarios elementales en el medio rural: percepción social e influencia sobre la calidad de vida», *Estudios Geográficos*, 73 (272), pp. 35-61. DOI: 10.3989/estgeogr.201202.

Foro Internacional del Transporte (ITF) (2021): *Connecting Remote Communities. Summary and Conclusions*. Roundtable 179, 23 y 24 de septiembre de 2019. Recuperado de: <https://www.itf-oecd.org/connecting-remote-communities-roundtable> (06/10/2021).

García, H. (2020): «La nueva Ley 9/2018 de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León: la accesibilidad y la movilidad en el entorno rural», *Revista jurídica de Castilla y León*, (52), 185-212. Recuperado de: <https://shre.ink/oe9S> (06/10/2021).

Gutiérrez, J. (1988): «Crisis y perspectivas de futuro en el transporte colectivo del medio rural», *Estudios Geográficos*, 49 (193), pp. 559-580.

Heinen, E., Maat, K., Van Wee, B. (2013): The effect of work-related factors on the bicycle commute mode choice in the Netherlands. *Transportation*, 40 (1), pp. 23-43. <http://dx.doi.org/10.1007/s11116-012-9399-4>.

Higginbotham, B. (2000): *Carsharing. Increasing Rural Transportation. Options in the Great Central Valley*. Recuperado de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2034370 (06/10/2021).

Hough, J., y Rahim, A. (2018): Future of rural transit. *Journal of public transportation*, 21 (1), pp. 31-42. <https://shre.ink/oe9f>

Jacquin, O. (2021): *Rapport d'informacion fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective (1) sur les mobilités dans les espaces peu denses en 2040: un défi à*

- relever dès aujourd’hui. Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 janvier 2021. N° 313 du Sénat, sesión ordinaria de 2020-2021. Recuperado de: <http://www.senat.fr/rap/r20-313/r20-3131.pdf> (06/10/2021).
- Li, Y., Voege, T. (2017): «Mobility as a Service (MaaS): Challenges of Implementation and Policy Required», *Journal of Transportation Technologies*, (7), pp. 95-106. DOI:10.4236/JTTS.2017.72007
- Marco, P. (2018): «Las líneas de transporte público de viajeros en Castellón: 1909-1939», *Saitabi*, (68), pp. 55-86. <https://doi.org/10.7203/saitabi.68.15654>
- Marco, P., Soriano, J. (2020): «Transporte público y despoblación en el medio rural: el caso del interior castellonense», *Cuadernos de Geografía de la Universitat de València*, (105), pp. 29-50. <https://doi.org/10.7203/CGUV.105.18072>
- Milbourne, P., Kitchen, L. (2014): «Rural mobilities: connecting movement and fixity in rural places»», *Journal of Rural Studies*, (34), pp. 326-336. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2014.01.004>
- Nutley, S. (1998): «Rural areas: the accessibility problem», en B. Hoyle. y R. Knowles (eds.), *Modern transport geography (second, revised edition)*, John Wiley & Sons Ltd., pp. 185-215.
- Nutley, S., Thomas, C. (1995): «Spatial mobility and social change: the mobile and the immobile», *Sociología Ruralis*, 35 (1), pp. 24-39. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1995.tb00824.x>
- OECD (2006): *The new rural paradigm: policies and governance*. OECD Publications, Paris. Recuperado de: <https://shre.ink/oe9Q>
- Oliva, J., Camarero, L. (2019): «Mobilities, accesibility and social justice», en M. Scott, N. Gallet, y M. Gkartzios (eds.), *The Routledge Companion to Rural Planning. A Hanbook for Practice*, Routledge, pp. 296-303.
- Ortega, M. (2021): *El transport public per carretera a les zones rurals. L'oferta de l'autocar enfront de la demanda rural a la província de València*. Trabajo Final de Grado del Grado en Geografía y Medio Ambiente de la Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Geografía, Universidad de Valencia. Defendido en julio de 2021. Tutores: Jaime Escribano Pizarro y Néstor Vercher Savall.
- R. D. (10 de febrero de 2021): *Construyen un carril bici para conectar Vilafamés con la Poba Tornesa. El Periódico Mediterráneo*. Recuperado de: <https://wwwelperiodicomediterraneo.com/comarcas/2021/02/10/construyen-carril-bici-conectar-vilafames-40569062.html> (06/10/2021).

- Rotaris, L., y Danielis, R. (2018): «The role for carsharing in medium to small-sized towns and in lessdensely populated rural areas», *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, (115), pp. 49-62. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2017.07.006>
- Ruiz-Martínez, I., Esparcia, J. (2021): «Sinergias rural-urbanas: hacia un marco conceptual aplicado al área funcional de Valencia (España)», *Terra. Revista de Desarrollo Local*, (8), pp. 579-604. <https://doi.org/10.7203/terra.8.21347>
- Soria, A. (10 de septiembre de 2021): «Camporrobles: nueve meses sin servicio ferroviario», *Levante-EMV*. Recuperado de: <https://shre.ink/oe9H>
- Stastná, M., y Vaishar, A. (2017): «The relationship between public transport and the progressive development of rural areas», *Land Use Policy*, (67), pp. 107-114. <http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.05.022>
- Vercher, N. (2015): *Finançament territorial i infraestructures de transport al País Valencià*. Publicacions de la Universitat de València (PUV).
- Viry, G., y Kaufman, V. (2015): *High mobility in Europe: work and personal life*. Palgrave Macmillan.
- White, P. (2008): «Rural public transport», en P. White, *Public transport. Its planning, management and operation (5th edition)*, Routledge, pp. 160-177.

LOS MITOS DEL DEBATE PÚBLICO
SOBRE LA DESPOBLACIÓN



FERNANDO COLLANTES Y VICENTE PINILLA

Collantes, F., Pinilla, V. (2025). Los mitos del debate público sobre la despoblación. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 403-434). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_12_Pinilla-Collantes_403-434.pdf

Publicación original:

Collantes, F., Pinilla, V. (2019): «Posfacio» a *«Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente*. Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza, pp. 213-234.

Durante los primeros quince años de andadura del CEDDAR, el debate público sobre la despoblación rural había mantenido un perfil bajo. Como habíamos podido comprobar en numerosas jornadas y eventos, el tema resultaba de interés evidente para las personas que vivían en las comarcas afectadas, pero no siempre para quienes vivían en las ciudades. Quizá en parte porque estos segundos eran (claro está) mucho más numerosos, el tema no terminaba de hacer pie en la agenda política, más allá del encomiable voluntarismo de unos pocos en ayuntamientos, diputaciones provinciales o (como mucho) alguna consejería autonómica. Todo esto cambió casi de la noche a la mañana hace ahora unos diez años: La España vacía de Sergio del Molino, una cascada de reportajes periodísticos sobre la despoblación rural en los más diversos medios, el movimiento social de la «España vaciada», la incorporación de la despoblación a la emergente agenda política del llamado «reto demográfico»... Fueron momentos de sensaciones nuevas para nosotros. Algunas de ellas, agradables: por fin podíamos hablar sobre despoblación rural a un público amplio. Otras, inquietantes: el debate público sobre el tema iba poblando de los más diversos mitos y clichés, algunos de ellos reñidos con los resultados del cuerpo de trabajo que habíamos ido construyendo a lo largo de los años. Nos pareció que era un buen momento para publicar una versión en castellano del libro que en 2011 habíamos publicado en inglés sobre la despoblación rural en la España del siglo XX, añadiendo un posfacio que actualizara los datos estadísticos y combatiera los mitos.

Como anticipamos en el prólogo a esta edición, pensamos que en el debate público que se desarrolla en la actualidad están repitiéndose una serie de mitos que no necesariamente se corresponden con la realidad. Queremos utilizar este posfacio no solo para actualizar nuestros datos, que en la versión original de este libro llegaban hasta 2000 (o muy esporádicamente hasta 2008), sino sobre todo para denunciar estos mitos y proponer una agenda práctica alternativa a la que se deriva de ellos.

Nos centraremos sucesivamente en cuatro de estos mitos. En primer lugar, el mito de que caminamos hacia el desastre: que la despoblación rural es cada vez más grave y que pronto estará todo perdido. Un segundo mito es el que asegura que nuestra experiencia contrasta vivamente con la de otras partes de Europa que han logrado mejores resultados gracias a una mayor sensibilidad política ante los problemas rurales. Tercero, el mito de que la «España vacía» es en realidad una «España vaciada» por culpa de políticas públicas que han vuelto inviable la vida rural. Y, por último, un cuarto mito es el que asegura que el problema de la despoblación solo puede revertirse mediante nuevas políticas que encarnen un cambio de actitud drástico y terminen con el olvido con que venimos condenando a los pueblos. En nuestra opinión, estos mitos malinterpretan la historia de la despoblación de la España rural, distorsionan su realidad actual y conducen a recomendaciones prácticas desorientadas de cara al futuro. En su lugar, nosotros, apoyándonos en la investigación realizada, creemos que la situación es menos crítica de lo que se dice, que no somos una anomalía vergonzante dentro de Europa, que las políticas públicas han tenido un papel secundario en la despoblación, y que lo que hoy verdaderamente necesitamos no son más políticas, sino políticas mejores.

¿*APOCALYPSE NOW?*

El debate público sobre la despoblación rural viene adoptando un tono apocalíptico. De acuerdo con diversos comentaristas, estamos caminando hacia el desastre. Centenares de pueblos han desaparecido ya por falta de población, mientras muchos más aún se dirigen hacia un destino similar. La despoblación ha convertido a nuestras zonas rurales en algo parecido a los restos de un naufragio. Los jóvenes se han marchado y ahora ya solo quedan los viejos. El remplazo generacional es una quimera porque no nacen niños. Tan solo queda esperar a que tan lenta como irremisiblemente las personas mayores vayan muriendo para que desemboquemos en la hecatombe definitiva del medio rural español.

No cabe duda que esta línea de argumentación capta una parte de la realidad. No solo nosotros en este libro, sino prácticamente todos los investigadores académicos interesados por la despoblación, hemos hecho referencia en algún momento a este círculo vicioso. El éxodo masivo fue selectivo desde el punto de vista generacional, llevándose una gran proporción de jóvenes y adultos jóvenes. En consecuencia, truncó la pirámide por edades de las zonas rurales, convirtiéndolas en comunidades envejecidas. El éxodo masivo puso así en marcha un peligroso mecanismo de retroalimentación de la despoblación: los movimientos migratorios podían llegar a desinflarse (al fin y al cabo, llegaría un momento en el que ya habían emigrado todos los llamados a hacerlo), pero en su lugar el crecimiento natural de la poblaciónemergería como nuevo motor de la despoblación. El hundimiento de la natalidad y el lógico aumento de las defunciones generaron un saldo natural de signo negativo que ha sido la principal losa que ha pesado sobre las posibilidades de recuperación demográfica de la España rural en los últimos tiempos.

Sin embargo, este círculo vicioso es solo una de las cosas que viene ocurriendo recientemente en la demografía de la España rural. Nuestros datos para el siglo XX, expuestos en el capítulo 2 de este libro, nos movían a situar hacia 1990 el final de la era «clásica» de la despoblación rural y el inicio de un nuevo ciclo demográfico. El motor del nuevo ciclo era un cambio inesperado y que a día de hoy aún se encuentra ausente de nuestro debate público: la conversión de algunas comarcas rurales en zonas receptoras de nuevos pobladores, en algunos casos hasta más que compensar la pérdida de población generada por el exceso de defunciones sobre nacimientos. En el capítulo 9 trazamos dos grandes perfiles de nuevos pobladores: las clases medias urbanas que se relocalizan en zonas rurales y los inmigrantes extranjeros. También incidimos en la importancia que, de manera directamente conectada o no a estos flujos, tenía la diversificación sectorial de las economías rurales más allá de la agricultura.

TABLA P-1. EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA RECENTE DE LA ESPAÑA RURAL

	Población (millones) ^a		Tasa de variación acumulativa anual (%) de la población			
	1991	2016	Antiguo cálculo ^b		Nuevos cálculos a	
			1991-2001	1991-2000	2000-2008	2008-2016
Total España rural	8,4	9,1	0,4	-0,1	1,3	-0,2
Por regiones agrarias ^c						
Norte	1,6	1,4	-0,5	-0,8	-0,1	-0,5
Interior	3,7	3,9	0,1	-0,3	1,3	-0,3
Mediterráneo	1,6	2,2	1,4	1,0	2,9	0,2
Andalucía	1,5	1,6	0,5	0,0	0,9	-0,2
Por provincias según tamaño de las ciudades ^c						
Ciudades grandes	1,5	2,1	1,9	1,1	2,9	0,4
Ciudades medianas	4,8	4,9	0,1	-0,3	0,9	-0,3
Ciudades pequeñas	2,1	2,0	-0,4	-0,5	0,9	-0,6

Notas: ^a Municipios que se mantuvieron por debajo de 10.000 habitantes a lo largo del periodo 1991-2016;

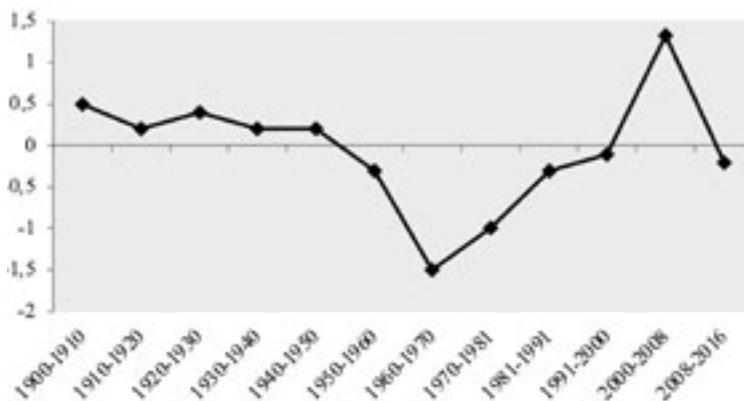
^b Municipios que se mantuvieron por debajo de 10.000 habitantes a lo largo del periodo 1900-2001;

^c Para detalles, véase el capítulo 2 de este libro.

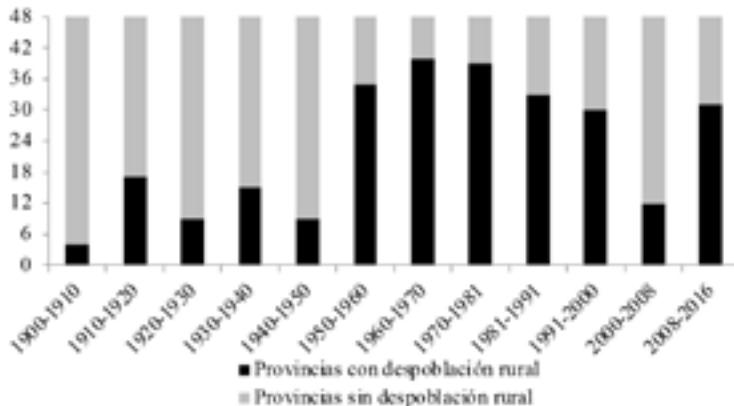
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (<www.ine.es>).

Nuestros datos actualizados confirman esta visión de una nueva etapa en la demografía rural. Frente al tremedismo apocalíptico del debate público, los datos muestran que en realidad hoy día viven en la España rural más personas de las que lo hacían hace un cuarto de siglo (tabla P-1). Entre 2000 y 2008, en particular, se produjo un crecimiento de la población rural que solo puede calificarse de espectacular en perspectiva histórica. No es solo que, por primera vez en más de medio siglo, la España rural volviera a ganar población de manera clara, sino que lo hizo a un ritmo ampliamente superior al de la etapa previa de crecimiento antes de 1950 (figura P-1). El fenómeno fue tan generalizado que las zonas rurales volvieron a ganar población en una inmensa mayoría de provincias (figura P-2).

FIGURA P-1. TASA DE VARIACIÓN ACUMULATIVA ANUAL (%) DE LA POBLACIÓN DE LA ESPAÑA RURAL



Fuentes: 1900-1991: véase Apéndice B; 1991-2006: véase cuadro P.1.

FIGURA P-2. NÚMERO DE PROVINCIAS CON DESPOBLACIÓN RURAL
(SOBRE UN TOTAL DE 48 PROVINCIAS)

Fuentes: 1900-1991: véase Apéndice B; 1991-2006: véase cuadro P.1.

Es cierto que, como ya hacíamos en la versión original de este libro, estos datos deben ser interpretados con cautela. Nuestra intención no es, de ninguna de las maneras, oponer al tono apocalíptico del debate público un triunfalismo igualmente carente de matices. Para empezar, hay matices técnicos, que tienen que ver con la siempre difícil tarea de medir la variación demográfica en espacios rurales. Es necesario medir la variación demográfica sobre un territorio que se mantenga constante, ya que, en caso contrario, la entrada o salida de municipios en nuestra delimitación de lo rural distorsiona los resultados. A efectos prácticos, la cuestión clave es cómo tratar aquellos municipios que comienzan siendo rurales pero terminan siendo urbanos. Si, de cara al debate histórico, lo que nos preocupaba era el peligro de que estas transiciones rural-urbano pudieran llevarnos a exagerar la magnitud de la despoblación, en el debate presente el peligro es que estas transiciones pueden llevarnos a exagerar la magnitud del crecimiento demográfico cuando este se produce.

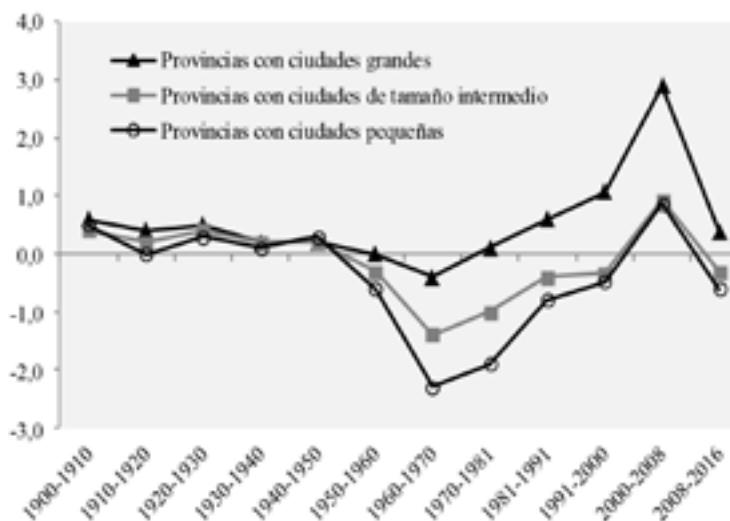
Una buena ilustración nos la da la comparación entre nuestras estimaciones originales de la variación demográfica rural en la década de 1990, que mostraban un moderado crecimiento, y nuestras nuevas estimaciones para este posfacio, que muestran en cambio un leve decrecimiento. ¿Por qué es el nuevo cálculo menos «optimista»? Básicamente, porque al desplazar nuestro punto de llegada desde 2000 hasta 2016, ahora hemos excluido municipios que eran rurales en 1991 y 2001, pero que, gracias a su crecimiento, han dejado de serlo desde esta última fecha hasta hoy. Una implicación importante de lo anterior es que, conforme avance el siglo XXI, es probable que las estimaciones que presentamos aquí puedan necesitar ser revisadas a la baja.

Junto a estos matices técnicos, también debemos tener en cuenta algunos matices temporales y espaciales. Desde el punto de vista temporal, los datos muestran con claridad la ruptura introducida por la crisis económica que comenzó en 2008. En realidad, a partir de 2008 ha vuelto a registrarse una ligera tendencia hacia la despoblación de la España rural. Los inmigrantes extranjeros, que tan importantes habían sido para recuperar la demografía rural española antes de 2008, dejaron de fluir hacia los pueblos y en no pocos casos regresaron a sus países de origen. La crisis inmobiliaria y financiera, por su parte, impuso un parón drástico en las redes empresariales que estaban impulsando la «contraurbanización» y la conversión de numerosas áreas rurales en periferias residenciales de las ciudades. Este cambio de tendencia ha sido generalizado por todas partes, y ha hecho que en los últimos años el número de provincias con despoblación rural haya vuelto a superar al número de provincias sin ella. Si a esto unimos nuestra reestimación a la baja de los datos para la década de 1990, concluimos que, si la población rural es hoy mayor que hace un cuarto de siglo, ello se debe únicamente a su excepcional crecimiento durante los años previos a la crisis económica.

También hay matices espaciales, que quizá son los más importantes. Ya hacíamos referencia a ellos en la versión original de este libro, y

los acontecimientos posteriores han confirmado su relevancia. El nuevo ciclo demográfico ha sido liderado por unas pocas áreas rurales expansivas, mientras muchas otras han continuado padeciendo una demografía regresiva. Las variaciones regionales en nuestros datos para el último cuarto de siglo son significativas. El Mediterráneo continuó siendo la zona más expansiva: su población rural no solo creció de manera formidable durante los años previos a 2008, sino que en los años que han transcurrido desde entonces ha continuado creciendo. En el Norte, en cambio, el panorama es bien diferente: incluso los años de crecimiento bastante generalizado previos a 2008 pasaron de largo, y hoy día en estas zonas rurales viven menos personas que hace un cuarto de siglo.

FIGURA P-3. TASA DE VARIACIÓN ACUMULATIVA ANUAL (%)
DE LA POBLACIÓN DE LA ESPAÑA RURAL SEGÚN ENTORNOS URBANOS



Fuentes: 1900-1991: véase Apéndice B; 1991-2006: véase cuadro P.1.

Pero, sobre todo, continuamos observando grandes contrastes en función de los distintos entornos urbanos de unas y otras zonas rurales (figura P-3). Como ya mostramos en la versión original de este libro (capítulo 2) y confirman los datos actualizados que presentamos ahora, el renacimiento demográfico de la España rural viene protagonizado por unas pocas zonas situadas en el entorno de las principales ciudades del país. Son ellas las que, tras haber atravesado la mayor parte del siglo XX sin pérdidas de población, han alcanzado tasas de crecimiento demográfico verdaderamente altas en la década de 1990 y, aún más, los primeros años del siglo XXI. Incluso aunque tras la crisis económica su crecimiento se ha desacelerado bruscamente, estas zonas rurales siguen ganando población hoy día. Las nuevas dinámicas demográficas, sin embargo, se han hecho mucho menos presentes en el resto de la España rural, y especialmente en las zonas rurales enclavadas en entornos urbanos poco dinámicos. En ellas, la despoblación ha continuado siendo una realidad palpable durante la mayor parte del último cuarto de siglo (excepción hecha del interludio 2000-2008), y de hecho su población es hoy ligeramente inferior a la de hace un cuarto de siglo.

Nada de esto, sin embargo, puede tomarse como prueba de que seguimos sumidos en la era (estudiada a fondo en este libro) de la despoblación rural «clásica». Incluso con nuestra reestimación a la baja, durante la década de 1990 la despoblación rural estaba prácticamente detenida. Y, más allá del llamativo contraste que se establece entre antes y después de la crisis que comenzó en 2008, la trayectoria de los años posteriores a dicha crisis tampoco ha sido tan negativa. Además, y por centrarnos en estos últimos años, debemos tener en cuenta que, así como los datos de 2000-2008 probablemente reflejan una coyuntura económica y demográfica muy particular que difícilmente se repetirá a corto plazo, no es menos cierto que los datos de 2008-2016 reflejan también el ajuste derivado del pinchazo de esa coyuntura. En otras palabras, ni siquiera está claro que podamos tomar la despoblación rural de 2008-2016 como



el estado «normal» de las cosas. Es posible que, una vez absorbido el ajuste (en especial, en lo referido a la inmigración extranjera), la tendencia subyacente de la España rural sea algo más positiva de lo que reflejan los datos más recientes.

Tampoco los evidentes contrastes entre unas y otras zonas rurales deben manipularse para producir una interpretación forzadamente apocalíptica de lo que está ocurriendo. Incluso si nos quedamos solo con las zonas rurales más afectadas por la despoblación, aquellas enclavadas en entornos urbanos poco dinámicos, las señales de un cambio de era son más fuertes de lo que los tremendistas quieren reconocer. En las zonas rurales de provincias con ciudades pequeñas, la población sigue siendo hoy muy parecida a la de hace un cuarto de siglo, y ello a pesar del enorme lastre que para ello supone un saldo natural fuertemente negativo. Incluso en estas zonas rurales desfavorecidas, poco atractivas para los inmigrantes extranjeros y rodeadas de un número modesto de posibles nuevos pobladores nacionales de origen urbano, la población creció con cierta fuerza durante los años previos a 2008. Y, tanto en la década de 1990 como en la actualidad, cuando son sin duda la parte más vulnerable de la España rural, sus pérdidas poblacionales son muy inferiores a las que en este libro hemos documentado para la era «clásica» de la despoblación entre 1950 y 1990.

En nuestra opinión, los datos desmienten el discurso apocalíptico según el cual caminamos irremisiblemente hacia una crisis terminal en la demografía rural española. Hemos entrado en una era nueva, uno de cuyos rasgos principales es la extraordinaria diversidad de experiencias registradas en la España rural. Hay casos que ilustran el círculo vicioso de la despoblación y las dificultades para recuperar la demografía de los pueblos. Pero también hay otros que ilustran todo lo contrario: cómo el círculo vicioso puede ser vencido por nuevas dinámicas. No queremos detenernos innecesariamente en el hecho (favorable a nuestra argumentación) de que, a nivel agregado, estos últimos predominan. Pensamos

que la noción de un nuevo ciclo demográfico en estas últimas décadas debe ser manejada con cautela. Pero de ninguna manera podemos aceptar que se pasen por alto las evidentes novedades que vienen teniendo lugar en la demografía reciente de las áreas rurales españolas.

En definitiva, la visión más pesimista puede ser ajustada para algunas zonas rurales, mientras en otras las cosas marchan de manera muy diferente. Esta pluralidad de trayectorias es posible que se agudice en el futuro y que la persistente contracción demográfica de algunas zonas contraste con la revitalización de otras. Las zonas de montaña sin grandes recursos turísticos, las más periféricas, las más dependientes del sector agrario y las situadas en provincias con núcleos urbanos pequeños son candidatas a seguir la trayectoria continuada de la despoblación. En cambio las zonas periurbanas, con buenos recursos turísticos o con economías diversificadas y bien conectadas con los grandes ejes de comunicación tienen muchas más posibilidades de experimentar cierta revitalización. Por último, aquellas zonas en las que las iniciativas locales y el tejido social se muestren más vivos y hagan atractivos e innovadores esos lugares, tendrán más posibilidades de luchar con éxito contra la despoblación.

¿«FRACASOMANÍA»?

Europa ha terminado desempeñando un papel importante en nuestro debate público sobre despoblación rural. La tesis que con mayor frecuencia encontramos en los medios de comunicación (en ocasiones apoyada por académicos) es que la crisis demográfica de la España rural no tiene casi parangón dentro de Europa. Incluso en alguna obra importante se ha llegado a plantear la despoblación como una excepcionalidad española en el contexto europeo (del Molino, 2016). Nuestra crisis habría sido más extrema y más destructiva que la registrada en otros países más avanzados. En otras partes de Europa, la despoblación rural no



habría llegado tan lejos y se mantienen densidades demográficas más elevadas. En realidad, continúa la argumentación, en otras partes más civilizadas de Europa llevan tiempo aplicándose exitosas políticas activas frente a la despoblación rural. Algunos hablan de las Tierras Altas escocesas, otros de las regiones despobladas de Escandinavia, y unos cuantos más sobre Francia y su proverbial respeto a la dignidad campesina como salvaguarda de la identidad nacional. La cuestión es argumentar que lo que aquí hemos vivido y estamos viviendo con la despoblación rural contrasta llamativa y lamentablemente con lo que ocurre en nuestros vecinos europeos más admirados.

A nosotros esto nos parece una deformación de la realidad, que nos recuerda a la «fracasomanía» a la que el economista Albert Hirschman (1971) hacía referencia en sus estudios sobre América Latina hace medio siglo: «una propensión a ver tinieblas y fracasos por todas partes». Como muestra el análisis comparativo que ofrecemos en el capítulo 1 de este libro, la despoblación rural ha sido algo habitual en la historia contemporánea de los principales países europeos. En algunos países, como Gran Bretaña, Francia y Alemania, ha tenido lugar antes que en España. En otros, como Polonia y Rumanía, ha tenido lugar más tarde. En algunos, como Gran Bretaña, la despoblación fue más pausada que en España. En otros, como Francia, fue más virulenta.

La despoblación de la España rural es uno de los episodios más críticos, pero ni es excepcional ni es el más crítico. El caso francés nos interesa especialmente, dado que con frecuencia se toma como cara invertida de la «anomalía española». Como muestran nuestros datos en el capítulo 10 del libro, la crisis demográfica del medio rural francés ha sido más larga y más devastadora incluso que la española: la despoblación se extendió allí durante un larguísimo periodo comprendido entre la parte central del siglo XIX y el tramo final del siglo XX, y a lo largo del mismo redujo a prácticamente la mitad la población residente en zonas rurales. En España, en cambio, la despoblación fue virulenta, pero se

ciñó a la segunda mitad del siglo XX y ha supuesto una reducción de la población en aproximadamente una cuarta parte. Con frecuencia, en nuestros trabajos sobre la despoblación rural nos hemos visto obligados a señalar a nuestros lectores de otros países el carácter extremo que el proceso tomó en buena parte de España. Ahora, en cambio, con la conversación pública empeñada en subrayar nuestra supuesta excepcionalidad, nos parece necesario utilizar los mismos datos para hacer una llamada a la calma: por devastadora que la despoblación haya podido ser en muchas partes de nuestro país, España no es esencialmente diferente al resto de países europeos.

Pero, ¿acaso no muestran los datos de densidad demográfica una «Laponia del sur» en el interior de nuestro país? ¿No hemos terminado encontrándonos con unos «desiertos demográficos» que recuerdan a las regiones árticas del continente y contrastan vivamente con la animada acumulación de población que podemos encontrar al otro lado de los Pirineos? Sí y no. Sí, en el sentido de que eso es lo que efectivamente muestran los datos de densidad demográfica. No, en cambio (y esto es lo que más interesa), en el sentido de que el contraste haya sido provocado por la despoblación. En realidad, la mayor parte de la «España vacía», término que no nos gusta ya que en ella siguen viviendo muchas personas, nunca estuvo llena. Nuestras densidades de población eran claramente inferiores a las de Inglaterra, Francia u otros países de Europa occidental ya en la época medieval o el periodo moderno. Como muestran nuestros propios datos en este libro (capítulo 2), la densidad de población de la España rural ya era baja antes de la despoblación: solamente 30 habitantes por kilómetro cuadrado hacia 1950. La mayor parte de comarcas interiores que hoy se toman como ilustración de la catástrofe española jamás alcanzaron densidades de población importantes, ni siquiera antes de la despoblación. Hacia mediados del siglo XIX, comarcas como las serranías de Cuenca o la serranía de Albaracín en Teruel, llamadas a terminar el siglo XX con 3-4 habitantes por kilómetro cuadrado, ape-



nas contaban con 7-10 habitantes por kilómetro cuadrado (Collantes, 2004a: 330). En otras palabras, aunque no hubiera habido despoblación seguiríamos pareciendo en no poca medida una «Laponia del sur».

Este punto de partida, de hecho, nos obliga a relativizar aún más la supuesta excepcionalidad de la posterior experiencia española de despoblación rural. Por motivos geográficos, ligados a las condiciones orográficas de buena parte del país, y por motivos históricos, ligados al proceso de ocupación del territorio desde la Edad Media en adelante, la España rural se presentó en la era contemporánea con una red de numerosos pueblos tremadamente pequeños y débilmente conectados entre sí. Muchos de ellos estaban condenados a desaparecer (o casi) conforme fuera desarrollándose un proceso moderno de industrialización, como comenzó a ocurrir en la parte central del siglo XIX, y conforme la población fuera adquiriendo la expectativa de acceder a toda una serie de equipamientos y servicios que, por su propia naturaleza, solo podían proveerse de manera concentrada en el territorio. Teniendo en cuenta este condicionante, el hundimiento demográfico de muchas partes de la España rural resulta perfectamente normal y no tiene por qué estar reflejando nuestro enésimo fracaso colectivo a la hora de intentar estar a la altura de la Europa avanzada.

Pero, ¿qué hay de las exitosas experiencias recientes de desarrollo rural en la Europa avanzada? ¿No reflejan casos de «renacimiento rural» como los de muchas comarcas escocesas o francesas el éxito de unas políticas más activas para hacer frente a la crisis demográfica rural? La respuesta corta es que no. El renacimiento rural tras el apogeo de la industrialización es desde luego un hecho, como hemos documentado en el capítulo 1 de este libro. Sin embargo, es muy dudoso que su causa principal hayan sido las políticas aplicadas. La causa principal han sido, por lo general, las fuerzas de mercado, que a partir de un determinado umbral han desconcentrado actividad económica y población hacia zonas rurales.

Casos frecuentemente citados, como los de las Tierras Altas escocesas o buena parte de la Francia rural, son ejemplos claros de ello (Collantes, 2006, 2009). Allí, la recuperación demográfica comenzó bastante antes de que se aplicaran políticas activas o eficaces para hacer frente a la despoblación. Las Tierras Altas comenzaron a recuperarse cuando su encaje institucional dentro del Reino Unido seguía pareciéndose bastante al de una «colonia interna». Todavía a día de hoy, llama poderosamente la atención del turista español la enorme precariedad de la red viaria de las Tierras Altas, tan frecuentemente aludidas hoy entre nosotros como la imagen invertida de todas nuestras carencias. Las políticas de desarrollo local de las Tierras Altas, sin perjuicio de sus méritos en el diseño y la gestión, han remado durante largo tiempo a favor de corriente.

Algo similar ocurrió en Francia. Hoy se habla mucho del respeto con que la sociedad francesa trata a sus zonas rurales, y se establece un vínculo entre esto y la recuperación demográfica de la Francia rural en las últimas décadas. Sin embargo, durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y mientras el idilio identitario francés con la ruralidad alcanzaba su apogeo durante el gaullismo, lo cierto es que la sangría demográfica iniciada casi un siglo atrás no solo continuaba, sino que se volvía sustancialmente más virulenta que nunca antes. La Francia rural comenzó a recuperarse más tarde, y no como consecuencia de estas u otras políticas a favor de los agricultores o el medio rural, sino básicamente por la acumulación de una cantidad cada vez mayor de comarcas en las que las fuerzas de mercado estaban provocando un cambio de tendencia. Exactamente igual que en España algo más tarde, podía tratarse de la desconcentración de la actividad económica hacia zonas rurales próximas a urbes congestionadas, podía tratarse del desarrollo de nuevas potencialidades económicas en el medio rural (como el turismo), podía tratarse de la incorporación de territorios rurales a los mercados inmobiliarios periurbanos... Pero no eran las políticas.

¿ESPAÑA VACIADA?

Un giro reciente del debate público es la sustitución de la expresión «España vacía», que ya hemos dicho que nos parece inadecuada, por la expresión «España vaciada», ampliamente utilizada por ejemplo en la multitudinaria manifestación de marzo de 2019 en Madrid. La diferencia entre ambas expresiones está clara. La España vacía de Sergio del Molino hace referencia a unos territorios poco poblados (se podría hablar de la España despoblada, haciendo alusión al fenómeno que experimentan). Se trata de una descripción. La España vaciada, en cambio, alude a una explicación. De acuerdo con los usuarios de la expresión, la despoblación rural ha venido causada por los errores y omisiones de las políticas públicas.

Durante largo tiempo, la política habría gravitado en torno a los centros de poder y graneros electorales urbanos, marginando gravemente a las zonas rurales. En algunos casos, continúa la argumentación, la marginación se produce por omisión. Hay toda una serie de infraestructuras, servicios y equipamientos que siempre llegan tarde a las zonas rurales. Hoy en día es la brecha digital en el acceso a la banda ancha, pero en el pasado fueron otras cosas: carreteras que no llegaron o que se deterioraron ante la ausencia de mantenimiento, líneas de ferrocarril y autobús que fueron suprimidas, escuelas que cerraron ante la falta de niños (dificultando sobremanera que pudiera volver a haber niños en un momento posterior), servicios sanitarios que fueron «racionalizados» (es decir, concentrados en las ciudades), obras de alcantarillado o electrificación que llegaron con gran retraso, y un largo etcétera de agravios por omisión. Por si ello fuera poco, en otros casos encontraríamos políticas públicas deliberadamente orientadas a vaciar la España rural o, cuando menos, a subordinarla a las necesidades de la España urbana. Un caso especialmente sangrante es el de los numerosos pueblos que fueron anegados por la construcción de embalses durante la dictadura franquista y

los primeros años de la democracia. Estos pueblos fueron sacrificados en el altar del crecimiento de la producción hidroeléctrica y la expansión de la agricultura de regadío. Otras políticas habitualmente aludidas como causa directa de la despoblación rural incluyen, para diferentes períodos históricos y para diferentes espacios geográficos, la privatización de montes comunales que tuvo lugar durante la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX, los planes de repoblación forestal puestos en práctica por la dictadura franquista o la Política Agraria Común de la Unión Europea.

Nosotros pensamos que, aunque esta enumeración de hechos es básicamente correcta (sobre todo en lo que se refiere a las carencias en infraestructuras y la construcción de embalses), la importancia de las políticas públicas como explicación de la despoblación de la España rural ha sido, y continúa siendo, ampliamente exagerada. En el capítulo 7 de este libro consideramos sucesivamente la responsabilidad de la dictadura y los posteriores gobiernos democráticos dentro del proceso de despoblación rural. Nuestra conclusión es que las políticas públicas han contribuido a la despoblación, sobre todo porque, por diferentes motivos, hemos carecido históricamente (y aun en buena medida en la actualidad) de una auténtica política de desarrollo rural. Esto ha hecho que en la balanza pesen más los efectos demográficos colaterales de otras políticas, entre ellas la propia política agraria. No hemos debido de hacer un trabajo demasiado malo en este punto cuando algún reseñador de este libro (Sánchez Barricarte, 2011) venía a encontrar un tanto excesivo nuestro énfasis en las políticas públicas.

Nuestra interpretación, sin embargo, considera que las políticas públicas fueron un factor secundario en el desencadenamiento y persistencia de la despoblación rural. Algunos reseñadores de este libro (Schuurman, 2012; Fernández Prieto, 2016), de hecho, encontraron un tanto insuficiente este papel secundario que concedemos a la política. ¿Quizá un modelo político democrático y más descentralizado habría

permitido a las comunidades rurales disfrutar de una mayor capacidad de resistencia y mediación ante las decisiones políticas tomadas desde fuera de la comunidad?

Seguro que sí, pero ¿cuánto habría cambiado entonces la trayectoria demográfica de la España rural? En nuestra opinión, fundamentada en el capítulo 7 de este libro, poco. Con las políticas que efectivamente tuvimos o con otras más respetuosas con el desarrollo rural, la senda del cambio tecnológico agrario pasó a ser fuertemente ahoradora de mano de obra tras la década de 1950. Ya fuera con nuestras políticas o con otras mejores, la mayor parte de nuestras zonas rurales carecía de condiciones geográficas y sociales para reconvertirse con suficiente rapidez en distritos empresariales capaces de ofrecer abundantes alternativas de empleo en sectores diferentes del agrario. Y, con nuestras políticas o con otras mejores, la estructura del poblamiento era muy desfavorable para la provisión de infraestructuras de alto coste o servicios sujetos a ciertas economías de escala. Con políticas más sensibles a lo rural, probablemente se habría reducido el número de casos de despoblación forzosa, como los de los pueblos desalojados para la construcción de embalses. Pero, como ya hemos argumentado por extenso (véase Collantes, 2004a), estos casos, con todo el dolor y el trauma que comprensiblemente generaron entre los afectados, no representan sino una parte mínima de la despoblación rural.

En realidad, no eran necesarias condiciones políticas abiertamente desfavorables como las del franquismo para que se desencadenara una despoblación rural de gran magnitud. No olvidemos que, mucho antes de la dictadura, ya en la segunda mitad del siglo XIX casi todas nuestras comarcas pirenaicas estaban perdiendo población. No olvidemos tampoco que, mientras en la España de Franco tenía lugar una despoblación rural acelerada, en la Francia democrática, con generosas políticas pro-agrarias (Sheingate 2001), también.

Nuestra intención no es desembocar en un discurso fatalista según el cual la política no importa. Simplemente queremos apuntar que, ayer como hoy, la evolución de la población rural depende de una combinación compleja de factores, entre ellos la estructura previa del poblamiento, la geografía económica de los distritos industriales, las pautas de especialización productiva, las aspiraciones de la población en cuanto a nivel y estilo de vida... Se trata de interdependencias demasiado complejas como para esperar que las políticas públicas puedan influir radical y espectacularmente sobre ellas. Nosotros pensamos que, durante la mayor parte de la era «clásica» de la despoblación, carecimos de políticas públicas capaces de ejercer cierto contrapeso al vendaval del éxodo rural, pero no por ello creemos que el vendaval pudiera ser detenido, ni mucho menos que las políticas públicas fueran la causa principal del vendaval.

Es necesario abrazar esta complejidad. Simplificarlo todo mediante la identificación de culpables políticos puede ser tentador, pero no solo es poco correcto, sino que además ofrece un punto de partida poco prometedor para participar en el debate sobre cuáles son las políticas que realmente necesitamos ahora.

¿LUGARES QUE NO IMPORTAN?

El tono apocalíptico, la «fracasomanía» y la noción de «España vaciada» desembocan en una insistencia en que lo que necesitan estos «lugares que no importan» es comenzar a importar de una vez por todas: una batería de nuevas medidas de política económica, social y territorial que, en contraste con las omisiones y agresiones del pasado, saquen a la España rural de su olvido secular y pongan remedio a su crisis demográfica. En qué consisten exactamente esas medidas es algo que cambia mucho de interlocutor a interlocutor. Algunos comentaristas reclaman ambiciosos planes de inversión pública encaminados a compensar décadas de marginación. Otros proponen regímenes fisca-



les especiales para las poblaciones y empresas del medio rural. Algunos políticos aseguran que es necesario un pacto de Estado sobre la materia, mientras otros piden que se deje hablar a los movimientos sociales de las distintas zonas rurales. En respuesta a la manifestación de marzo de 2019 en Madrid, el ministro de Agricultura Luis Planas subrayó tres medidas que le parecían clave: fomentar el relevo generacional en la agricultura, promocionar la agricultura de regadío eficiente y extender la banda ancha a todo el territorio. El líder de la oposición en aquel momento añadió que era clave creer en el sector agrario y asegurar una buena financiación para el mismo a través de la Política Agraria Común. La lista de «arbitrios» propuestos para enfrentar la crisis demográfica de la España rural no parece tener fin.

Nosotros somos escépticos al respecto de la mayor parte de estos arbitrios. Si algo demuestra la experiencia española en el uso de los fondos europeos de política regional es que hacer grandes inversiones en infraestructuras es con frecuencia más rentable desde el punto de vista electoral que productivo desde el punto de vista empresarial (Maluquer de Motes, 2014). También cuesta creer que la solución a la falta de dinamismo empresarial en muchas comarcas rurales pueda radicar en incentivos fiscales que afecten a unas cuantas decisiones en el margen, cuando la evidencia disponible sobre este tipo de medidas en otros países es cualquier cosa menos concluyente (Castillo *et al.*, 2018). Poner las esperanzas en la agricultura, ya sea en clave de política estructural (rejuvenecer el sector, aumentar su productividad extendiendo los regadíos) o de política de rentas (negociar unas buenas subvenciones agrarias en Bruselas), resulta particularmente desafortunado, teniendo en cuenta que tanto el caso de España como el de otros países muestra que desde hace tiempo la agricultura tiene una capacidad mínima para retener población en el espacio rural.

Pero, sobre todo, pensamos que hay un problema de fondo: están lanzándose todo tipo de propuestas partiendo de cero, sin apenas tener

en cuenta las políticas ya existentes y el grado en que algunas de estas están funcionando mejor que otras. En otros debates públicos, como por ejemplo el relacionado con el desempleo y el mercado laboral, la conversación transcurre (en ocasiones de manera muy encendida) dentro de este marco realista y reformista. Nos parece crucial que el debate sobre la España despoblada se reconduzca en estos términos. Solo así podrá terminar resultando fructífero.

La lucha contra la despoblación rural no requiere más políticas, sino sobre todo políticas mejores (véase Rodríguez-Pose, 2018) para una argumentación general al respecto). Debemos prestar atención a qué es lo que ha funcionado mejor y qué ha funcionado peor, para así promocionar las políticas útiles y dejar de consumir recursos en las demás. En realidad, a lo largo de los últimos tiempos la España rural no ha sido tratada exactamente como un lugar que no importa. Centrándonos en los últimos treinta años, la incorporación de España a la Unión Europea supuso la inyección de cuantiosos flujos de renta en el bolsillo de los agricultores. La Política Agraria Común, además, cuenta desde la década de 1990 con medidas explícitamente orientadas hacia el desarrollo rural, que comprenden una mezcla de políticas agrarias estructurales (relevamiento generacional, modernización técnica, indemnizaciones a agricultores enclavados en zonas con graves dificultades naturales), medidas agroambientales, incentivos para la diversificación de las economías rurales (fomento de los sectores no agrarios con objeto de reducir la dependencia de la agricultura) y actuaciones para el fomento de la calidad de vida y la inclusión social en las comunidades rurales. A esto último también ha dedicado considerables fondos la política europea de cohesión regional. Además, en España ha habido iniciativas adicionales a estas. Cuando en la década de 1990 la Unión Europea creó la iniciativa LEADER como proyecto piloto, desarrollado en solo unas cuantas decenas de comarcas de toda la Unión, España rápidamente creó su propia iniciativa PRODER, de características básicamente similares pero extensible a un



número muy superior de comarcas. En 2007, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero introdujo una Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, que establecía una batería de medidas económicas y sociales que (de manera novedosa) deberían concretarse a escala comarcal.

Por tanto, nuestras zonas rurales no son exactamente lugares que no importan. Si lo fueran, ni la Unión Europea ni nuestro país habrían puesto en marcha iniciativas de este tipo. La situación de la España rural durante la dictadura franquista sí que recuerda más a la de unos lugares que no importan, cuyo futuro puede ser sacrificado sin contemplaciones en el altar del progreso, el desarrollo o el interés general, si ello es necesario. Hoy día, en cambio, nuestro marco político es en principio más inclusivo. El problema es que no estamos acertando con el enfoque: no promocionamos suficientemente las políticas que podrían revelarse más útiles para luchar contra la despoblación, al tiempo que continuamos canalizando considerables flujos de recursos hacia el medio rural para financiar otro tipo de políticas.

El instrumento legal apropiado para luchar contra la despoblación ya lo tenemos: se trata de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural. Aprobada en 2007, esta ley ofrece un marco de actuación que, en nuestra opinión, es claramente superior a las propuestas que han dominado el debate público reciente. Entre las diversas actuaciones previstas por la Ley, se encuentran las dos cuestiones que nuestra investigación revela como clave en los procesos de despoblación: la diversificación de las economías rurales, concretada en un fortalecimiento del tejido empresarial no agrario y la consiguiente dinamización del mercado laboral, y la calidad de vida que supone un acceso cómodo a infraestructuras y servicios básicos. La Ley también presta una atención diferenciada a la dimensión de género, en consonancia con la importancia que esta variable parece tener en todos los procesos de despoblación rural, tanto en España como en otros lugares. El debate público debería ponerse a la altura de aquí donde habíamos llegado en 2007.

La Ley de 2007 también se mantiene por delante de nuestro debate público actual en lo que tiene de apuesta por una escala comarcal para el diseño de planes de desarrollo rural. Frente a la fijación apocalíptica por los pueblos de muy pequeñas dimensiones, la Ley visualiza la ruralidad en clave comarcal, lo cual es tanto como reconocer *de facto* que las capitales comarcales están llamadas a desempeñar un papel protagonista en retos como fortalecer el tejido empresarial o mejorar el acceso a servicios básicos. Se trata de retos que están sujetos a ciertas economías de escala y aglomeración y, precisamente por ello, han resultado difíciles para muchas zonas rurales. Los pueblos más pequeños, salvo excepciones muy peculiares, no tienen capacidad para liderar este desafío. Los esfuerzos deben centrarse en las cabeceras comarcales, para que desde ellas puedan irradiarse en su caso efectos positivos sobre otros pueblos más pequeños. Este, de hecho, es el patrón que, ayer como hoy, encontramos en la inmensa mayoría de experiencias españolas y europeas de «renacimiento rural».

Lamentablemente, la Ley de 2007 ha sido papel mojado. Su aplicación se enfrentó desde un primer momento a una coyuntura económica desfavorable y a la ausencia de una cultura de colaboración entre los distintos niveles de la Administración. Con todo, esta ley continúa siendo lo mejor que tenemos para luchar contra la despoblación rural en España. En nuestra opinión, antes que cualquier otra propuesta *ad hoc*, la demanda más inmediata y más sensata que los ciudadanos podemos hacer a nuestros políticos en relación a la despoblación rural es que la Ley de 2007 sea tomada en serio y comience a aplicarse.

Una segunda demanda, de carácter también inmediato por estar igualmente inserta en los instrumentos de política ya existentes, tiene que ver con la reorientación de los fondos europeos para el desarrollo rural. Desde que en la década de 1990 la Unión Europea puso en marcha una política de desarrollo rural como «segundo pilar» de la Política Agraria Común, España ha apostado consistentemente por utilizar dichos fondos

para subvencionar a los agricultores. En realidad, son las diecisiete Comunidades Autónomas las que, en su capacidad de administración competente para la gestión del segundo pilar de la PAC, han tomado una y otra vez esta decisión. En algunos momentos y en algunas Comunidades Autónomas, la apuesta fue sobre todo por la antigua política de estructuras agrarias, es decir, subvenciones para la modernización de las explotaciones. En otros momentos y territorios, la apuesta ha ido reorientándose hacia las medidas agroambientales, es decir, subvenciones para la realización de prácticas agrarias de alto valor ecológico. Pero jamás se ha centrado la política de desarrollo rural en la diversificación de las economías rurales o la mejora de la calidad de vida. En España (como en la mayor parte de la Unión), estas rúbricas han ocupado siempre un papel secundario. Desde el punto de vista de la lucha contra la despoblación, aquí tenemos claramente una oportunidad perdida: estamos canalizando recursos a políticas con efectos inapreciables sobre la demografía rural, al tiempo que arrinconamos las políticas que, de acuerdo con la investigación disponible, serían más eficaces (Collantes, 2019: cap. 4).

Un caso particularmente claro de lo anterior es lo ocurrido con los programas LEADER de la Unión Europea. LEADER comenzó en 1991 como un proyecto piloto encaminado a explorar un paradigma diferente de política rural. Frente a las políticas diseñadas desde arriba hacia abajo y basadas en la concesión de subvenciones a los agricultores, LEADER apostaba por un diseño ascendente y la promoción de la inversión productiva. La idea era fomentar la asociación público-privada a través de la creación de grupos de acción local, dejando que estos grupos definieran las prioridades de inversión que mejor se adaptaran las circunstancias y oportunidades de cada comarca. La única restricción, en sintonía con una valoración razonable de lo que estaba funcionando y lo que no, era que la agricultura quedaba excluida de estos planes de inversión público-privada, que de ese modo se orientaban plenamente hacia la diversificación.

El proyecto piloto fue valorado de manera tan positiva desde diferentes ángulos (como su ratio coste-beneficio y su capacidad para rearmar a comunidades rurales desarticuladas por la despoblación y el desánimo) que rápidamente se extendió a buena parte de las zonas rurales de la Unión. En 2007, LEADER terminó incluso siendo incorporado al lugar para el que estaba llamado: el segundo pilar de la PAC, la política de desarrollo rural. Se estableció además la posibilidad de que los Estados (o, en el caso de España, las Comunidades Autónomas) implantaran el modo ascendente de gobernanza propio de LEADER al resto de componentes del segundo pilar.

Sin embargo, en sus programas de desarrollo rural, las Comunidades Autónomas jamás han otorgado a LEADER una importancia presupuestaria comparable a la que otorgan a las subvenciones a los agricultores. Tampoco han hecho gran cosa por difundir la gobernanza LEADER a otros ámbitos del segundo pilar, sino que más bien han tendido a desnaturalizar la propia gobernanza LEADER, burocratizándola (Esparcia *et al.*, 2015). De nuevo, no estamos exactamente ante unos lugares que no importan, sino más bien ante unos lugares a los que afluhen recursos que sin embargo no se emplean del modo que sería más productivo para luchar contra la despoblación.

El caso más ilustrativo de todo ello viene dado, sin duda, por los más de 40.000 millones de euros que la Unión Europea redistribuye cada año hacia los perceptores de las subvenciones agrarias del llamado «primer pilar» de la PAC. No es más que medio punto porcentual del PIB europeo, nada comparable a los 20 puntos que gastamos (por ejemplo) en protección social o los siete que gastamos en salud (Collantes, 2019: cap. 4). Sin embargo, en el contexto de la política rural debemos tener en cuenta que vienen a suponer más de 20 veces el volumen de fondos que destinamos a diversificación económica, calidad de vida y LEADER. Pese a que estas subvenciones son en ocasiones aludidas dentro de nuestro debate público como posible arma contra la despoblación

rural, no existen pruebas convincentes de ello. Como hemos mostrado en este libro, la agricultura moderna tiene una capacidad muy pequeña de retención demográfica, y tampoco es ya un factor particularmente decisivo en las decisiones de localización de las industrias alimentarias. Además, las subvenciones de la PAC se distribuyen de manera muy regresiva. En España hoy, por ejemplo, en torno al 80 por ciento de las subvenciones se queda en manos de apenas un 20 por ciento de grandes patrimonios agrarios (Collantes, 2019: cap. 4). La lucha contra la despoblación rural estaría mucho mejor asistida si estos fondos, en especial aquellos carentes de una función social de apoyo a la renta de los agricultores pequeños (es decir, la mayoría de dichos fondos), fueran reorientados hacia auténticas políticas de desarrollo rural.

El debate social sobre la despoblación también muestra una tendencia en nuestra opinión peligrosa hacia la ingeniería social, justamente lo contrario a la filosofía de los programas LEADER que acabamos de comentar. Esta ingeniería social consistiría básicamente en (pretender) diseñar el futuro del medio rural sin contar con el propio medio rural. Es decir, fijar metas, por ejemplo demográficas, al margen de las propias demandas del medio rural. La experiencia reciente de las políticas frente a la despoblación, muestra que la escala importa y que las políticas desde arriba suponen riesgos de error importante que se han denominado «fallos del gobierno» (Sáez *et al.*, 2016). En definitiva, la filosofía de abajo hacia arriba, el contar con las poblaciones locales con sus proyectos e ideas y vehicular políticas para apoyar sus iniciativas parece un camino más fructífero que la aludida ingeniería social desde arriba.

CONCLUSIÓN

Ha sido muy positivo que en España hayamos pasado a tener un debate público sobre la despoblación rural. Se lo debemos sobre todo

a algunos grandes comunicadores, cuyo trabajo ha desatado un efecto dominó que ha terminado involucrando no solo a los medios sino también a los políticos y a la sociedad civil.

Ahora llega el momento de conseguir que este debate público sea provechoso. Para ello, necesitamos desprendernos de los mitos que nos han venido acompañando, deformando nuestra comprensión de la realidad y desorientando nuestra búsqueda de respuestas prácticas. No estamos caminando hacia el desastre terminal, sino que hemos entrado en una era en la que, mientras algunas zonas rurales renacen desde el punto de vista demográfico, otras continúan perdiendo población pero a ritmos ya muy inferiores a los de la etapa «clásica» del éxodo rural. No somos una anomalía lamentable dentro de Europa, sino simplemente un país de desarrollo tardío que, aplicando políticas no muy diferentes a las de sus vecinos, tarda algo más que estos en experimentar las fuerzas de mercado que propenden hacia el renacimiento rural. La España rural no ha sido vaciada por unos dirigentes políticos empeñados en favorecer a las ciudades, sino que ha perdido población como consecuencia sobre todo de una compleja interacción a lo largo del tiempo entre estructura del poblamiento, regímenes tecnológicos, organización empresarial y geografía económica del acceso a la calidad de vida.

Finalmente, la lucha contra la despoblación rural no requiere más políticas, sino sobre todo políticas mejores. No necesitamos inventar la rueda, sino simplemente dar más peso a las políticas genuinamente orientadas hacia el desarrollo rural, como la malograda Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, y utilizar nuestro margen de maniobra en la gestión de la PAC para redirigir esta desde las subvenciones agrarias hacia políticas activas de fomento de la inversión productiva y la calidad de vida. Sería bueno que nuestro debate público sobre despoblación rural se desplazara, por esta u otras vías, hacia el terreno de lo posible, contando más con las iniciativas locales y favoreciendo su desarrollo y florecimiento.

REFERENCIAS

- Castillo, Á., López Laborda, J., Rodrigo, F., Sanz, E. (2018): *Incentivos fiscales para la fijación o atracción de la población a un territorio: una revisión de la investigación aplicada*. Informe realizado para la Cátedra sobre Despoblación y Creatividad.
- Collantes, F. (2006): «Farewell to the peasant republic: marginal rural communities and European industrialization, 1815-1990», *Agricultural History Review*, 54, pp. 257-73.
- Collantes, F. (2004): *El declive demográfico de la montaña española (1850-2000). ¿Un drama rural?* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- (2009): «Rural Europe reshaped: the economic transformation of upland regions, 1850-2000», *Economic History Review*, 62, pp. 306-23.
- (2019): ¿Capitalismo coordinado o monstruo de Frankenstein? La Política Agraria Común y el modelo europeo, 1962-2020. Santander, Ediciones de la Universidad de Cantabria.
- Del Molino, Sergio (2016): *La España vacía: viaje por un país que nunca fue*. Madrid, Turner.
- Esparcia, J., Escribano, J., Serrano, J. (2015): «From development to power relations and territorial governance: increasing the leadership role of LEADER Local Action Groups in Spain», *Journal of Rural Studies*, 42, pp. 29-42.
- Fernández Prieto, L. (2016): «Reseña de *Peaceful surrender: the depopulation of rural Spain in the twentieth century*», *Investigaciones de Historia Económica* 12 (3), pp. 192-193.
- Hirschman, A. O. (1971): *Desarrollo y América Latina: obstinación por la esperanza*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Maluquer de Motes, J (2014). *La economía española en perspectiva histórica*. Barcelona, Pasado y Presente.
- Rodríguez-Pose, A. (2018): «The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11, pp. 189-209.
- Sáez, L. A., Ayuda, M. A. Pinilla, V. (2016): «Pasividad autonómica y activismo local frente a la despoblación en España: el caso de Aragón analizado desde la Economía Política», *Ager: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 21, pp. 11-41.

- Sánchez Barricarte, J. J. (2011): «Reseña de *Peaceful surrender: the depopulation of rural Spain in the twentieth century*». *Revista de Demografía Histórica*, 29 (1), pp. 189-192.
- Schuurman, A. (2012) «Reseña de *Peaceful surrender: the depopulation of rural Spain in the twentieth century*». *Ager: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 13, pp. 167-169.
- Sheingate, A. D. (2001): *The rise of the agricultural welfare state: institutions and interest group power in the United States, France, and Japan*. Princeton, Princeton University Press.

MOVILIDAD RURAL Y DESIGUALDAD TERRITORIAL.
DEPENDENCIAS, BRECHAS Y ADAPTACIONES
EN EL INTERIOR VALENCIANO (ESPAÑA)



JAVIER ESPARCIA, CRISTINA HERRÁIZ Y JAIME ESCRIBANO¹

1. En el trabajo han colaborado, además, Celia Losilla, Sergio Bellés, Jaume Pla, Néstor Vercher y Almudena Buciega. El prefacio es obra de Javier Esparcia.

Esparcia, J., Herráiz, C., Escribano, J. (2025). Movilidad rural y desigualdad territorial. Dependencias, brechas y adaptaciones en el interior valenciano. En F. Collantes, V., Pinilla, L. A. Sáez (editores), *Despoblación y desarrollo rural. 25 años de investigación desde el CEDDAR* (pp. 435-497). Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses / Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

https://www.roldedeestudiosaragoneses.org/wp-content/uploads/Libro-CEDDAR-25-anos_13_Esparcia-Herraiz-Escribano_435-497.pdf

Informe inédito, recuperado a partir del trabajo «Una aproximación a la movilidad rural en la provincia de Valencia. Estudio a partir de pautas de movilidad en las comarcas de El Rincón de Ademuz, La Serranía del Turia, La Canal de Navarrés y el Valle de Ayora-Cofrentes» (grupo de investigación UDERVAL, Observatorio de Desarrollo Local, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat de València), en el marco del convenio entre la Universitat de València y la Diputació de València [proyecto *DESPOBLACIÓN – De Reto Demográfico a Reto Territorial* (PID2020-114554RB-I00) financiado por MCIN/ AEI /10.13039/501100011033].

Mi interés por las cuestiones de accesibilidad y movilidad rural no es nuevo. En mi primera tesis doctoral, defendida a principios de 1990, ya incluía un capítulo donde se analizaba la fricción de la distancia en zonas rurales, a partir de diferentes funciones matemáticas. Aquel capítulo respondía a las reflexiones que me trasladaba mi director de tesis y maestro, José María Bernabé, sobre la importancia de las infraestructuras de comunicaciones, la accesibilidad y la movilidad rural, siempre con la idea central de cómo contribuir, desde las políticas públicas, a la reducción de los desequilibrios socioeconómicos y territoriales, y avanzar hacia el objetivo de una mayor cohesión territorial. Posteriormente, tuve la ocasión de conocer y trabajar con toda una referencia en el tema, el profesor Malcolm Moseley, que desde finales de los años setenta y durante los ochenta había realizado algunos trabajos de gran interés, contextualizados en el rural británico.

En la década pasada, en el marco de diversos proyectos e iniciativas europeas, la movilidad rural volvió a adquirir centralidad, y siempre llamó nuestra atención. Proyectos como MANBA o, más recientemente, SMARTA, incorporaron propuestas innovadoras y reflexiones útiles para aplicar en nuestro contexto. Por ello, la movilidad formaba parte desde el inicio de uno de los ejes del proyecto financiado por la Agencia Estatal de Investigación, centrado en los procesos de despoblación, en el que se enmarca nuestra aportación.

Para la definición de este trabajo concreto, sin embargo, fueron decisivos los contactos y reuniones mantenidas con Fidel García, responsable técnico del área de Desarrollo Rural y Políticas contra la Despoblación, de la Diputación de Valencia. Teníamos claro que la movilidad era un tema importante, y que era necesario un buen diagnóstico para diseñar medidas y acciones concretas que respondieran a lo que, a primera vista, parecían déficits importantes de movilidad en determinadas zonas de la provincia y entre determinados colectivos. Desde la Diputación se planteó la posibilidad de cofinanciar, a través del convenio con la Universitat de València, un estudio de estas características. Y mi compañero Jaime Escribano y yo mismo nos pusimos a diseñarlo, con el convencimiento de que el trabajo podía ser representativo de otras muchas zonas interiores españolas.

Tras debatir intensamente sobre el cuestionario, los criterios de elegibilidad de las muestras y las zonas de estudio, se puso en marcha el estudio en dos comarcas. Los resultados fueron muy satisfactorios, por lo que se planteó una segunda ronda, con cofinanciación adicional, para replicarlo en las otras dos comarcas con mayores problemas de despoblación y, previamente, también de movilidad. De esta forma pudimos cubrir todo el interior de la provincia de Valencia (comarcas de El Rincón de Ademuz, Los Serranos, El Valle de Cofrentes-Ayora y La Canal de Navarrés), con la única excepción de la Plana de Utiel-Requena, que, en términos comparados, presenta una mayor articulación interna y un nivel de movilidad más elevado.

La representatividad del estudio es, en todo caso, clara y plenamente suficiente para definir las tendencias y procesos que caracterizan a la movilidad rural en las zonas rurales interiores. Este estudio no cierra las investigaciones sobre movilidad rural: al contrario, abre nuevas líneas, especialmente en torno al transporte público como herramienta de inclusión social para quienes afrontan mayores barreras de movilidad.

1. INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO

La movilidad y la accesibilidad constituyen retos centrales para la vida en las áreas rurales europeas. Como ya señalara Moseley (1979), las dificultades de conexión territorial y de acceso a servicios básicos condicionan tanto la calidad de vida como las oportunidades de desarrollo de la población rural. Décadas de investigación han puesto de relieve que el déficit de infraestructuras y de servicios de transporte limita las posibilidades de integración social y económica de estos territorios, generando una dependencia elevada del automóvil privado y una vulnerabilidad creciente en colectivos con menor capacidad de desplazamiento. En España, las dificultades están a la orden del día, como ponen de relieve muchos documentos y la misma prensa diaria (DGT, 2025). En esta línea, el Informe sobre Pobreza de Transporte hace un diagnóstico claro de las implicaciones territoriales, económicas y sociales, al señalar que

Las áreas rurales o menos urbanizadas tienen menos disponibilidad y accesibilidad al transporte público y son más dependientes del coche particular, siendo más vulnerables frente al incremento del precio de los combustibles. Las personas con menor renta limitan sus desplazamientos (y, por tanto, su capacidad para acceder a ciertos servicios) por no poder afrontar los costes asociados. Los ancianos y los jóvenes son más cautivos del transporte público, limitando igualmente sus opciones de movilidad...Por último, las mujeres son, en general, más cautivas del transporte público y más sensibles a la falta de seguridad, lo que las hace más vulnerables frente a la pobreza de transporte (Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, 2025).

Un reciente estudio pone claramente de relieve la problemática que deriva de la dependencia en el vehículo privado en las áreas periféricas españolas, y la importante brecha que afecta a territorios y grupos sociales (Oliva y Camarero, 2025). Este trabajo constituye una referencia

clave como contexto para los estudios sobre movilidad rural en España, como es el caso del trabajo que aquí presentamos.

En la misma línea se pronuncian otras instituciones, como la OCDE (OECD, 2021), que pone de relieve cómo la falta de opciones de movilidad en las zonas rurales y periféricas suele crear barreras para el acceso a servicios esenciales, el empleo y otras actividades esenciales. Por su parte, la Comisión Europea destaca que la pobreza de transporte (y, por tanto, peor accesibilidad y mayores dificultades de movilidad), además de una componente social, tiene también una componente territorial, siendo las áreas rurales las que habitualmente presentan los peores indicadores (European Commission, 2024).

Tras este diagnóstico inicial, antes de avanzar conviene precisar la diferencia entre **movilidad** y **accesibilidad**, conceptos a menudo confundidos. La movilidad se refiere a la capacidad de personas y objetos para desplazarse (un atributo individual o colectivo), mientras que la accesibilidad es un atributo espacial vinculado a la posibilidad de llegar a bienes y servicios desde un territorio determinado (Santos y De las Rivas, 2008). En el medio rural, la accesibilidad deficitaria incrementa las exigencias de movilidad individual, de modo que las carencias en transporte público o digital refuerzan desigualdades sociales y territoriales.

Los procesos de globalización han reforzado estas dinámicas, al transformar estructuras económicas y sociales e introducir nuevas formas de movilidad (Sheller y Urry, 2006). La pérdida de peso del sector agrario frente a los servicios ha multiplicado la necesidad de desplazamientos, al tiempo que la despoblación ha reducido la oferta de equipamientos (Marco y Soriano, 2020). Lejos de ser entornos aislados, las áreas rurales son espacios interconectados cuya sostenibilidad depende de su articulación con flujos externos (Massey, 2005). Por ello, la movilidad se convierte en un elemento estratégico para cohesionar comunidades locales y dinamizar economías rurales (OECD, 2022).



El marco actual de movilidad integra tanto patrones tradicionales como modalidades emergentes. Bosworth *et al.* (2020) identifican cuatro dominios: a) la movilidad personal, asociada al acceso a recursos y relaciones sociales; b) la movilidad de mercancías y personas; c) la movilidad basada en el desplazamiento de servicios hacia lugares más accesibles (como bibliotecas o bancos móviles); y d) la movilidad virtual, a través de las telecomunicaciones. Los dos primeros responden a dinámicas clásicas, mientras que los dos últimos reflejan transformaciones recientes vinculadas a la digitalización.

La pandemia de la COVID-19 aceleró estas tendencias. El teletrabajo y las interacciones digitales se expandieron, mientras que las áreas urbanas fueron percibidas como entornos de mayor riesgo. Ello impulsó procesos de contraurbanización en ciertas regiones europeas, favorecidos por la búsqueda de proximidad a la naturaleza y menor densidad poblacional (Vitale, Cotella y Staricco, 2022). Sin embargo, estas dinámicas apenas han modificado las restricciones estructurales de la movilidad rural (Gallent, 2020).

En este marco, la movilidad rural debe analizarse desde una perspectiva integral que considere no solo factores físicos, sino también condicionantes socioeconómicos, culturales y políticos (Camarero *et al.*, 2020). Este estudio se inscribe en esa línea, con el objetivo general de examinar los patrones de movilidad en cuatro comarcas del interior de la provincia de Valencia (El Rincón de Ademuz, La Serranía, La Canal de Navarrés y el Valle de Cofrentes-Ayora). El análisis se apoya en la encuesta diseñada por el equipo UDERVERAL (y cuyo trabajo de campo fue realizado por la empresa GFK). Los resultados permiten caracterizar las pautas de desplazamiento, valorar el papel del transporte público y recoger las opiniones de la población.

1.1. FACTORES QUE AFECTAN A LA MOVILIDAD RURAL

La movilidad rural está condicionada por múltiples factores, a su vez interrelacionados (Figura 1). El territorio es decisivo, especialmente en áreas aisladas y montañosas, donde la baja densidad y la dispersión de los núcleos incrementan el coste del transporte público y limitan su viabilidad. Incluso la disposición de los asentamientos puede favorecer o dificultar la movilidad. Así, en una experiencia en Suecia, la presencia de un centro regional facilitó plataformas intermodales, mientras que en áreas rodeadas de grandes ciudades los resultados fueron más modestos (Randall *et al.*, 2020).

El factor económico también es crucial, sobre todo en los grupos más vulnerables (jóvenes, mayores, desempleados). La población con menos recursos tiende a utilizar más el transporte público o caminar (Haustein y Nielsen, 2016), dado que la posesión de coche resulta más costosa. Ello restringe la búsqueda de empleo y la participación social (Jeekel, 2014). Aunque algunos estudios señalan que ciertos hogares de bajo nivel socioeconómico en zonas rurales disponen de coche (Preston y Raje, 2007; Rai y Vega, 2012), esta situación es frágil: el encarecimiento de carburantes o reparaciones reduce rápidamente su accesibilidad. La estructura económica local influye también en la movilidad: actividades agrarias intensivas en mano de obra o el turismo (convencional o de segunda residencia) generan flujos adicionales hacia las áreas rurales.

Los factores demográficos desempeñan igualmente un papel central. El envejecimiento rural modifica los motivos, la frecuencia y los tiempos de viaje (Dick *et al.*, 2020). Entre los menores de 18 años, la movilidad depende de la oferta de transporte público y de la disponibilidad de los padres para acompañarlos, lo que limita sus opciones de ocio y sociabilidad. En la población mayor se observa un cambio: si bien tradicionalmente utilizaban poco el transporte privado (Gutiérrez y García, 2005), quienes hoy alcanzan la vejez han sido conductores habituales, lo que augura un mayor uso del automóvil en este grupo (Giuliano y Gillespie, 1997). Esta tendencia, unida a la reducción del número



de jóvenes, implica un incremento relativo del uso del coche privado (Gutiérrez y García, 2005), aunque el envejecimiento sigue siendo un reto mayúsculo para la movilidad rural (Copus et al., 2016). La brecha de género acentúa estas limitaciones: las mujeres mayores presentan menor acceso a la conducción y dependen más del transporte público o del desplazamiento a pie (Haustein y Siren, 2015; Haustein, 2012; Miralles-Guasch et al., 2016).

Otro condicionante es la infraestructura digital, dado que muchas opciones de transporte flexible requieren el uso de aplicaciones móviles o llamadas. La brecha digital no responde solo a la falta de cobertura, sino también a las capacidades de uso, condicionadas por la edad y la formación de la población.

Finalmente, la gobernanza de los transportes añade complejidad. La multiplicidad de actores (públicos, privados y del tercer sector) y la diversidad de escalas implicadas (local, comarcal, autonómica) dificultan la coordinación y la gestión eficiente de la movilidad rural (OECD, 2016).

FIGURA 1: PRINCIPALES DESAFÍOS (DE MOVILIDAD) EN ZONAS RURALES



Fuente: Kopp & Vega (2023).

1.2. TIPOLOGÍAS DE MOVILIDAD RURAL EN EUROPA

Existen diferentes opciones de movilidad adaptadas a las áreas rurales (ITF, 2021; SMARTA, 2019; Lorenzini *et al.*, 2019; ENRD, 2019), muchas de ellas basadas en fórmulas de transporte compartido. A continuación se presentan las tipologías más relevantes para contextos similares al estudiado. Así, el transporte flexible bajo demanda permite rutas y horarios ajustados a la demanda real, a través de reservas previas y paradas definidas. Puede alimentar líneas regulares o sustituirlas en áreas de baja densidad y gran dispersión (Enoch *et al.*, 2014). Un ejemplo es el transporte a demanda en Castilla y León, basado en rutas fijas que solo operan si son solicitadas (Euronews, 2023). Sin embargo, el que sea una de las experiencias más consolidadas no implica necesariamente que deba o pueda considerarse totalmente exitosa en tanto que, por ejemplo, presenta rigideces que derivan en expediciones sin viajeros (CLIMÁTICA, 2025). Adicionalmente, aunque en sus inicios generó alta satisfacción, posteriormente perdió aceptación por los ajustes de costes (Delgado y Martínez, 2016). Las bonificaciones de los últimos años no han conseguido contrarrestar aún las dificultades para los usuarios que precisa de movilidad rural.

Una modalidad complementaria es el transporte flexible puerta a puerta (taxi rural), útil para núcleos alejados que, más allá de posibles bonificaciones, no son rentables para rutas ordinarias (Wang *et al.*, 2014). Este sistema ha sido objeto de pruebas piloto en varios países europeos, con resultados dispares en cuanto a viabilidad y costes (CATAPULT, 2021). Ejemplos como Ecobus en Alemania, o la empresa Door2door² (con muchas iniciativas y experiencias en Alemania, pero en España únicamente en Bilbao y Terrassa) muestran cómo la digitalización permite algoritmos de planificación en tiempo real.

2. <https://door2door.io/en/>

Por su parte, el *carsharing*, presenta dos modalidades: a) gestión por una entidad que dispone de flota y estaciones; b) modelos peer-to-peer, donde particulares alquilan su coche a otros (Rotaris *et al.*, 2018). En áreas rurales su uso es todavía reducido por los costes de inversión, aunque existen clubs locales en Reino Unido y experiencias de integración urbano-rural para mejorar la sostenibilidad económica (Illgen y Höck, 2020). En España destaca el programa VIVE de Hyundai, que ha introducido vehículos eléctricos compartidos en pequeños municipios. Esta iniciativa ha tenido una buena acogida y se ha extendido en los últimos años.³ Otra modalidad con una cierta tradición es el *carpooling*, que consiste en compartir vehículo privado en trayectos habituales o de larga distancia. Sus ventajas son la flexibilidad y el bajo coste, aunque requiere plataformas digitales y un elevado grado de confianza social (Agerholm y Möller, 2015). Estudios en Alemania también ponen de relieve que la combinación con vehículos eléctricos puede complementar el transporte público rural con buenos resultados (Mörner, 2019).

En Europa existen experiencias diversas, como las áreas de aparcamiento y conexión con autobuses en autopistas francesas. También en Francia el servicio de *carpooling* Karos ha facilitado millones de viajes compartidos en municipios suburbanos y rurales, principalmente en la región de Île-de-France.⁴ En general, en los últimos años se está detectando que el *carpooling* digital va en aumento en toda Europa, impulsada tanto por plataformas online como por iniciativas comunitarias, en algunos casos con apoyo institucional en el marco de una movilidad rural más sostenible, como ponen de relieve el servicio Karos en Francia o los «bancos de *carpooling*» en Alemania (Kopp y Vega, 2023). En España hay algunas iniciativas, como KudeaGo! en Navarra, aunque

3. <https://www.hyundai.es/concesionarios/hyundai/vive>; <https://shre.ink/oeHl>

4. https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2022/02/Knowledge-Brief-Rural-Mobility_FEB2022-web.pdf

restringida territorialmente y con apoyo institucional.⁵ Sin embargo, una de las iniciativas de este tipo que más ha llamado la atención es la de *RuralCar*, una app. Rural centrada en viajes compartidos en la España rural.⁶ La app más conocida, BlaBlaCar, también indica que son también muchos los usuarios de municipios rurales en la España interior.⁷

Otros modelos, como el autostop organizado o los transportes comunitarios gestionados por voluntariado, presentan un interés limitado en contextos de baja implicación social, mientras que los autobuses autónomos o la bicicleta carecen hoy de condiciones adecuadas en la mayor parte de las áreas rurales europeas (Bosworth *et al.*, 2020).

Más allá de las tipologías, también hay que tener en cuenta los diversos modos de gestión. Algunos países con mayor densidad rural han desarrollado plataformas intermodales (puntos de encuentro) que concentran servicios de transporte y facilitan los trasbordos. Aunque no siempre se aplican directamente a la situación de muchas de las áreas rurales españolas, ilustran la importancia de la coordinación entre líneas. Además, la digitalización abre la vía a la Movilidad como Servicio (*MaaS*), que integra varias opciones de movilidad en una sola plataforma digital, lo cual facilita la planificación, el pago y el acceso en una única interfaz. En esta línea, la experiencia de North Karelia (Finlandia) mostró cómo la participación ciudadana permitió crear una herramienta adaptada⁸ a las necesidades de una población dispersa y envejecida (Eckhardt *et al.*, 2018). En Reino Unido, la app «*Mobility as a Service*» en West Midlands integra tren, autobús, *e-scooters* y servicios bajo demanda. Es una referencia en regiones con baja densidad, por

5. <https://kudeaservicios.com/kudea-go/>

6. <https://ruralcar.org/>, <https://shre.ink/oeH1>

7. <https://www.vivaces.org/blog-posts/conectar-pueblos-con-pueblos-la-aportacion-de-lo-rural-a-la-nueva-movilidad>

8. <https://pojo.pohjois-karjala.fi/>

su flexibilidad multimodal (McCarthy *et al.*, 2022; ATKINS, 2016). Recientemente, la Semana Europea de la Movilidad (2025) ha destacado que la MaaS es la solución para la «pobreza de transporte» y la movilidad sostenible rural, enfatizando la importancia de la integración entre transporte público, servicios compartidos y movilidad activa, todo ello en plataformas digitales que sean intuitivas y accesibles (CONAMA, 2025). En todo caso, aunque hay avances en zonas urbanas y suburbanas, el despliegue de estas soluciones en áreas rurales sigue siendo un reto importante, y las instituciones públicas deben en estos y los próximos años prestar aquí una atención especial.

En algunos casos se ha experimentado con la opción de combinar servicios existentes, como transporte escolar, sanitario o empresarial, para ampliar la oferta de movilidad. Esto ocurre, por ejemplo, en Valencia, donde en época escolar y en determinadas rutas y horarios, se permite que no escolares puedan utilizar esas mismas expediciones. Este modelo, sin embargo, está más desarrollado en Galicia, Castilla y León⁹ y Aragón (Badía, 2016). Una última cuestión a la que se ha de prestar atención, por su potencial, es la visibilización del potencial del transporte público a través de iniciativas, por ejemplo, de viajes turísticos (Dick *et al.*, 2020).

Otra experiencia de interés es la de Sierracar. Consiste en un servicio de transporte a demanda compartido, complementario del servicio de transporte público interurbano (es decir, el taxi de Sierracar no presta servicio cuando hay disponible un autobús interurbano en esa ruta y horario). Es accesible para toda persona empadronada en cualquiera de los municipios de la Sierra Norte de Madrid incluidos en el Área de Prestación Conjunta (lo cual supone un cobertura geográfica

9. <https://carrilbus.com/galicia-presume-del-sistema-integrado-de-transporte-escolar-y-regular>
<https://shre.ink/oel0>

muy importante, actualmente con siete líneas), y con un precio fijo muy asequible para los usuarios (4 € por trayecto en 2025).¹⁰

Es evidente, como señalan los estudios recientes, que la movilidad rural estará condicionada cada vez más por las transformaciones sociales, ambientales y digitales (Shaw y Stokes, 2016). Aunque parece evidente que el coche privado seguirá teniendo un papel central (y este puede ser uno de los factores más limitantes), se requiere diversificar la oferta con opciones sostenibles y menos dependientes de los combustibles fósiles. De ahí la relevancia de los proyectos europeos que han explorado soluciones innovadoras en los últimos años, como SMARTA (2024), que recopila buenas prácticas en la UE, o MAMBA (Livina *et al.*, 2020), centrado en soluciones sociales y digitales de movilidad sostenible.

1.3. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

La movilidad rural en Europa ha recibido tradicionalmente una atención mucho menor que la movilidad urbana, lo que ha generado una falta de políticas específicas y de recursos adecuados (ENRD, 2019). Tradicionalmente las zonas rurales vienen padeciendo una oferta de transporte público escasa y, sobre todo, poco flexible, en muchas áreas rurales. La consecuencia es que, a diferencia de áreas urbanas y suburbanas, la población rural tiene una dependencia casi exclusiva del transporte privado (Kopp y Vega, 2023), que se agrava cuando se trata de determinados colectivos (por ejemplo muchas mujeres mayores, inmigrantes o jóvenes).

España no ha sido uno de los países pioneros a la atención a la movilidad rural, pero es cierto que, como se ha señalado en el apartado anterior, hay ya iniciativas públicas tendentes a paliar esta situación. Algunos marcos normativos han tratado de abordar esta cuestión, aunque de

10. <https://sierracar.es/>

forma limitada. La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, incluyó en su artículo 23 la necesidad de procurar la conectividad de los núcleos de población mediante la mejora de las infraestructuras de transporte, respetando a la vez el paisaje rural. Sin embargo, esta mención fue genérica y no dio lugar a un desarrollo sistemático de políticas de movilidad rural.

A escala internacional, la Agenda 2030 de Naciones Unidas situó los Objetivos de Desarrollo Sostenible como referencia para la transición hacia un modelo más sostenible. El ODS 11, dedicado a lograr que las ciudades y asentamientos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, establece entre sus metas garantizar el acceso universal a sistemas de transporte seguros y asequibles. No obstante, el ámbito rural no aparece reflejado explícitamente. La Unión Europea reforzó esta orientación con el Pacto Verde Europeo (2019), que plantea la neutralidad climática para 2050 y que exige reducir las emisiones del transporte en un 90 % respecto a los niveles actuales, dado que este sector concentra alrededor del 25 % de las emisiones totales (Unión Europea, 2022). Pero la apuesta, al menos desde una visión estratégica, por la conectividad y la movilidad rural están claramente plasmadas en la Comunicación de la Comisión Europea «Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas antes de 2040» (Comisión Europea, 2021). Cuestión diferente es como los diferentes países están avanzando en esa dirección, diseñando e implementando políticas e iniciativas específicas.

En España, la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética, trasladó los compromisos del Pacto Verde al marco nacional. El texto obliga a los municipios de más de 50.000 habitantes a disponer de planes de movilidad sostenible, pero no establece mecanismos claros para territorios rurales, donde la dependencia del automóvil privado es estructural. Uno de los textos normativos que cabe destacar es la Ley de Movilidad Sostenible que, desde que el Anteproyecto de Ley fue apro-

bado por el Gobierno a principios de 2024, está en fase de tramitación en Congreso de los Diputados a finales de 2025. Este texto, sin dedicar una especial atención a las zonas rurales, ya incorpora con claridad referencias a la movilidad rural, como la posibilidad de sustituir servicios ferroviarios deficitarios por otras soluciones de movilidad más eficientes. Tanto o más importante es el reconocimiento de la necesidad de promover modalidades compartidas o colaborativas. También introduce la obligación de que municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes elaboren planes de movilidad simplificados. Sin embargo, sigue sin concretar la situación de los espacios rurales dispersos o de baja densidad.

En paralelo a lo anterior, en 2021 se aprobó la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, que guiará las políticas estatales en este ámbito. De ella surgió en 2022 la Mesa por la Movilidad Rural, coordinada por el actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (con participación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico – MITECO), con un programa que incluye la elaboración de un mapa de accesibilidad, indicadores de oferta y demanda, una web divulgativa y una Guía de Buenas Prácticas (MITECO, 2022). Aun así, la falta de una regulación clara (y avances hasta la fecha limitados), muestra que la movilidad rural continúa desatendida en el marco legislativo estatal, quedando en gran medida en manos de administraciones provinciales y autonómicas (que son, en todo caso, las últimas responsables).

Este contexto político y social evidencia la necesidad de estudios que permitan evaluar con detalle las pautas de movilidad en áreas rurales, sus carencias y posibles líneas de mejora. Este trabajo, centrado en el interior rural de la provincia de Valencia, se plantea como un caso concreto que exemplifica los retos señalados a escala europea y española. El objetivo general se centra en analizar los patrones de movilidad cotidiana en las comarcas rurales del interior de la provincia de Valencia, identificando desigualdades sociales y territoriales asociadas, así como las limitaciones estructurales del transporte público. Con ello, se pre-



tende aportar un diagnóstico riguroso y, en la medida de lo posible, poner elementos de juicio para posibles estrategias de inclusión y mejora de la movilidad y accesibilidad a estos territorios rurales.

Los objetivos concretos giran en torno a tres ejes. En primer lugar, contextualizar los condicionantes territoriales y sociodemográficos que limitan la movilidad en las comarcas rurales interiores. A través del análisis del contexto territorial (infraestructuras, servicios, mercado laboral, estructura demográfica...), se pretende poner de relieve cómo el aislamiento geográfico, la dispersión del hábitat, el envejecimiento poblacional y la escasez de recursos configuran un escenario estructuralmente adverso para la movilidad cotidiana en estas zonas.

En segundo lugar, caracterizar los patrones de movilidad cotidiana y las desigualdades asociadas, a partir de datos empíricos. De hecho, el núcleo del trabajo se centra en analizar y comprender mejor aspectos como quién se mueve, con qué frecuencia, por qué motivos y mediante qué medios. Con ello se pretende demostrar que la movilidad rural está fuertemente condicionada por la edad, el sexo, el estatus laboral, la tenencia o no de carné y vehículo privado, o el tipo de municipio de residencia. La comparación entre comarcas permite identificar tanto regularidades como especificidades territoriales.

Por último, en tercer lugar, se pretende analizar el papel del transporte público como factor de inclusión social y territorial, más allá de su bajo uso actual. Aunque infráutilizado en términos absolutos, el transporte público resulta esencial para ciertos colectivos vulnerables (mujeres, jóvenes, mayores, personas sin carné o coche propio). El estudio pretende profundizar en el perfil y las motivaciones de quienes lo utilizan, así como en las percepciones ciudadanas sobre su funcionamiento y sobre posibles medidas de mejora, subrayando su potencial como servicio estructurante si se adapta a las condiciones reales del medio rural.

2. EL CONTEXTO TERRITORIAL

2.1. INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN

Las áreas rurales valencianas presentan un déficit notable de infraestructuras de transporte y equipamientos básicos. Según datos de la Agencia Valenciana Antidespoblamiento (AVANT, 2017), el 81 % de los municipios en riesgo de despoblación mostraban una accesibilidad reducida o muy reducida, y más del 60 % niveles bajos o muy bajos de equipamiento público, frente a casi el 29 % del conjunto de municipios de la Comunitat Valenciana.

El trazado de las principales infraestructuras de comunicación se concentra en el eje litoral, lo que deja al interior con una red ferroviaria y viaria escasa y poco articulada y, en todo caso, facilitadora de las conexiones con el Área Metropolitana de Valencia, en claro detrimento de las comunicaciones transversales. En las comarcas rurales interiores solo existen dos líneas ferroviarias. La primera es la línea de Cercanías C3 (València–Utiel), cuyos tiempos de trayecto han empeorado en las últimas décadas (Zornoza, 2022), lo que limita su competitividad frente al vehículo privado. La segunda es la línea de alta velocidad Madrid–València, que cuenta con una única parada en Requena, situada lejos del núcleo urbano (y con precios que actualmente oscilan entre los 10 y los 45 euros según franja horaria, para un trayecto de 25 minutos). En definitiva, esta combinación de factores limita parcialmente la utilidad de la oferta actual para la población local. Globalmente, a esta escasez de infraestructuras ferroviarias se suma una red viaria poco densa, con tramos inconexos que dificultan la accesibilidad interna y refuerzan la dependencia del transporte por carretera.

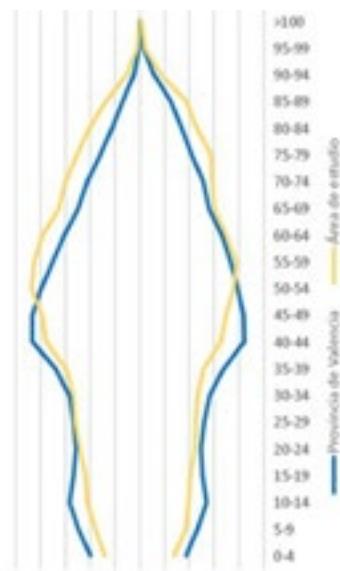
2.2 LA ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA

Esta constituye un factor clave para comprender la movilidad, ya que condiciona tanto la frecuencia y el motivo de los desplazamientos



tos como el grado de autonomía de la población. En el conjunto de las comarcas rurales interiores valencianas se observa una pirámide de población de carácter regresivo, significativamente más acusada que la del promedio provincial (Figura 2). Destaca la reducción de la población joven (menores de 20 años) y de los grupos en edad laboral de 30 a 49 años, especialmente entre las mujeres. En contraste, los rangos de 50 a 89 años muestran no solo el sobre envejecimiento con relación al conjunto provincial, sino también una marcada masculinización. Efectivamente, la población mayor de 65 años alcanza casi el 28 % en las comarcas rurales interiores, frente al 19 % de la provincia en su conjunto. Y entre estas comarcas interiores, en las de El Rincón de Ademuz y El Valle de Cofrentes-Ayora ese envejecimiento es aún mayor.

FIGURA 2. ESTRUCTURA DE EDADES Y SEXO DE LA PROVINCIA DE VALENCIA Y DE LAS ZONAS RURALES INTERIORES



Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

2.3. EQUIPAMIENTOS, SERVICIOS Y ACCESIBILIDAD DIGITAL

Las comarcas analizadas reflejan bien los desafíos que enfrentan muchas zonas rurales españolas en materia de dotación de servicios básicos. Los equipamientos disponibles son limitados y, en ocasiones, mal distribuidos, lo que repercute directamente en la accesibilidad de la población (Tabla 1). Las ratios de equipamientos por cada 1.000 habitantes en las comarcas rurales interiores valencianas y por municipio ponen de relieve esta situación. En su interpretación, no obstante, hay que tener en cuenta que los valores relativos a la población pueden dar lugar a engaño, dado que un número reducido de habitantes genera cifras aparentemente altas, como sucede en El Rincón de Ademuz en materia deportiva. Sin embargo, la comparación entre municipios ofrece una visión más ajustada, como es el caso de La Canal de Navarrés, que se sitúa en mejor posición en centros educativos y de bienestar social, mientras que el Valle de Cofrentes-Ayora presenta los valores más bajos en casi todos los bloques. Las bibliotecas, con valores próximos en todas las comarcas, evidencian un déficit común, mientras que en el ámbito sanitario la cobertura básica está asegurada, aunque de forma desigual.

El acceso a hospitales constituye un buen ejemplo de estas limitaciones (Tabla 2). Los tiempos de desplazamiento oscilan entre apenas diez minutos en municipios en el borde del rural interior, y más de una hora y veinte minutos en otras localidades, que padecen un claro problema de aislamiento o, en terminología anglosajona, *remoteness*. La variabilidad es muy elevada, y confirma que la residencia en determinados municipios rurales implica desventajas claras en el acceso a la atención hospitalaria. Para algunos municipios limítrofes con otras comunidades autónomas la situación sería mucho peor de no tener como referencia hospitales más próximos en esas otras comunidades autónomas, como ocurre con los hospitales de Teruel y Almansa (Albacete).

TABLA 1. DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS CON RELACIÓN A POBLACIÓN Y NÚMERO DE MUNICIPIOS EN LAS COMARCAS RURALES INTERIORES VALENCIANAS

	El Rincón de Ademuz	La Serranía	La Canal de Navarrés	Valle de Cofrentes-Ayora
	* 1.000 hab. * muníc.			
Espacios deportivos	19,4	6,1	9,0	7,8
Bibliotecas	0,5	0,1	0,6	0,5
Centros educativos	3,2	1,0	2,7	2,4
Centros sanitarios	3,6	1,1	1,3	1,1
Centros de bienestar social	0,9	0,3	0,5	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos ARGOS, varios años.

Estas distancias, la escasa frecuencia de servicios y la movilidad reducida de gran parte de la población que más necesita atención hospitalaria contribuyen a intensificar las desigualdades en el medio rural. El déficit de transporte público obliga a la mayoría de la población a depender de la movilidad privada, con lo que precisamente quienes disponen de menos recursos económicos son los más vulnerables. Así, las carencias en infraestructuras y servicios no solo generan desequilibrios territoriales, sino también sociodemográficos, afectando con mayor intensidad a los colectivos más frágiles, como las personas mayores y los hogares de renta baja.

TABLA 2: TIEMPOS DE DESPLAZAMIENTO (VEHÍCULO PRIVADO) ENTRE LOS MUNICIPIOS MÁS PRÓXIMOS Y ALEJADOS DE CADA COMARCA AL HOSPITAL DE REFERENCIA

	Más alejado			Más cercano		
El Rincón de Ademuz	Castielfabib	Llíria	1 h 45 min	Casas Bajas	Llíria	1 h 25 min
Los Serranos	Aras de los Olmos	Llíria	0 h 55 min	Casinos	Llíria	0 h 10 min
El Valle de Cofrentes-Ayora	Cortes de Pallás	Requena	1 h	Ayora	Almansa	0 h 20 min
La Canal de Navarrés	Millares	Valencia	1 h 15 m	Anna	Xàtiva	0 h 15 min

Fuente: Elaboración propia

A todo lo anterior se suma la brecha digital. Los municipios pequeños registran menores niveles de uso de internet móvil que los urbanos (INE, 2021) y concentran una población envejecida con escasa formación tecnológica. En el territorio de estudio, varias localidades carecen todavía de acceso a velocidades de 100 Mbps, e incluso algunas siguen sin alcanzar los 30 Mbps, lo que condiciona la implantación de servicios de movilidad innovadores basados en aplicaciones. No obstante, los avances en la extensión de la cobertura de 30 Mbps han sido significativos y ya son pocos los municipios que permanecen al margen de esta dotación mínima (lo cual no evita que siga habiendo dificultades más o menos puntuales, a veces en aldeas o núcleos alejados de la cabecera del municipio), como ponen de relieve algunos estudios (Esparcia, 2023).

En conjunto, la evidencia apunta a una dotación insuficiente y desigual de servicios en estas comarcas, un patrón extrapolable a muchas áreas rurales del país. La baja densidad poblacional, el envejecimiento y la dispersión de los núcleos explican parte de estas carencias, que deberían considerarse de forma integral en el diseño de políticas de movilidad rural.

2.4. EL MERCADO LABORAL

La estructura económica del territorio condiciona las pautas de movilidad, ya que determinados sectores concentran los desplazamientos en momentos concretos del año, como ocurre con la agricultura o el turismo. Asimismo, la existencia de colectivos vulnerables con bajos niveles de renta puede limitar su capacidad de movilidad y, en consecuencia, restringir las oportunidades de inserción laboral.

Los indicadores básicos del mercado de trabajo (Tabla 3) muestran una situación relativamente similar a la del conjunto de la provincia y de la Comunitat Valenciana. Las tasas de actividad en las comarcas de estudio rondan el 73 %, próximas a la media autonómica, y la tasa de ocupación es incluso algo más elevada en algunos casos, como en Los

Serranos. La tasa de paro, situada en torno al 12-14 %, se mantiene por debajo del promedio provincial y autonómico. Estos resultados indican que, pese al menor peso demográfico de la población en edad laboral (especialmente entre los 30 y 49 años), las dinámicas laborales no se apartan de los patrones más habituales en el contexto valenciano.

TABLA 3. TASA DE ACTIVIDAD, DE OCUPACIÓN Y DE PARO EN LAS COMARCAS DE ESTUDIO, Y Y COMPARACIÓN CON LA PROVINCIA DE VALENCIA Y LA COM. VALENCIANA (2021)

	Tasa de actividad	Tasa de ocupación	Tasa de paro
Comunidad Valenciana	74,3%	62,4%	16,1%
Provincia de Valencia	74,7%	63,7%	14,7%
El Rincón de Ademuz	74,0%	63,3%	14,4%
Los Serranos	72,9%	64,1%	12,0%
El Valle de Cofrentes-Ayora	73,4%	63,4%	13,6%
La Canal de Navarrés	73,0%	63,0%	13,8%

Fuente: Instituto Valenciano de Estadística

Las diferencias más relevantes se observan en la composición sectorial de la contratación. La Canal de Navarrés muestra un peso notable de la industria, mientras que el Valle de Cofrentes-Ayora se distingue por la importancia de la construcción. En La Serranía destacan los contratos agrarios, reflejo de la persistencia de actividades vinculadas al campo, y en el Rincón de Ademuz la primacía corresponde al sector servicios. Estas especializaciones, comunes a muchos territorios rurales del país, influyen directamente en los flujos de movilidad cotidiana y en la estacionalidad de los desplazamientos.

La estructura sectorial de contratos y demandas de empleo y, en particular, el desajuste en cada una de las comarcas tiene también implicaciones sobre las pautas de movilidad laboral. Así, allí donde predominan contratos agrarios o de construcción, los flujos de movilidad tienden a

ser más estacionales o dependientes de obras puntuales. En cambio, del peso creciente de los servicios deriva una movilidad más continua, pero también muy dependiente del vehículo privado. Además, el desajuste entre la estructura de contratos y la de demandantes obliga a muchos trabajadores a desplazarse fuera de su municipio o comarca para encontrar empleo en su sector, reforzando así los desequilibrios de movilidad tanto territoriales como sociodemográficos. Por tanto, también la estructura sectorial y la localización del empleo (a las que se suma, cada vez más, la cuestión de la vivienda) suponen dinámicas presentes en numerosas áreas rurales españolas. Todo ello apunta, en la misma línea que se ha señalado en apartados anteriores, a una creciente necesidad de soluciones de transporte flexibles que puedan adaptarse tanto a la estacionalidad como a la diversidad de destinos, y que permita reducir la elevada dependencia de la movilidad privada.

3. METODOLOGÍA

El análisis que aquí se lleva a cabo se basa en una amplia encuesta diseñada y dirigida por el grupo de investigación UDERVAL¹¹ en 2022. El ámbito territorial comprende los municipios de las comarcas rurales interiores de la provincia de Valencia, es decir La Serranía, El Rincón de Ademuz, La Canal de Navarrés y El Valle de Cofrentes-Ayora, es decir, las que en mayor medida se caracterizan por procesos de despoblamiento (con factores socioeconómicos asociados, como el envejecimiento, la baja natalidad o la debilidad de la base económica de estas áreas). El universo de referencia incluye a la población residente habitual (más de diez meses al año) en estas comarcas. La encuesta se llevó a cabo

11. El trabajo de campo fue llevado a cabo por GFK (*Growth from Knowledge*).

en dos fases, finales de 2020 en las dos primeras comarcas, y finales de 2021 las dos últimas.

Se utilizó un cuestionario estructurado, de corta duración (una media de 7–8 minutos), que se aplicó mediante entrevistas grabadas con smartphone, siempre en días laborales de lunes a viernes. En total se recogieron 1.630 encuestas de captación, de las cuales el 75 % (1.222) corresponden a personas que habían realizado algún desplazamiento en la semana anterior, lo cual pone de relieve la elevada movilidad de los encuestados, pese a estar en municipios rurales. La muestra se distribuyó de manera diferenciada por comarca, con un tamaño adaptado a la población de cada una y con errores muestrales entre $\pm 4,6\%$ y $\pm 7,8\%$, con un nivel de confianza del 95 %. En conjunto, esta cobertura permite una lectura representativa de la movilidad en el ámbito rural interior de la provincia.

La distribución de la muestra refleja el peso relativo de las comarcas, con más encuestas en Los Serranos (34 % encuestas de captación y 37 % de movilidad sobre la muestra total), seguido de La Canal de Navarrés (29 % en ambos casos), El Valle de Cofrentes-Ayora (19 % y 21 % respectivamente) y El Rincón de Ademuz (18 % y 13 % respectivamente). Algo más de un tercio de las encuestas se realizaron en las cabeceras comarcales, una cifra muy similar a su representación en el global de habitantes (36 % y 33 % respectivamente). Dada la proximidad de la muestra a la distribución real de la población, no se aplicaron ponderaciones adicionales. La única excepción es El Rincón de Ademuz, que aparece sobrerepresentado en cuanto a encuestas de captación, decisión adoptada deliberadamente para garantizar la visibilidad de una comarca que suele quedar infrarrepresentada en estudios de ámbito provincial, debido a su escasa población. Por tanto, puede decirse que la encuesta asegura una cobertura equilibrada y representativa de realidades urbanas y rurales.

El perfil sociodemográfico de los entrevistados también reproduce, en líneas generales, la estructura de la población, con ligeras sobrerepresentaciones

sentaciones por sexo y edad. Así, las mujeres suponen el 51 % de la muestra (frente al 49 % provincial). En cuanto a los grupos de edad, lo más destacable es una pequeña infrarrepresentación de la población entre 51 y 65 años (28 % en la muestra, frente al 22 % en el conjunto de la población) y los mayores de 65 años (27 % y 30 % respectivamente). Por nivel de estudios, predominan las personas con formación de primer (53 %) y segundo grado (30 %), mientras que una parte mucho más reducida tenía estudios superiores (14 %). En cuanto a la situación laboral, casi la mitad estaba activo y ocupado en la época en la que se realizó la encuesta (48 %), un 30 % eran jubilados o pensionistas, y un 10 % se encontraba en situación de desempleo. Las personas que trabajaban en labores del hogar (mayoritariamente mujeres) estaban también representadas (8 %), al igual que los estudiantes (4 %).

El desglose por tipos de ocupación muestra un predominio de empleos de perfil medio-bajo. Así, el personal no cualificado supone una parte relevante (19 %), aunque a mucha distancia del grupo mayoritario, los trabajadores especializados (39 %). Por su parte, empresarios (9 %) y mandos intermedios (15 %) suman algo menos de una cuarta parte. Los propietarios agrícolas y trabajadores por cuenta propia también tienen una representación a tener en cuenta (8 %). En conjunto, estos datos reflejan la estructura laboral característica de muchas zonas rurales españolas, marcada por un peso relevante de los sectores manuales y una menor presencia de perfiles altamente cualificados.

Estos atributos sociodemográficos y territoriales de la muestra no son un elemento accesorio, sino que constituyen un marco de referencia fundamental para interpretar los resultados del estudio. Las pautas de movilidad que se analizarán en los apartados siguientes deben entenderse siempre en función de la estructura demográfica, educativa y laboral de la población encuestada, así como de la localización territorial de los municipios. De este modo, será posible identificar no solo las características generales de la movilidad en estas comarcas, sino también los

desequilibrios asociados a factores sociales y territoriales que son comunes a muchas áreas rurales españolas.

4. RESULTADOS: LAS DINÁMICAS DE LA MOVILIDAD RURAL, ENTRE LA DESIGUALDAD Y LA NECESIDAD

En esta sección se recoge lo más importante de los resultados del estudio, organizados en tres grandes apartados, en los que se analizan los hábitos de movilidad y las necesidades de los residentes en las comarcas rurales del interior de la provincia de Valencia. En primer lugar, se exploran las pautas de movilidad de la población, en función de sus características sociodemográficas, para entender las diferencias en los desplazamientos en función de factores como la edad, el género y el nivel socioeconómico (apartado 4.1). A continuación, se caracterizan los desplazamientos y la utilización que la población hace del transporte público (apartado 4.2) incluyendo los tipos de vehículos utilizados, la frecuencia de los viajes y los destinos, lo que proporciona una visión completa de los patrones de movilidad en estas comarcas. Finalmente, el apartado 4.3 recoge la visión de la población sobre el sistema de transporte, sus necesidades de mejora y las propuestas de los residentes, lo que permitirá identificar las áreas de intervención prioritarias para mejorar la movilidad en estas áreas rurales.

4.1. PAUTAS DE MOVILIDAD SEGÚN CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

El análisis de los hábitos de movilidad pone de relieve una estrecha relación entre las características sociodemográficas de la población y su capacidad de desplazamiento, como parece lógico. Factores como el

sexo, la edad, la ocupación, el nivel educativo o la clase social inciden de forma clara en la disponibilidad de carné de conducir y de vehículo, y, por tanto, en la autonomía de movimiento. En este apartado se desgranan estas relaciones con el objetivo de identificar los perfiles más vulnerables en términos de movilidad cotidiana.

La cifra de que prácticamente tres de cada cuatro personas encuestadas realizaron algún desplazamiento en la semana anterior (76 %) proporciona una primera fotografía relevante del grado de movilidad en las comarcas rurales interiores analizadas¹². En ausencia de umbrales comparativos claros para determinar cuándo una movilidad puede considerarse alta o baja, es necesario interpretar este dato en relación con factores como el grado de aislamiento, la estructura demográfica, la densidad y tamaño de los núcleos, la dotación de servicios y las características del empleo.

Como referencia orientativa, puede decirse que tasas de movilidad inferiores al 50 % serían indicativas de una población con baja movilidad, probablemente condicionada por barreras estructurales. Por el contrario, porcentajes por encima del 85 % reflejarían contextos de alta movilidad, más habituales en áreas urbanas o periurbanas. En este sentido, el valor obtenido puede considerarse un indicador de movilidad medio-alta, lo que resulta significativo tratándose de zonas rurales de interior.

Esta cifra, sin embargo, admite distintas lecturas. Por un lado, sugiere que una parte importante de la población ha sido capaz de mantener una actividad de desplazamiento regular (ya sea por medios públicos o, sobre todo, privados), superando parcialmente las restricciones

12. Corresponde a la siguiente pregunta del cuestionario: «¿Durante la última semana ha realizado usted algún viaje para el que haya necesitado algún medio de transporte como coche, moto, autobús, tren, metro, bicicleta, patinete eléctrico, etc.? Le pregunto tanto por viajes rutinarios (como, por ejemplo, ir y volver al trabajo) o menos frecuentes (como ir y volver a una visita médica en un hospital, etc.) No sirven los paseos a pie o ir a visitar a un conocido andando».

propias del medio rural. Por otro, es posible que el segmento restante (el 24 %, no viajeros) incluya no solo a quienes tienen barreras importantes para desplazarse, sino también a residentes que tienen cubiertas muchas de sus necesidades, sin tener que desplazarse.

Por otro lado, no puede descartarse que existan segmentos que, pese a necesitar desplazarse, lo hagan con menor frecuencia por razones económicas, logísticas o personales, lo que los lleva a concentrar viajes, maximizar el tiempo dedicado a las diversas actividades en destino, e incluso a renunciar a algunos desplazamientos. En conjunto, estos datos nos advierten de la importancia de considerar no solo el volumen global de movilidad, sino también las diferencias internas por comarca, edad, sexo o localización. Estos aspectos se analizan a continuación.

Desde el punto de vista territorial se detectan dos grandes pautas. Hay una primera tendencia, en la que confluyen tres de las comarcas, con unos datos de viajeros bastante satisfactorios, mientras que otra comarca presenta unos datos claramente negativos. Así, El Rincón de Ademuz (57 % de viajeros) destaca como la comarca con menor movilidad, reflejando un aislamiento geográfico más pronunciado y una menor conectividad (a lo que contribuye el hecho de que constituye un enclave entre Castilla-La Mancha y Aragón). Esto también limita las oportunidades de desplazamiento de su población. Por otro lado, las tres comarcas restantes presentan datos que ponen de relieve una movilidad relativamente elevada, derivado de un menor aislamiento (tanto respecto del Área Metropolitana de Valencia como de otros centros urbanos importantes próximos), pero también de mayores densidades poblacionales, mercados laborales más activos, y centros de servicios comerciales más próximos, entre otros factores (con datos de viajeros del 78 % de La Canal de Navarrés, el 80 % de Los Serranos y el 82 % de El Valle de Cofrentes-Ayora).

Es interesante también analizar la movilidad en las cabeceras comarcas y en el resto de municipios de la comarca, como primera approxima-

ción a las dinámicas en función del tamaño y función de los núcleos de población. En este sentido, la información disponible confirma que estamos ante una tendencia clara, que apunta hacia una mayor movilidad cotidiana en las cabeceras comarcales que en el conjunto de sus respectivas comarcas (Tabla 4). Esta pauta se repite en todos los casos analizados (aunque con algunas diferencias entre las comarcas), y refuerza la idea de que estos núcleos concentran una población más activa y con mayor autonomía para el desplazamiento, es decir, mayor movilidad.

Por otro lado, si se tiene en cuenta la distancia hasta centros urbanos de referencia, puede concluirse que esta no parece condicionar de forma directa la mayor o menor movilidad. Como se observa, tanto en los municipios más cercanos como en otros más alejados, la proporción de población que realiza desplazamientos se mantiene en niveles relativamente elevados en los casos de las cabeceras comarcales. Por tanto, estas dos tendencias apuntan a un modelo territorial en el que los núcleos cabecera actúan como polos de actividad, con una demanda de movilidad que se mantiene elevada incluso cuando existen mayores distancias al entorno urbano más próximo. Esto ocurre a pesar de que estas cabeceras concentran más servicios y actividades, y se explica, al menos en parte, por su mayor capacidad real de desplazamiento (por ejemplo, gracias a una mejor disponibilidad de transporte público). Es decir, la población tiende a mostrar mayor movilidad cuanto mayores son sus opciones reales de desplazamiento, al menos en áreas rurales donde el sistema urbano se caracteriza por su debilidad y por la presencia mayoritaria de núcleos de pequeño tamaño (cuestión obviamente muy diferente son núcleos o áreas urbanas de gran tamaño y con un gran número de funciones, donde estas sí tienen una mayor capacidad de retención de desplazamientos).

TABLA 4. MOVILIDAD INTERMUNICIPAL (EN % DE VIAJEROS SOBRE EL TOTAL), SEGÚN COMARCAS Y CAPITALES COMARCALES

	Comarca Rincón de Ademuz	Capital Ademuz	Comarca Los Serranos	Capital Villar Arzob.	Comarca Confrontes- Ayora	Capital Canal de Ayora	Comarca Navarrés	Capital Enguera
Viajeros	57%	81%	80%	97%	82%	85%	78%	90%
Distancia (*)		50 min		20 min		20 min		25 min

(*) Distancia entre la capital comarcal y el núcleo urbano de más de 20.000 habitantes más próximo

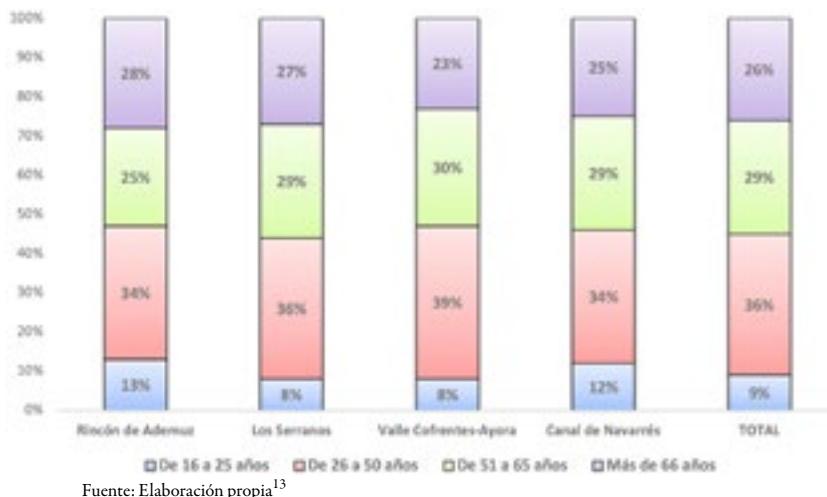
Fuente: Elaboración propia.

Al desglosar los datos por edad, la tendencia general está marcada por la concentración, lógica por otra parte, de la movilidad en las etapas centrales de la vida active (dos tercios entre los 26 y los 65 años), y va decreciendo a medida que aumenta la edad (Figura 3). No obstante, también es relevante destacar que las personas mayores de 65 años suponen algo más de una cuarta parte de la movilidad total en estas comarcas. Este dato cabría interpretarse, por un lado, en el sentido de que este segmento de población conserva, pese a su edad y las mayores dificultades de desplazamiento, niveles de movilidad relativamente aceptables. Sin embargo, por otro lado, cabe vincularlo, también, a la importancia que tiene este colectivo demográfico, es decir, al peso en la estructura de edades, caracterizada por un envejecimiento relativamente elevado. Aspectos como la necesidad de desplazarse a servicios médicos (centros de especialidades y hospitalares) son un factor explicativo fundamental en estas relativamente elevadas tasas de movilidad. Es llamativo el hecho de que en algún caso (El Rincón de Ademuz) la tasa de movilidad es mayor entre los mayores de 65 años que en el grupo de edad previo, lo que pone de relieve que la movilidad intermunicipal de los activos es muy escasa, mientras que la de los jubilados, sobre todo por cuestiones médicas, aumenta respecto a la que esa misma población ha podido tener en edades previas.

La movilidad juvenil es, por lo general, baja en todas las comarcas. Es no obstante, algo más elevada en El Rincón de Ademuz y La Canal de Navarrés, lo que evidencia la combinación de elevada dependencia de núcleos externos para determinadas actividades, bien sean de tipo formativo o de ocio. En otros casos, tasas de movilidad más elevada ponen de relieve una mayor integración con mercados laborales externos (caso de El Valle de Cofrentes-Ayora, por su vinculación con la vecina Almansa, a una media de 30 minutos desde las localidades de la comarca).

Si se analizan los que no se han desplazado, destaca que casi la mitad de los encuestados son mayores de 65 años. Es decir, aunque hay una proporción significativa con una cierta movilidad, la tendencia global es a un descenso muy importante. Esta baja movilidad puede poner de relieve, por un lado, la menor necesidad de realizar desplazamientos (por ejemplo por cuestiones laborales); por otro, a ello podría unirse una menor capacidad de desplazamientos (cuestiones de salud, no disponibilidad de permiso de conducción, etc.). Esto último probablemente implicaría también una cierta concentración de actividades pendientes en un menor número de desplazamientos, o a espaciar en el tiempo aquellos que puedan considerarse más prescindibles. En este contexto, el caso más llamativo lo tenemos en La Canal de Navarrés, donde este segmento supone más del 50 % de los no viajeros.

FIGURA 3: MOVILIDAD INTERMUNICIPAL
(EN % DE VIAJEROS SOBRE EL TOTAL), SEGÚN GRUPOS DE EDAD



El análisis por sexo pone de relieve una dinámica destacable: la tendencia a una tasa de movilidad algo más baja de las mujeres respecto de los hombres (con una diferencia en torno al 5 %). En correspondencia, si se analizan los datos de las personas que no han realizado desplazamientos, la proporción es mayor entre las mujeres. Una cierta masculinización en estas comarcas es uno de los factores explicativos, pero también el hecho de que la movilidad femenina tiende a tener un carácter intramunicipal, relacionada con tareas de cuidado y responsabilidades domésticas. Además, tal como reflejan tanto los datos como los testimonios recogidos, las mujeres perciben más restricciones a la movilidad intermunicipal debido a su mayor dependencia del transporte público.

13. Todas las figuras que siguen, así como las tablas, basadas en resultados de la encuesta, son de elaboración propia.

Por el contrario, los hombres (incluso tras la jubilación) mantienen una mayor autonomía de desplazamiento gracias a una tasa significativamente superior de posesión de carnet de conducir y disponibilidad de vehículo propio.

Otro aspecto relevante es que la diferencia de movilidad entre hombres y mujeres tiende a ser más acusada en las comarcas más periféricas, aquellas en las que es necesario recorrer mayores distancias para acceder a núcleos urbanos de referencia (por ejemplo, localidades de más de 20.000 habitantes). Una de las razones de esta brecha es la limitada disponibilidad de transporte público en estos territorios, que afecta especialmente a las mujeres, más dependientes de este medio. A ello se suma que las largas distancias dificultan también otras formas de movilidad indirecta, como el acompañamiento por parte de familiares o amistades (ventaja comparativa que sería algo mayor para las mujeres que residen en municipios con una localización menos periférica).

El nivel de estudios, la actividad y ocupación principal son factores que, a priori, podrían implicar diferencias en la tasa de movilidad. Sin embargo, los resultados no ponen de relieve que estas diferencias sean significativas. Así, por ejemplo, entre la población activa y que está trabajando, la proporción de viajeros y no viajeros es muy similar (con una diferencia de únicamente un 2 % a favor de los viajeros). En contraposición, esas diferencias mínimas a favor de los no viajeros se observan en las personas jubiladas y las paradas (1 % en ambos casos). Si atendemos al nivel de estudios, las diferencias entre viajeros y no viajeros son poco significativas en general, especialmente en los niveles más bajos. Tienen a aumentar ligeramente a medida que crece el nivel formativo. Así, entre las personas sin estudios o con educación obligatoria, la proporción de no viajeros no supera el 1 % respecto de la que supone en los viajeros. Esta diferencia, en el mismo sentido, crece muy ligeramente entre las personas con estudios medios (1,5 % más entre los no viajeros) y es

algo más relevante entre aquellas con estudios superiores (donde los no viajeros alcanzan el 3 % de diferencia respecto de los viajeros).

En definitiva, en este apartado se ha podido ver la estrecha relación entre determinadas características sociodemográficas y patrones de movilidad característicos. Sin embargo, no se han visto las diferencias de capacidad real para realizar desplazamientos, ni las formas concretas que adoptan esos desplazamientos. Estas cuestiones se abordan en el siguiente apartado.

4.2 AUTONOMÍA Y DESIGUALDADES EN LA MOVILIDAD COTIDIANA

Si en el apartado anterior se han analizado los condicionantes sociodemográficos de la movilidad, aquí nos centramos más en el papel de los diferentes medios de transporte, la distribución entre conductores y acompañantes en vehículo privado, y la dependencia del transporte público en función del perfil de los residentes.

La disponibilidad de carné de conducir y de vehículo propio constituye el eje central de la movilidad cotidiana en las áreas rurales estudiadas. En conjunto, la proporción de la población que dispone de carné de conducir es elevada (entre el 75 % y el 80 %), pero el porcentaje de quienes cuentan con vehículo propio es algo menor, con diferencias notables entre comarcas (del 63 % en El Valle de Cofrentes-Ayora al 74 % en Los Serranos). Esta brecha se compensa parcialmente con el uso de vehículos familiares, lo que explica que una parte significativa de los desplazamientos privados se realicen como acompañante (entre el 18 % y el 28 %).

El dato más preocupante es el de quienes no tienen acceso a movilidad privada de forma habitual (una media del 10 %), aunque con diferencias significativas entre comarcas. Esta proporción es más baja en El

Rincón de Ademuz y Los Serranos (alrededor del 7 %) y más alta en El Valle de Cofrentes-Ayora (13 %). Además, esta brecha de movilidad se tiende a ampliarse ligeramente en municipios que no son cabecera de comarca, donde también suelen tener un transporte público más escaso, con menor frecuencia, o con modalidades algo más complejas para determinados grupos de población (transporte a demanda). En conjunto, estos datos reflejan una doble desventaja en los municipios periféricos, que complica el acceso cotidiano a servicios, empleo y relaciones personales fuera del municipio.

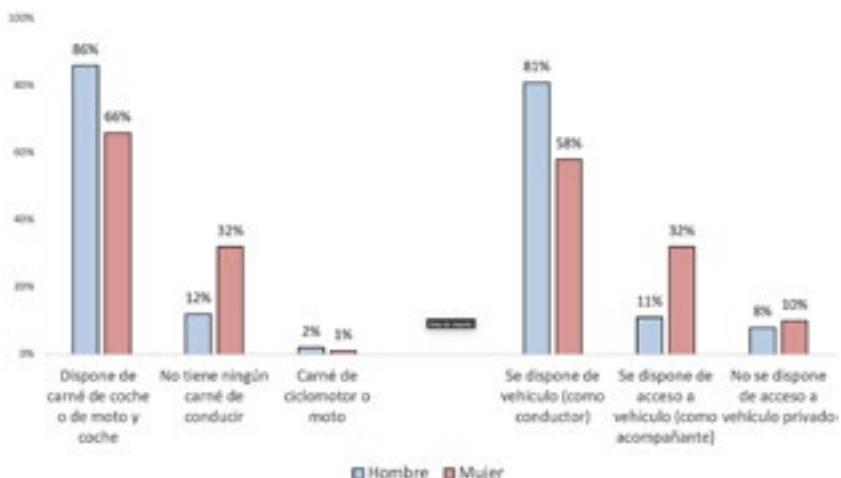
Más allá de estas diferencias territoriales, las principales brechas en la autonomía de movilidad se explican por factores demográficos y socioeconómicos. Entre ellos, el sexo es una de las variables que concentra mayores desigualdades, con resultados muy significativos: las mujeres presentan una menor disponibilidad tanto de carné de conducir como de acceso directo a vehículo particular (Figura 4). En consecuencia, una proporción considerable de mujeres (casi el triple que en el caso de los hombres) basa su movilidad en el hecho de ser acompañantes de otras personas conductoras.

Las diferencias son también significativas con relación a la edad, especialmente en los extremos (Figura 5). Los grupos más vulnerables, con menor autonomía de movilidad en vehículo privado, son los jóvenes entre 16 y 25 años y, sobre todo, las personas mayores de 65 años. En este último grupo, apenas una de cada tres personas tiene acceso autónomo al transporte privado. Esta pérdida progresiva de autonomía en edades avanzadas se asocia tanto al abandono de la conducción como a la creciente dependencia de terceros para desplazarse, ya sea mediante transporte público o vehículos particulares de familiares o conocidos. Por su parte, los jóvenes presentan una menor disponibilidad de vehículo propio, bien porque aún no han obtenido el carné, o porque carecen de medios económicos para disponer de uno. En cambio, las personas entre los 26 y los 50 años concentran las tasas más elevadas de autonomía de

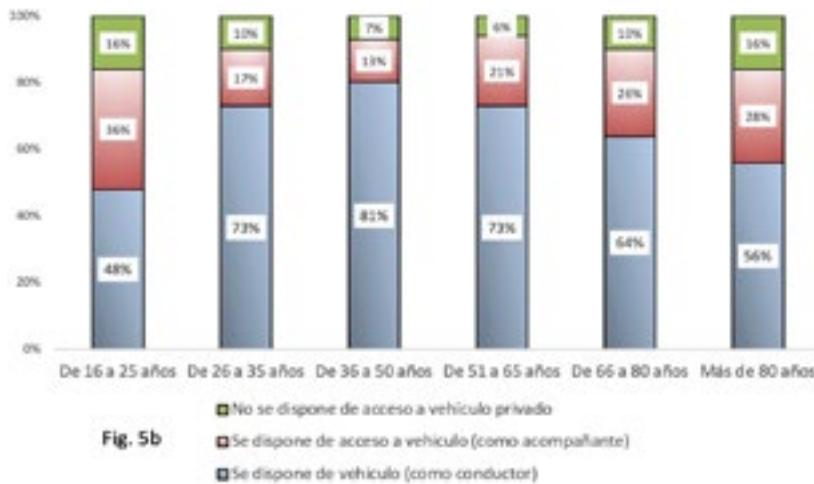
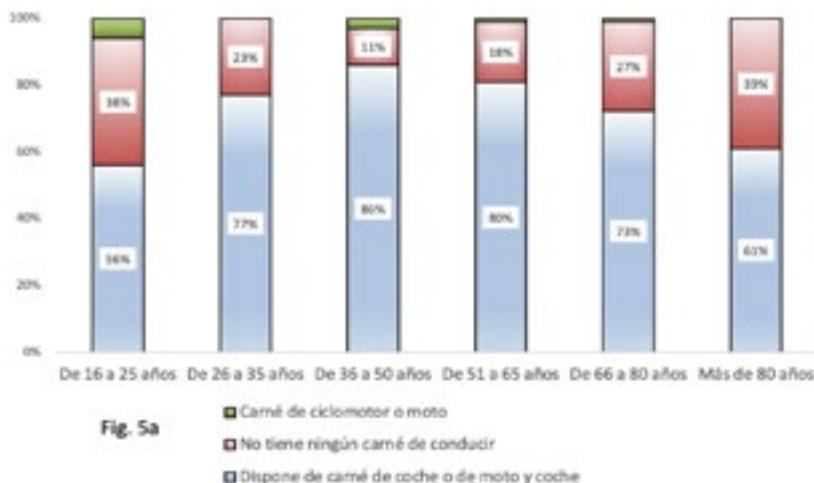


movilidad, tanto en términos de licencia como de acceso a vehículo. Parece lógico pensar que las brechas detectadas en los extremos de edad afectan más intensamente a las mujeres, especialmente entre las mayores de 65 años, donde confluyen las desigualdades por género y por edad.

FIGURA 4. DISONIBILIDAD DE CARNÉ DE CONDUCIR Y ACCESO A VEHÍCULO PRIVADO, POR SEXOS



La actividad principal de las personas encuestadas permite identificar patrones nítidos de autonomía y vulnerabilidad en la movilidad cotidiana (Figura 6). Como cabría esperar, las personas que trabajan presentan los niveles más altos de disponibilidad de vehículo propio, lo que facilita una movilidad autónoma esencial en estos entornos rurales, donde el acceso al empleo suele requerir desplazamientos intermunicipales. En un segundo nivel se sitúan las personas desempleadas, cuya movilidad, aunque más limitada, también está motivada por la búsqueda activa de empleo, aunque no siempre cuentan con los medios necesarios para desplazarse con regularidad.

FIGURA 5. DISPONIBILIDAD DE CARNÉ DE CONDUCIR (5^a) Y ACCESO A VEHÍCULO PRIVADO (5^b) POR GRUPOS DE EDAD

En el extremo opuesto, destacan por su vulnerabilidad tres colectivos: quienes buscan su primer empleo (mayoritariamente jóvenes), las

personas que se dedican a las tareas del hogar y, en parte, los estudiantes. La mayoría de ellos no dispone de carné ni de vehículo, y su movilidad privada depende fundamentalmente de terceras personas. Esta dependencia es especialmente crítica en el caso de los jóvenes, cuya estrategia de movilidad incluye con frecuencia el uso de ciclomotores o motos (lo que cabe relacionar con desplazamientos de corta distancia). A pesar de ello, la proporción de quienes no cuentan ni con recursos propios ni con redes de apoyo inmediato (ni vehículo propio, ni personas en su entorno que puedan facilitarles el acceso al transporte privado) es significativa, alcanzando un 9 % en el conjunto de la muestra. Este tipo de situaciones obliga a confiar en el transporte público, cuya disponibilidad es limitada en muchas zonas rurales. Así lo reflejan las tasas de dependencia exclusiva del transporte público entre las personas ocupadas (5 %), jubiladas (11 %), entre quienes están en paro (16 %), entre quienes buscan su primer empleo (13 %), entre los estudiantes (20 %) y entre personas dedicadas al hogar (8 %). La movilidad de estos colectivos está, por tanto, condicionada por una doble limitación: la escasa autonomía personal y la debilidad de los sistemas de transporte público rural. En algunos de estos colectivos hay una presencia, más allá de lo testimonial, de personas inmigrantes (casos en los que toda la familia es dependiente del transporte público que, en la medida en la que pueden, intentan contrarrestar con la ayuda de compañeros de trabajo y vecinos).

En conjunto, los datos confirman que la movilidad cotidiana en las áreas rurales está fuertemente condicionada por la estructura de ocupaciones, de edad y el sexo, así como por el acceso real a medios de transporte. La población activa cuenta con más recursos y capacidades para desplazarse, mientras que los colectivos no activos, en especial mujeres mayores, estudiantes o jóvenes sin empleo, enfrentan una movilidad más restringida, que depende en buena parte del entorno familiar o de la escasa red de transporte público existente.

FIGURA 6. DISPONIBILIDAD DE CARNÉ DE CONDUCIR
Y ACCESO A VEHÍCULO PRIVADO, SEGÚN ACTIVIDAD PRINCIPAL

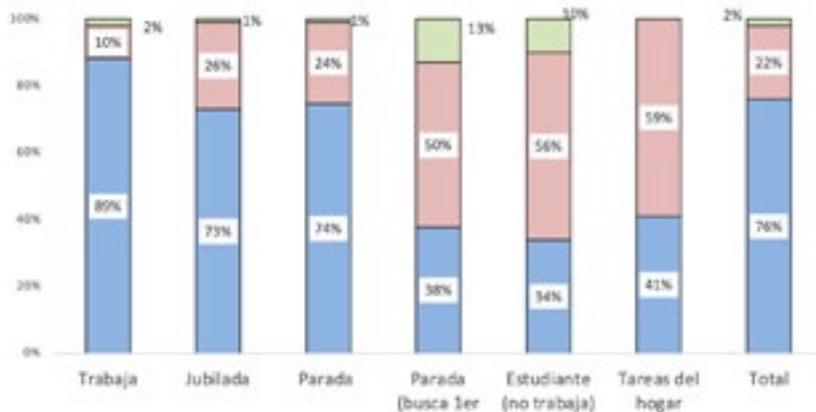
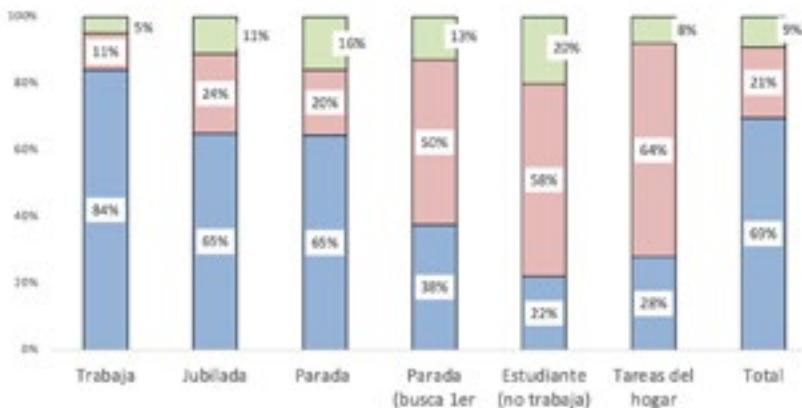


Fig. 6a

■ Carné de ciclomotor o moto
■ No tiene ningún carné de conducir
■ Dispone de carné de coche o de moto y coche



Por su parte, los resultados sobre la distribución de la movilidad privada en función de la ocupación actual refuerzan y matizan las tendencias.

cias señaladas anteriormente. La ocupación desempeña un papel muy destacado en el acceso efectivo a los recursos de movilidad, en especial a la posesión del carné de conducir y del vehículo privado. Así, los perfiles más autónomos en su movilidad corresponden a los trabajadores por cuenta propia, especialmente técnicos, artesanos y pequeños empresarios, así como al personal cualificado. Estos grupos presentan las tasas más altas de carné de conducir y de disponibilidad de vehículo como conductores habituales, lo que refleja la necesidad de desplazamiento frecuente que conlleva su actividad profesional.

Por el contrario, los niveles de vulnerabilidad aumentan claramente entre quienes se encuadran en ocupaciones no cualificadas o en categorías laborales residuales. En estos grupos, la proporción de personas sin carné de conducir es muy superior, y más de la mitad depende de otras personas o no tiene ningún acceso al vehículo privado. Estos datos reflejan una doble limitación, los menores niveles de autonomía para conducir y, al mismo tiempo, una menor capacidad económica o estructural para disponer de vehículo propio, lo que condiciona de forma notable su capacidad de desplazamiento cotidiano.

En resumen, la posición ocupacional influye significativamente en el acceso a la movilidad privada y, por tanto, puede decirse que actúa como un factor de desigualdad territorial, reforzando las brechas ya observadas por edad y por sexo. El acceso o no a un vehículo particular (como conductor o, en su caso, como acompañante) no solo refleja la situación socioeconómica de las personas (y su red familiar y social próxima de apoyo), sino también el grado de dependencia que afrontan para poder desplazarse más allá del municipio de residencia.

Otro de los factores relacionados con la autonomía de movilidad es el nivel educativo (Tabla 5). La tendencia general, y que confirman los resultados obtenidos, es que a mayor nivel de estudios, mayor es la proporción de personas con carné de conducir (y, especialmente, de quienes

disponen de vehículo propio. Las diferencias son particularmente acusadas entre quienes no han superado los niveles obligatorios y quienes cuentan con formación universitaria, en los que las tasas de disponibilidad superan ampliamente la media.

Este patrón se corresponde con lo observado en los análisis anteriores, que confluyen en la dirección de poner de relieve que la autonomía de movilidad está íntimamente ligada a factores estructurales, como el nivel educativo, que a su vez se vincula con una mayor capacidad económica, mayor inserción en el mercado laboral y mayor acceso a recursos, tanto materiales como relacionales. En las áreas rurales, donde el transporte público es limitado, esta combinación resulta decisiva. Así, las personas con menor nivel de estudios tienden a encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad en términos de movilidad cotidiana, lo que refuerza los efectos acumulativos de la desigualdad.

**TABLA 5. DISPONIBILIDAD DE CARNÉ DE CONDUCIR
Y VEHÍCULO PRIVADO, SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS Y SEXO**

Nivel de estudios	Con carné	Sin carné	Con vehículo	Sin vehículo	Hombre	Mujer
Sin estudios	58%	38%	58%	5%	74%	26%
Primaria, 1er ciclo de ESO	67%	31%	61%	11%	55%	45%
2º ciclo de Eso, Bach. y FP grado sup.	83%	16%	76%	7%	47%	53%
Enseñanza universitaria	90%	10%	80%	6%	40%	60%

Esta pauta se ve matizada al observar el nivel educativo según sexo. Como puede verse, las mujeres presentan una mayor proporción de estudios superiores, mientras que los hombres se concentran más en los niveles bajos, especialmente entre quienes no han finalizado la educación obligatoria. Esta situación, sin embargo, no se traduce automáticamente en una mayor autonomía de movilidad femenina, lo cual revela que el nivel educativo, aun siendo un factor estructural relevante, interactúa

con otros condicionantes como la disponibilidad de recursos materiales, el acceso al carné de conducir y el modelo de socialización diferencial, que en las áreas rurales sigue limitando la movilidad independiente de las mujeres. Así, aunque las mujeres hayan alcanzado un mayor nivel formativo, su menor acceso a vehículo y carné evidencia una desigualdad funcional persistente.

Por último, resulta determinante, como en parte se ha venido apuntando, la situación socioeconómica que, en la encuesta, se ha caracterizado en función de la clase social con la que se identifica cada encuestado (Tabla 6). Efectivamente, al analizar la disponibilidad de movilidad privada según la clase social declarada, se refuerza la lectura acumulativa de las desigualdades que se ha puesto de relieve anteriormente. La relación entre clase social y autonomía en la movilidad resulta bastante clara: cuanto más baja es la posición social subjetiva, menor es la proporción de personas con carné de conducir y con acceso directo a vehículo propio. Esta pauta se invierte en las clases medias-altas y altas, donde los niveles de autonomía de movilidad son claramente superiores a la media.

Por tanto, aunque no puede establecerse una relación estrictamente causal, los datos sí reflejan cómo la clase social sintetiza un conjunto de factores (educativos, laborales, residenciales, materiales y de redes de apoyo) que condicionan fuertemente la capacidad efectiva de movilidad en el medio rural. Las personas que se autoposicionan en clases bajas son también las que concentran en mayor medida la dependencia de terceros o, incluso, la falta total de acceso a medios de transporte privados y una mayor dependencia del transporte público. En cambio, las clases más altas combinan una mayor posesión de carné con una disponibilidad prácticamente generalizada de vehículo propio, lo que evidencia la intersección entre recursos económicos, autonomía personal y oportunidad de elección en los desplazamientos cotidianos.

TABLA 6. DISPONIBILIDAD DE CARNÉ DE CONDUCIR
Y ACCESO A VEHÍCULO PRIVADO, SEGÚN CLASE SOCIAL

	Alta / media-alta	Media	Baja / media-baja
Dispone de carné de coche o de moto y coche	84%	79%	63%
No tiene ningún carné de conducir	16%	19%	34%
Solo carné de moto o ciclomotor	0%	2%	3%
Conductor que dispone de vehículo	76%	74%	52%
Acompañante que dispone de acceso a vehículo	20%	18%	31%
Sin acceso a vehículo privado	4%	8%	17%

Más allá de la disponibilidad de carné o de vehículo propio, el uso efectivo de los medios de transporte para la movilidad cotidiana revela patrones aún más marcados de dependencia del vehículo privado. Según los resultados de la encuesta, el 94 % de los desplazamientos diarios se realizan en coche o furgoneta, ya sea como conductor o como acompañante. Esta hegemonía del transporte privado no solo refleja la escasa oferta de alternativas, sino que también visibiliza las desigualdades en la forma de acceder a ese vehículo: mientras el 70 % de los hombres se desplaza como conductor, solo el 52 % de las mujeres lo hace, recurriendo muchas de ellas al acompañamiento.

Estas diferencias son más acusadas en los grupos más jóvenes y en las personas mayores de 80 años, donde el uso como acompañante alcanza el 30 % y el 39 %, respectivamente. También los estudiantes y quienes buscan su primer empleo muestran una mayor diversidad de medios utilizados, incluyendo la moto o el transporte público, aunque con una presencia muy minoritaria. Por otro lado, las personas desempleadas presentan tasas especialmente bajas de uso de transporte privado, lo que refuerza su situación de vulnerabilidad.

En conjunto, estos datos confirman que el vehículo privado no es solo el modo dominante, sino que su uso habitual está estrechamente

vinculado a la posición social, el sexo, la edad y la situación laboral. La escasa implantación del transporte público y el bajo uso de otras opciones de movilidad suponen una limitación estructural para quienes no disponen de alternativas privadas.

4.3. MOVILIDAD EFECTIVA: FRECUENCIA DE LOS DESPLAZAMIENTOS, PAUTAS RESULTANTES Y PRINCIPALES MOTIVACIONES

Para analizar la movilidad efectiva de la población, un primer aspecto a tener en cuenta es la frecuencia de los desplazamientos y las pautas resultantes. Efectivamente, el análisis de la frecuencia de los desplazamientos permite complementar lo ya señalado sobre la disponibilidad de medios de transporte y las desigualdades en la movilidad cotidiana. Los resultados ponen de relieve que, aunque la mayoría de la población realiza al menos un desplazamiento semanal, las diferencias en la frecuencia son notables según el perfil sociodemográfico y la situación laboral (Figura 7).

El primer resultado es claro, en tanto que pone de relieve que son las personas trabajadoras activas las que registran una movilidad más intensa, con casi 9 de cada 10 personas encuestadas que realizan desplazamientos diarios (incluyendo también fines de semana). También las personas en situación de desempleo pero con experiencia laboral previa presentan pautas relativamente activas de movilidad, probablemente por la necesidad de realizar gestiones, entrevistas o cuidados. En el extremo opuesto, las personas jubiladas, estudiantes y quienes se dedican a las tareas del hogar muestran una movilidad más reducida y con mayor proporción de desplazamientos ocasionales o semanales.

La edad también marca diferencias claras. Así, los grupos de entre 26 y 50 años son los que tienen mayor movilidad, mientras que tanto

los jóvenes de 16 a 25 años como las personas mayores de 65 años tienden a tener una movilidad mucho más limitada, con un mayor peso de los desplazamientos esporádicos o con frecuencia semanal. Este patrón responde a factores ya señalados previamente, como la menor disponibilidad de vehículo propio y la mayor dependencia del transporte público o de terceros para poder desplazarse.

Desde una perspectiva de género, se observa también una brecha entre mujeres y hombres, siendo la frecuencia de movilidad algo más baja en las mujeres, lo que cabe relacionar con su menor autonomía de transporte, pero también por una mayor proporción de desplazamientos intramunicipales (a menudo no contabilizados como tales en los registros de movilidad intermunicipal, pero que ellas perciben y declaran como desplazamientos).

En conjunto, los datos muestran un escenario dual, con una parte importante de la población que realiza desplazamientos diarios y que aprovecha casi de forma exclusiva el vehículo privado; y, por otro lado, colectivos con movilidad restringida, que concentran las mayores dificultades de acceso a servicios, empleo o actividades cotidianas (tal como se venía apuntando como estrategia para afrontar tales dificultades). Esta fractura se intensifica cuando se cruza la frecuencia de los desplazamientos con otras variables como el tamaño del municipio, el sexo o el nivel educativo.

Desde el punto de vista territorial la localización más precisa de los desplazamientos habituales permite identificar más claramente los centros de atracción dentro y fuera del entorno comarcal (Figura 8, que refleja el 100 % de los desplazamientos). Casi el 60 % de los desplazamientos tienen como origen y destino la misma comarca, es decir, entre los municipios de la propia comarca. A ellos cabe sumar otro 20 % de desplazamientos, que tienen como destino poblaciones de otras comarcas y la misma proporción de desplazamientos desde otras comarcas.



FIGURA 7. FRECUENCIA DE LOS DESPLAZAMIENTOS SEGÚN LA OCUPACIÓN DE LAS PERSONAS ENCUESTADAS

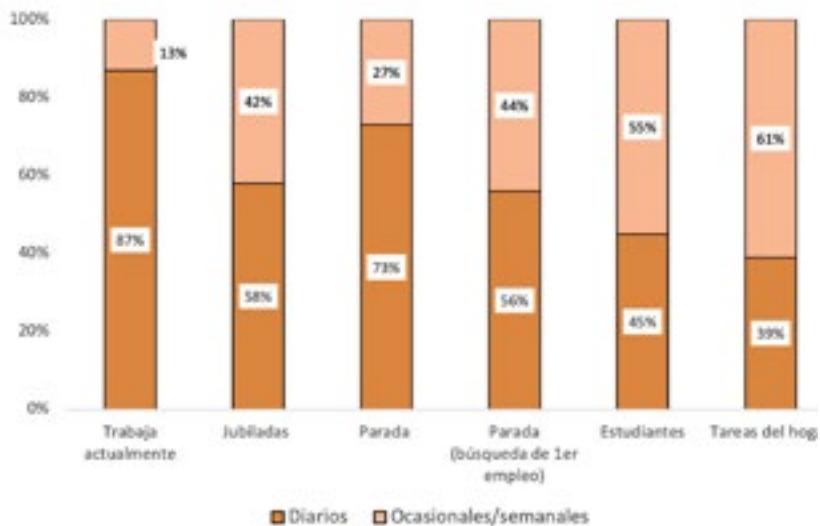
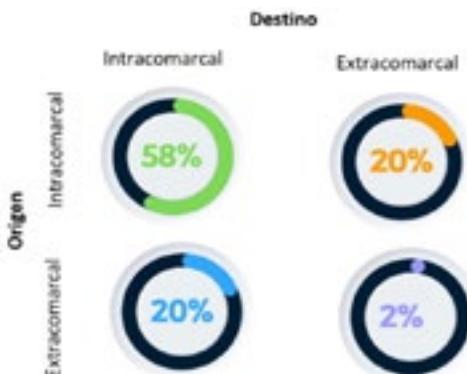


FIGURA 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS DESPLAZAMIENTOS SEGÚN ORIGEN Y DESTINO PARA TODAS LAS ÁREAS DE ESTUDIO



Estos datos ocultan, sin embargo, diferencias significativas. Por un lado, la comarca de El Rincón de Ademuz presenta una tasa de movilidad intracomarcal mucho más elevada (89 %), debido en gran parte a su situación periférica y a cierto grado de aislamiento geográfico. Por otro lado, el resto de comarcas mantienen niveles bastante similares (con una media del 72 % de movilidad intracomarcal). Es decir, cuanto mayor es la proximidad a ciudades y centros urbanos relevantes, mayor tiende a ser el grado de apertura y de movilidad hacia el exterior; a la inversa, cuando el aislamiento y las distancias aumentan, la movilidad tiende a concentrarse dentro del propio territorio.

Teniendo en cuenta el papel preponderante que las cabeceras comarcales tienen en este sistema de asentamientos, cabe señalar que estamos ante una estructura de movilidad en la que las cabeceras comarcales ejercen un papel clave como nodos de actividad y de provisión de servicios, atrayendo buena parte de los desplazamientos cotidianos desde municipios más pequeños de su entorno. En estas cabeceras se concentran centros de salud, institutos, comercios, bancos y otras funciones básicas que no están presentes en localidades más periféricas. Sin embargo, una parte significativa de los desplazamientos se dirige también hacia centros urbanos exteriores a la comarca, especialmente hacia las ciudades medias y grandes que ofrecen servicios especializados, empleo cualificado o estudios postobligatorios. Entre estos destinos destacan con claridad Valencia, pero también otras ciudades como Xàtiva, Llíria, Requena o Almansa, dependiendo de la comarca de origen. Estos flujos extracomarcales reflejan una estructura de movilidad escalonada, con desplazamientos frecuentes hacia las cabeceras comarcales, y más esporádicos pero imprescindibles hacia ciudades mayores. Puede decirse, por tanto, que tenemos un modelo resultante de tipo centrífugo y asimétrico (que también podemos denominar jerarquizado y parcialmente dependiente), dado que, aunque las cabeceras comarcas concentran buena parte de la actividad cotidiana, se mantiene una notable dependencia

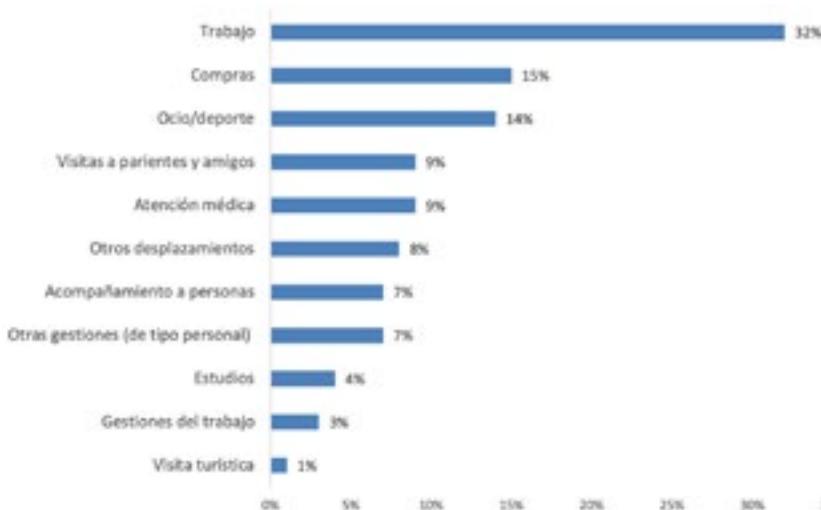


funcional de centros urbanos externos, con la consecuencia de acentuar las desigualdades de acceso a los servicios, en función y teniendo en cuenta las diferencias en capacidad de movilidad de cada grupo social y sociodemográfico.

Toda esta movilidad tiene una serie de motivaciones. Su análisis permite comprender mejor el grado de dependencia de ciertos servicios así como la organización funcional del territorio (Figura 9). Los desplazamientos por motivos laborales son los más importantes, seguido a bastante distancia por las compras familiares, el ocio y deporte y las visitas médicas. El resto de motivos, como gestiones personales, acompañar a otras personas o asuntos privados, se reparten de forma más fragmentada, aunque reflejan igualmente la necesidad de cubrir servicios dispersos dentro y fuera del territorio comarcal.

Las diferencias entre comarcas no son especialmente acusadas. Destacan, no obstante, algunas variaciones, como el mayor peso relativo de los desplazamientos por cuestiones médicas (entre el 5 % en la estructura total en El Rincón de Ademuz, y el 13 % de El Valle de Cofrentes-Ayora), o el ocio y deporte (17 % en Los Serranos, frente al 9 % en El Valle de Cofrentes-Ayora), o los desplazamientos por asuntos más personales (3 % en La Canal de Navarrés y 11 % en El Rincón de Ademuz). Estas diferencias se explicarían parcialmente por la combinación de la mayor o menor dotación de servicios y equipamientos en la propia comarca (que puede actuar como elemento de expulsión o retención) la atracción de comarcas vecinas (como puede ocurrir con la ciudad de Llíria respecto de Los Serranos), o el mantenimiento de vínculos residenciales y familiares con otras áreas (como ocurre entre El Rincón de Ademuz y el Área Metropolitana de Valencia).

FIGURA 9. IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS DIFERENTES MOTIVACIONES EN LA MOVILIDAD RURAL



Pese a estas variaciones, las diferencias en la estructura interna de las diferentes comarcas son escasas (sin superar en ningún caso el 8 % en la estructura interna de las motivaciones por desplazamientos). Es decir, estamos ante tendencias bastante homogéneas, con una jerarquización en la importancia de las diferentes razones de la movilidad muy similar. Esto refuerza la idea de que, más allá de las singularidades territoriales, las necesidades básicas de movilidad responden a patrones comunes en el medio rural, que pueden resumirse en trabajar, comprar, cuidar y ser cuidado, resolver gestiones y mantener vínculos sociales.

Los datos desagregados por comarcas y cabeceras comarcales confirman, además, un aspecto relevante, la función central que desempeñan las cabeceras comarcales en casi todos los motivos de desplazamiento. Municipios como Ademuz, Llíria, Ayora, Enguera o Navarrés aparecen

sistemáticamente como nodos de atracción, especialmente en el acceso a servicios sanitarios, educativos, comerciales o administrativos. Se confirma igualmente la dependencia de centros externos para funciones más especializadas, como estudios postobligatorios, empleo cualificado o atención médica hospitalaria, siendo Valencia, Llíria, Xàtiva, Teruel o Almansa, los principales destinos.

En conjunto, los datos muestran que la movilidad funcional en las áreas rurales está fuertemente asociada a las necesidades básicas y al acceso a servicios, con patrones bastante estables que combinan desplazamientos de corto alcance (dentro de la comarca) con otros de carácter más puntual o especializado hacia centros urbanos exteriores.

4.4. EL TRANSPORTE PÚBLICO COMO ELEMENTO DE INCLUSIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL: PERFIL Y MOTIVACIONES DE LOS USUARIOS

Aunque el uso del transporte público en las comarcas analizadas es minoritario (por debajo del 7 % en todos los casos, y con cifras aún más bajas en algunas comarcas), su papel en términos de equidad territorial y social es fundamental. El autobús interurbano cumple una función esencial para determinados grupos con mayores dificultades de movilidad, como personas mayores, jóvenes sin carné, población desempleada, estudiantes o mujeres sin acceso a vehículo propio. Para estos colectivos, no se trata de una opción más, sino de una necesidad básica que condiciona su acceso a servicios, empleo y vínculos sociales.

La mayoría de usuarios de autobús interurbano se encuentra, de hecho, en situación de vulnerabilidad, no solo por sus características sociodemográficas, sino también porque su movilidad es, en buena medida, obligada: no disponen de alternativas viables en el transporte privado, ya sea por falta de carné de conducir, de vehículo propio o

de alguien que pueda acompañarlos. Esta dependencia estructural del transporte público convierte cada desplazamiento en un reto logístico, amplificando las desigualdades ya existentes en el medio rural.

Por ello, resulta imprescindible incorporar esta dimensión en el análisis, prestando atención tanto al perfil sociodemográfico de los usuarios como a los factores que explican su exclusión parcial del sistema de movilidad privada (Figura 10). El análisis de los motivos que justifican el uso del autobús interurbano refuerza esta imagen de un transporte público vinculado a una movilidad obligada. Las principales razones de desplazamiento entre los usuarios de transporte público son los estudios (algo más de una cuarta parte de los usuarios) y las visitas médicas (casi 1 de cada 5 usuarios), seguidos por motivos laborales (algo menos del 15 %) y, en menor medida, asuntos personales, visitas o compras. Estos datos confirman que, para la mayoría de personas que utilizan este servicio, el transporte público no responde a decisiones voluntarias o de conveniencia, sino a necesidades básicas que no pueden cubrirse de otro modo. La elevada presencia de estudiantes y personas mayores entre los usuarios, y la centralidad de motivos como la salud o la educación, confirman el carácter estructural y forzado de estos desplazamientos.

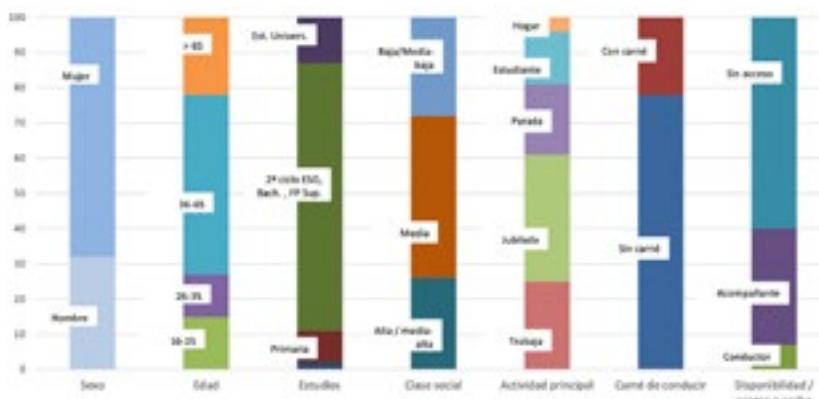
Desde el punto de vista sociodemográfico, el aspecto más destacable es la proporción tan elevada de personas usuarias que son mujeres (más de dos terceras partes), frente a una proporción mucho más reducida de hombres, lo que refleja claramente su mayor vulnerabilidad y dependencia de este medio, ante la menor disponibilidad de coche propio. En cuanto a la edad, algo más de la mitad de usuarios se concentra entre los 36 y 65 años, pero también destaca la presencia de jóvenes y mayores de 65 años, dos colectivos con mayores barreras de acceso a la movilidad privada. En ese segmento de edad intermedia hay que contabilizar que una parte importante son mujeres, pero también población que, por diversas circunstancias, tienen dificultades para moverse en vehículo privado (por ejemplo, personas inmigrantes). Una parte no



desdeñable de los usuarios en estas edades utilizan el transporte público por decisión propia, relacionada muchas veces con el intento de evitar dificultades de aparcamiento en lugares de destino (sobre todo cuando los desplazamientos son a centros urbanos importantes).

En términos educativos, la mayor parte de los usuarios del transporte público (tres cuartas partes) tiene estudios de segundo grado, mientras que las personas sin estudios o con nivel universitario representan una proporción reducida. Más relevantes son los resultados sobre la clase social. Aquí predominan las personas de clase media y media-baja, lo que va en la línea de que el transporte público cumple parcialmente una función redistributiva para quienes tienen menores recursos. Esta idea se refuerza al relacionar la clase social con la actividad. Así, una parte significativa de los usuarios son personas jubiladas (aunque aquí también interviene una clara componente de edad), personas paradas y estudiantes. Las personas trabajadoras en activo suponen una proporción relevante. Aquí habría que incluir aquellas para las que este es un tipo de movilidad obligada (por ejemplo, inmigrantes y mujeres de mayor edad), pero igualmente aquellas que han podido acomodar los horarios a sus tareas laborales y utilizan el transporte público en gran parte por comodidad. Es decir, es evidente que hay un uso diversificado, pero también que tiende a predominar la componente de necesidad.

FIGURA 10. PERFIL SOCIALDEMOGRÁFICO Y ECONÓMICO DE LAS PERSONAS USUARIAS DEL TRANSPORTE PÚBLICO (EN %)



Finalmente, las cifras sobre carné de conducir y disponibilidad de coche cierran este perfil, con una gran mayoría de usuarios que no disponen de carné de conducir (casi 8 de cada 10 personas usuarias), a lo que se añade que una parte muy importante tampoco tienen acceso a movilidad privada con personas de su entorno, ni siquiera como acompañantes (algo menos de dos tercios). Este dato es especialmente relevante, ya que pone de manifiesto que, para muchas personas, el transporte público no es una opción, sino la única vía posible para desplazarse fuera del municipio. En resumen, el perfil tipo del usuario del autobús interurbano en estas comarcas rurales es el de una mujer adulta o mayor, sin carné de conducir ni vehículo propio, perteneciente a los estratos sociales medios o bajos, y cuya movilidad depende en gran medida de este medio para acceder a servicios esenciales, mantener relaciones personales o realizar gestiones cotidianas.

Sin variar en exceso ni las tendencias generales ni el perfil tipo de usuario, algunas diferencias entre las comarcas analizadas introducen

algunas particularidades, que en gran parte reflejan tanto la estructura demográfica como la dotación de servicios y la accesibilidad del territorio. Así, en El Rincón de Ademuz predomina de forma abrumadora el uso del autobús interurbano con fines educativos (casi el 80 %), lo que indica, por un lado, una elevada dependencia del transporte público por parte de estudiantes jóvenes, en un contexto de fuerte dispersión territorial; por otro, que este servicio cubre muy poco las necesidades del resto de la población que, en gran parte, acude a la movilidad privada.

Por su parte, en Los Serranos el perfil es más diversificado, con una combinación de desplazamientos por estudios, trabajo, consultas médicas y visitas sociales. Por su parte, en El Valle de Cofrentes-Ayora el transporte público se utiliza en buena medida para desplazamientos para atención médica (24 %) y personales, y destaca que apenas se utiliza por parte de las personas trabajadoras. En cambio, en La Canal de Navarrés destaca el uso laboral (casi un tercio) y médico (casi una cuarta parte), con ausencia de usuarios por motivos educativos, lo que podría relacionarse con una mayor cobertura local de centros formativos, o bien a la disponibilidad de transporte familiar. Estas diferencias subrayan que, aunque el volumen global de usuarios sea bajo, el transporte público cumple funciones muy distintas según el contexto territorial, y su planificación no puede desligarse de las dinámicas sociales y económicas locales.

Para finalizar este apartado sobre el transporte público interurbano, conviene reflejar también las valoraciones de los encuestados. Los resultados son especialmente claros, en tanto que una amplia mayoría de personas encuestadas (tres de cada cuatro) afirma que el servicio de transporte público «nunca o casi nunca» satisface sus necesidades de movilidad. Esta percepción es especialmente acusada en comarcas como La Canal de Navarrés (donde la respuesta fue del 84 %), y El Valle de Cofrentes-Ayora (68 %), donde la mayor parte de los encuestados declaran no sentirse atendidos adecuadamente por el sistema. En la misma línea, la respuesta

«siempre o casi siempre» cubre sus necesidades obtiene valores muy bajos (12 %), con variaciones entre la comarca de Los Serranos (15 %), y El Rincón de Ademuz (7 %). En buena medida, estos últimos datos ponen claramente de relieve la insatisfacción con un nivel de servicio especialmente bajo en la comarca más periférica, mientras que en la más próxima a grandes centros urbanos, la satisfacción tiende a ser mayor (aunque como se ha señalado se alcanza un casi raquíctico 15 %).

Por tanto, estos datos reflejan un grado de insatisfacción estructural, especialmente acusado en los territorios más periféricos y con menor conectividad. Pero ponen igualmente de relieve que incluso en comarcas mejor localizadas respecto a los centros urbanos, la valoración positiva es muy baja. Por tanto, estamos ante un sistema de transporte público muy alejado de las necesidades reales de la población, tanto en términos de cobertura como de frecuencia y funcionalidad.

En este contexto, resulta especialmente revelador el alto grado de consenso en torno a las medidas que las personas encuestadas proponen para mejorar el sistema. Todas las opciones planteadas obtienen un apoyo prácticamente unánime entre la población, desde el aumento de la frecuencia de los autobuses actuales y la bajada de tarifas, hasta la implantación de servicios de microbuses con paradas preferentes en zonas comerciales o sanitarias. También cuentan con amplio respaldo otras propuestas como el taxi rural multiservicio o el uso compartido del autobús escolar (una medida que se ha ido extendiendo en los últimos años, y que estaba ya muy implantado en algunas Comunidades Autónomas).

La única medida que despierta algo más de recelo es el uso del coche compartido como única solución alternativa, aunque incluso esta idea alcanza niveles de aceptación superiores al 80 % (recordemos la importancia que están teniendo las iniciativas de *carsharing* en muchos países europeos, tal como ha quedado reflejado en la bibliografía citada). En conjunto, las respuestas reflejan una demanda clara y transversal de

mejora del transporte público rural, tanto en términos de accesibilidad como de flexibilidad, adaptabilidad territorial y precio. Más allá del nivel de uso actual, la población expresa una voluntad latente de recuperación del transporte público como servicio esencial, siempre que este se adegúe realmente a sus condiciones de vida y necesidades cotidianas, una adecuación que los datos muestran como claramente insuficiente, a tenor de los resultados obtenidos.

5. REFLEXIONES FINALES

La movilidad en las áreas rurales no puede entenderse únicamente como una cuestión de desplazamientos cotidianos. Es, sobre todo, el reflejo de las condiciones estructurales que afectan a estos territorios, caracterizados frecuente por dispersión geográfica, envejecimiento de la población, escasez de servicios y equipamientos, y una creciente dependencia de centros urbanos exteriores. En este contexto, la movilidad adquiere una dimensión central para aspectos tan importantes como la inclusión social, el acceso y satisfacción de derechos de ciudadanía y la propia cohesión territorial.

Los resultados de este trabajo ponen de relieve, en primer lugar, la fuerte dependencia del vehículo privado como medio principal de desplazamiento. Esta realidad se explica por un círculo vicioso generado tanto por la falta de alternativas de transporte público como por la insuficiente disponibilidad de servicios básicos (o la necesidad de acceso a estos), que en muchos casos no se encuentran en el propio municipio, con lo que ambos aspectos se retroalimentan dificultando la satisfacción de las necesidades de la población.

Como se ha podido ver, la movilidad cotidiana está muy condicionada por factores como la edad, el sexo, la situación laboral o la posesión de carné de conducir, generando desigualdades y brechas, a veces

muy marcadas, entre quienes pueden desplazarse con autonomía y quienes no pueden (aunque estos últimos sean porcentualmente muchos menos). En este sentido, este estudio va en la línea de lo expresado por Oliva y Camarero (2025) en su excelente estudio, en el que plantean cómo la dependencia del vehículo privado es en gran parte consecuencia de la localización periférica de muchas áreas rurales. Pero también, esta dependencia alimenta no solo una brecha territorial, sino también de tipo socioeconómico para los residentes de estas áreas rurales.

En segundo lugar, desde el punto de vista territorial, el análisis revela una movilidad estructurada en torno a las cabeceras comarcales, que actúan como nodos fundamentales para los desplazamientos intra-comarcales, mientras que los flujos hacia centros urbanos externos reflejan necesidades más especializadas (salud, estudios, trabajo cualificado). Esta estructura escalonada genera una doble dependencia, funcional hacia los nodos comarcales, y estructural hacia las ciudades de mayor tamaño y niveles de servicios.

Por otro lado, la investigación confirma que, pese a todo, el transporte público sigue teniendo un papel insustituible (aunque su uso sea minoritario), porque hay una serie de grupos sociodemográficos y económicos especialmente vulnerables, que no tienen otras alternativas, o que estas supondrían costes personales muy importantes (que podrían afrontarse con estrategias que pueden ir desde la reducción del número de desplazamientos hasta, en el extremo opuesto, emigrar o relocalizar la residencia en otro municipio, rural o urbano). En todo caso, la ausencia de alternativas privadas convierte al autobús interurbano en un recurso crítico, sobre todo para mujeres, personas mayores, jóvenes y población desempleada o sin carné. Sin embargo, las valoraciones sobre su utilidad y funcionamiento actual son mayoritariamente negativas, lo que subraya la necesidad urgente de repensar su diseño, frecuencia, accesibilidad y adecuación a la realidad local, al menos en la perspectiva que esos bajos porcentajes de satisfacción puedan aumentar de manera significativa.



En suma, garantizar una movilidad justa, sostenible y adaptada a las necesidades reales de la población rural debe formar parte central de cualquier estrategia de desarrollo territorial. No se trata solo de conectar personas y lugares, sino de asegurar que nadie quede atrás por el mero hecho de vivir lejos de un centro urbano, es decir, de poner los criterios de justicia social y territorial en primer lugar, más allá del coste. Y seguramente pueden y deben explorarse alternativas (algunas de las cuáles ya las han puesto de relieve las propias personas encuestadas), más flexibles, más adaptadas, más sostenibles, menos caras y que puedan aportar niveles de satisfacción sensiblemente mayores. Para ello, seguramente desde el ámbito público deberá repensarse, al menos a medio plazo, el esquema de concesiones fijas a grandes empresas, que con frecuencia están lejos de un interés y compromiso real con prestar un servicio que responda más y mejor a lo que verdaderamente necesita la población rural.

REFERENCIAS

- Agerholm, N., Møller, J. (2015): «Intelligent Carpooling in rural areas: Opportunities and barriers», in *Proceedings of the 22nd ITS World Congress 2015: Towards Intelligent Mobility – Better Use of Space* [ITS-1938]. ITS World Congress 2015.
- ATKINS (2016): *Exploring Mobility as a Service. Summary Report*. 15 p. <https://www.tfwm.org.uk/media/veiluuws/mobility-as-a-service-report.pdf>
- AVANT (2017): «Municipios en riesgo de despoblación. Agencia Valenciana Antidespoblamiento». En <https://avant.gva.es/es/municipis-avant>
- Badía, R. (2016): «Las posibilidades de integración del transporte escolar y regular en Aragón», *Geographicalia*, 68, pp. 1-14.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5972899.pdf>
- Bosworth, G., Price, L., Collison, M., Fox, C. (2020): «Unequal futures of rural mobility: Challenges for a «Smart Countryside», *Local Economy*, 35(6), pp. 586–608.
- Camarero, L., Carmo, R. M. do, Santos, S. (2020): Mobility as a function of environmental conditions and sociodemographic differentiation: The case of gender inequality in the Lisbon Metropolitan Area», *Revista de Estudios Regionales*, 117, pp. 145-172.

- CLIMÁTICA (2025): «Castilla y León, tierra del ‘coche para todo’, implanta la gratuidad universal del autobús». 27 de mayo, 2025. En: <https://climatica.coop/castilla-y-leon-autobus/?tztc=1>
- Comisión Europea (2021): *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas antes de 2040.* (COM(2021)345 final).
- CONAMA (2025): *Semana Europea de la movilidad 2025: garantizar el derecho a moverse sin dejar a nadie atrás.* 1 de septiembre, 2025. E: <https://www.fundacionconama.org/semana-europea-de-la-movilidad-2025-garantizar-el-derecho-a-moverse-sin-dejar-a-nadie-atras/>
- Copus A, Perjo L, Berlina A, et al. (2016): *Social innovation in local development: Lessons from the Nordic countries and Scotland.* Stockholm. Nordregio. Disponible en: <https://www.videnomlandet.dk/wp-content/uploads/2025/02/11FULLTEXT01.pdf>
- Delgado Urrecho, J. M., Martínez Fernández, L. C. (2016): «El transporte a la demanda como sistema de movilidad alternativo en áreas rurales de baja densidad demográfica: el caso de Castilla y León», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (72), pp. 195-220.
- DGT (Dirección General de Tráfico) (2025): *El rural se mueve (con dificultad).* 1 de agosto, 2025. En <https://www.dgt.es/comunicacion/noticias/20250801-el-rural-se-mueve-con-dificultad/>
- Dick, J., R. Brand y Tovaas, K. (2020): *Mobility for All in Rural Areas: Inspiring Solutions from MAMBA Project.* Stockholm, Nordregio. Disponible en: <https://nordregio.org/publications/mobility-for-all-in-rural-areas-inspiring-solutions-from-mamba/>
- Eckhardt, J., Nykänen, L., Aapaoja, A., Niemi, P. (2018): «MaaS in rural areas – case Finland», *Research in Transportation Business & Management*, 27, pp. 75-83. <https://doi.org/10.1016/j.rtbm.2018.09.005>
- Enoch, M. et al. (2004): «INTERMODE Final Report: Innovations in Demand Responsive Transport», Department for Transport and Greater Manchester Passenger Transport Executive.
- ENRD (2019): *Smart Villages: rural mobility. European Network for rural development.* En: <https://shre.ink/oeHy>
- Esparcia, J. (2023): «Algunas reflexiones sobre la reducción de la brecha digital entre los territorios rurales. Agricultura y ganadería familiar en España», *Anuario 2023. Fundación de Estudios Rurales*, pp. 83-89. E: <https://www.upa.es/upa/publicaciones-upa/2023/5164/>

- Euronews (2025): «Castilla y León palía el vacío demográfico con el transporte público bajo demanda». 11 de septiembre, 2023. En: <https://es.euronews.com/next/2023/09/21/espana-castilla-y-leon-palia-el-vacio-demografico-con-el-transporte-publico-bajo-demanda>
- European Commission (2024): *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies* – Final Report. <https://shre.ink/oeHZ>
- Gallent, N. (2020): «COVID-19 and the fight to second homes», *Town and Country Planning: The Quarterly Review of the Town and Country Planning Association*, pp. 141-144.
- Giuliano, G. y Gillespie, A. (1997): «Research issues regarding societal change and transport», *Journal of Transport Geography*, 5 (3), pp. 165-176.
- Gutiérrez, J. y García, J.C. (2005): «Cambios en la movilidad en el área metropolitana de Madrid el creciente uso del transporte privado», *Anales de Geografía*, 25, pp. 331-351.
- Haustein, S. (2012): «Mobility behavior of the elderly: an attitude-based segmentation approach for a heterogeneous target group», *Transportation*, 39(6), pp. 1079-1103.
- Haustein, S., y Nielsen, T. A. S. (2016): «European mobility cultures: A survey-based cluster analysis across 28 European countries». *Journal of Transport Geography*, 54, pp. 173-180.
- Haustein, S., y Siren, A. (2015): «Older people's mobility: Segments, factors, trends», *Transport Reviews*, 35(4), pp. 466-487.
- Illgen, S. y Höck, M. (2020): «Establishing car sharing services in rural areas: a simulation based fleet operations analysis», *Transportation*, 47, pp. 811–826
- INE (2021): *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares*.
- ITF (2021): *Innovations for Better Rural Mobility*, *ITF Research Reports*. Paris, OECD Publishing. En <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/innovation-rural-mobility.pdf>
- Jeekel, H. (2014): «Social exclusion, vulnerable groups and driving forces: Towards a social research based policy on car mobility», *Case studies on transport policy*, 2(2), 96-106.
- Koop, M., Vega, C. (2023): «Impulsando el desarrollo rural a través de la movilidad», *Paisaje transversal*, 20 de octubre, 2023. En: <https://paisajetransversal.org/2023/10/desarrollo-rural-movilidad/>

Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. *BOE*, 299, de 14/12/2007.

Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. *BOE*, 121, de 21/05/2021.

Līviņa, A., Rozentāle, S., Brīgsa S., Bikše, J. (2020): *Mamba: mobility – accessibility – innovation. How economic factors influence innovative rural mobility solutions. Interreg Baltic Sea Region*. European Regional Development Fund. https://keep.eu/api/project-attachment/30387/get_file/, <https://rem-consult.eu/en/mamba-for-rural-mobility/>

Lorenzini, A.; Ambrosino, G. and Finn, B. (2019): *SMARTA Sustainable shared mobility interconnected with public transport in European rural areas (developing the concept of 'smart rural transport areas')*. Report on rural Good Practices. <https://ruralsharedmobility.eu/wp-content/uploads/2019/12/Smarta-Report-on-rural-good-practices-web-version.pdf>

Marco, P. y Soriano, J. (2020): «Transporte público y despoblación en el mundo rural: el caso del interior castellonense», *Cuadernos de Geografía*, 105, pp. 29-50.

Massey, D. (2005): *For space*. London, Sage.

McCarthy, H., Lucas, O., Llic, N., Mhonda, J. (2022): *Mobility as a Service. Case Study: Wave 1 Report*. National Centre for Social Research. Department for Transport, 78 pp. En: <https://shre.ink/oeHv>

Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (2022): *Mesa de Movilidad Rural*. <https://www.transportes.gob.es/movilidad-sostenible/estrategias/mesa-movilidad-rural>

— (2025): *Pobreza de transporte. El reto: no dejar a nadie atrás*. 109 pp. <https://shre.ink/oeHK>

Miralles-Guasch, C.; Montserrat, M. y Marquet, O. (2016): «A gender analysis of everyday mobility in urban and rural territories: from challenges to sustainability», *Gender, Place & Culture*, 23: 3, pp. 398-417.

Moseley, M. (1979): *Accessibility. The Rural Challenge*. Routledge.

OECD (2016): *OECD Regions at a Glance 2016*. Paris, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en

— (2021): *Innovations for Better Rural Mobility. ITF Research Reports*. Paris, OECD Publishing, 110 pp. <https://doi.org/10.1787/6dbf832a-en>

— (2022): *Aligning Agricultural and Rural Development Policies in the Context of Structural Change*. OECD Food, Agriculture and Fisheries Paper, October 2022, 187. <https://shre.ink/oeHh>

- Oliva, J., y Camarero, L. (2025): «Accessibility, Car Dependence and Rural Peripheralization: The Automobility Gap in the Spanish Countryside. *Sociología Rural*, 65 (1):e12505, <https://doi.org/10.1111/soru.12505>
- Preston, J. y Raje, F. (2007): «Accessibility, mobility and transport-related social exclusion», *Journal of Transport Geography*, 15(3), pp. 151-160
- Randall, L. *et al.* (2020), «The influence of sociocultural factors on the uptake of innovative rural mobility solutions», *Mamba Project*.
- Rotaris, L. y Danielis, R. (2018): «The role for carsharing in medium to small-sized towns and in less-densely populated rural areas», *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 115(C), pp. 49-62.
- Santos, L., y De las Rivas Sanz, J. L. (2008): «Ciudades con atributos: conectividad, accesibilidad y movilidad», *Ciudades*, (11), pp. 13-32.
- Shaw, J. y Stokes, G. (2016): *How will rural people be travelling in 2030? – Scenarios and implications for transport policy*. Centre for Sustainable Transport, The University of Plymouth.
https://www.gordonstokes.co.uk/transp-lit/transport_2030.pdf
- Sheller, M., y Urry, J. (2006): «The new mobilities paradigm», *Environmental and Planning A*, 38, pp. 201–226.
- SMARTA-NET (2024): *Promoting Sustainable and Resilient Mobility Connection between Rural Areas*. European Commission under DG Move. In <https://ruralsharedmobility.eu/>, <https://www.smarta-net.eu/>
- Vitale Brovarone, E., Cotella, G., Staricco, L. (Eds.) (2021): *Rural Accessibility in European Regions* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003083740>
- Wang, C., Quddus, M., Enoch, M. *et al.* (2014): «Multilevel modelling of Demand Responsive Transport (DRT) trips in Greater Manchester based on area-wide socio-economic data», *Transportation*, 41, pp. 589–610.
- Zornoza Gallego, C. (2022): *Estructura urbana y movilidad en el área metropolitana de Valencia. Análisis de la evolución entre los años 1902-1942-1982-2017*. Publicacions de la Universitat de València.



Se publicó este libro en el otoño de 2025,
cuando se cumplen 25 años del inicio de la actividad
del Centro de Estudios sobre la Despoblación y
Desarrollo de Áreas Rurales

