

LA VERDADERA HISTORIA DE LA DESPOBLACIÓN DE LA ESPAÑA RURAL Y CÓMO PUEDE
AYUDARNOS A MEJORAR NUESTRAS POLÍTICAS

Fernando Collantes y Vicente Pinilla [∞]

DT-AEHE N°2001
www.aehe.net



asociación española de historia económica

January 2020

THE TRUE HISTORY OF THE DEPOPULATION OF RURAL SPAIN AND HOW IT CAN HELP US IMPROVE OUR POLICIES

Fernando Collantes[†] y Vicente Pinilla[§]

DT- 2001, January 2020

JEL: J11, J18, N94, R58

ABSTRACT

In explaining the causes of depopulation, we seek in this study, to shift the emphasis from public policies towards a wider combination of technological, business, territorial and social factors. More often than not, our public policies have done little to curb depopulation, particularly during the Franco period and the early years of the democracy. However, the key factor of depopulation is the gap between rural and urban living conditions upon which it is not easy to act. Mass migrations in the decades after the 1950s were a consequence of the limitations of the rural economic change, the rural penalty in terms of access to infrastructures and services and the persistent gender gap in rural societies. The characteristics of agricultural and industrial technology, the economic geography of business activity and the highly disperse nature of rural settlement, among other factors, made it very difficult for the rural populations to aspire to seeing these problems corrected. Given that depopulation is the result of a complex combination of factors, many of which, in the best of cases, can only be partially or indirectly influenced by public policies, we need to focus the debate on how to design better policies.

Keywords: Depopulation, rural exodus, population policies, rural development, economic history of Spain.

RESUMEN

Al explicar las causas de la despoblación, en este trabajo hemos querido desplazar el énfasis desde las políticas públicas hacia una combinación más amplia de factores tecnológicos, empresariales, territoriales y sociales. Con frecuencia, nuestras políticas públicas han hecho poco por frenar la despoblación, especialmente durante el franquismo y los primeros años de la democracia. Sin embargo, la clave de la despoblación es una brecha entre las condiciones de vida rurales y urbanas sobre la cual no habría sido, ni es, sencillo actuar. Las migraciones masivas de las décadas posteriores a 1950 fueron consecuencia de las limitaciones del cambio económico rural, la penalización rural en el acceso a infraestructuras y servicios y la persistente brecha de género de las sociedades rurales. Las características de la tecnología agraria e industrial, la geografía económica de la actividad empresarial y el carácter altamente disperso del poblamiento rural, entre otros factores, hacían muy difícil que las poblaciones rurales pudieran aspirar a ver corregidos estos problemas. Dado que la despoblación es consecuencia de una combinación compleja de factores, muchos de los cuales solo pueden ser influidos en el mejor de los casos parcial e indirectamente por las políticas públicas, necesitamos afinar el debate sobre cómo alcanzar políticas mejores.

Palabras clave: Despoblación, éxodo rural, políticas demográficas, desarrollo rural, historia económica de España.

[†] Universidad de Zaragoza e Instituto Agroalimentario de Aragón, Spain. E-mail: collantf@unizar.es

[§] Universidad de Zaragoza e Instituto Agroalimentario de Aragón, Spain. E-mail: vpinilla@unizar.es

LA VERDADERA HISTORIA DE LA DESPOBLACIÓN DE LA ESPAÑA RURAL Y CÓMO PUEDE AYUDARNOS A MEJORAR NUESTRAS POLÍTICAS¹

1.- Introducción

En los últimos tiempos la despoblación ha dejado de ser un asunto debatido en apenas unas cuantas zonas sumidas en un declive extremo para convertirse en un tema de candente actualidad en todo el país. En estos debates sobre la despoblación, es un lugar común señalar que contamos ya con suficientes diagnósticos y que lo que de verdad importa es actuar inmediatamente. Sin embargo, muchas de las propuestas que se hacen para combatir la despoblación se basan, en nuestra opinión, en un diagnóstico erróneo sobre las causas que la han provocado. Al malinterpretarse la historia de la despoblación de la España rural, con frecuencia se plantean recomendaciones prácticas de cara al futuro que nos parecen desorientadas.

El objetivo de este ensayo es ofrecer un diagnóstico más sólido del fenómeno de la despoblación rural y sugerir el modo en que este conduce a recomendaciones prácticas diferentes. Tras esta introducción, el ensayo se organiza en dos partes. La primera se centra en los hechos: en la dinámica de la población rural en España. Aquí queremos combatir dos ideas muy extendidas: que nuestra demografía rural se enfrenta a una crisis de tal gravedad que está ya casi herida de muerte, y que esto contrasta viva y tristemente con la evolución de los espacios rurales en otras partes de Europa. La segunda parte, por otro lado, pasa a analizar las causas de la despoblación. Aquí queremos combatir el simplismo con que ésta tiende a ser atribuida a acciones y omisiones de los dirigentes políticos, y remplazar este relato por una visión más compleja en la que también toman parte factores tecnológicos, empresariales, territoriales y sociales. En la conclusión resumimos las implicaciones prácticas de lo anterior. En nuestra opinión, no se necesitan más políticas, sino sobre todo mejores políticas. Recomendamos reformar las políticas ya existentes para promocionar aquellas

¹ Para la realización de este trabajo sus autores han contado con financiación del proyecto PGC2018-095529-B-I00 del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, del Grupo de Investigación de Referencia del Gobierno de Aragón S55_17R y de los fondos FEDER ‘Construyendo Europa desde Aragón’.

que tienen un mayor impacto positivo sobre el desarrollo rural, así como para privilegiar los proyectos e ideas de las poblaciones rurales.

A lo largo del ensayo vamos a basarnos en materiales extraídos en su mayor parte de los trabajos de investigación que hemos realizado a lo largo de los años, en especial nuestro libro *¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente* (Collantes y Pinilla, 2019). Animamos al lector interesado a acercarse a esta obra para acceder a un desarrollo más extenso y mejor fundamentado de nuestras ideas. También remitimos al lector especializado a este libro para obtener detalles más específicos acerca de nuestras fuentes y bases de datos, dado que en este texto hemos considerado oportuno reducir dichos detalles al mínimo.

2.- Los hechos: por una visión más histórica y más optimista de la demografía rural

Los datos no sostienen dos de los lugares comunes que con mayor frecuencia oímos acerca de la despoblación rural en España. En primer lugar, los datos no sostienen que nos encontremos en un momento de gravedad extrema, supuestamente a las puertas de una crisis terminal sobre la cual quizá, incluso, podría ser demasiado tarde ya para actuar. En segundo lugar, los datos tampoco sostienen que el caso español contraste vivamente con el de otros países europeos. Estas afirmaciones distorsionan gravemente los hechos básicos de nuestra historia demográfica rural. Si examinamos esta historia de manera más rigurosa, el resultado es un panorama más optimista. Por supuesto, no tanto como para negar la existencia de un problema con la despoblación rural. Pero suficientemente optimista, creemos, como para que rompamos con la imagen (en nuestra opinión anacrónica) de un medio rural masivamente envuelto en una crisis terminal e incapaz de participar de las dinámicas de renacimiento que podemos observar en otros países europeos.

2.1.- Tres fases en la evolución demográfica de la España rural desde 1900 hasta el presente

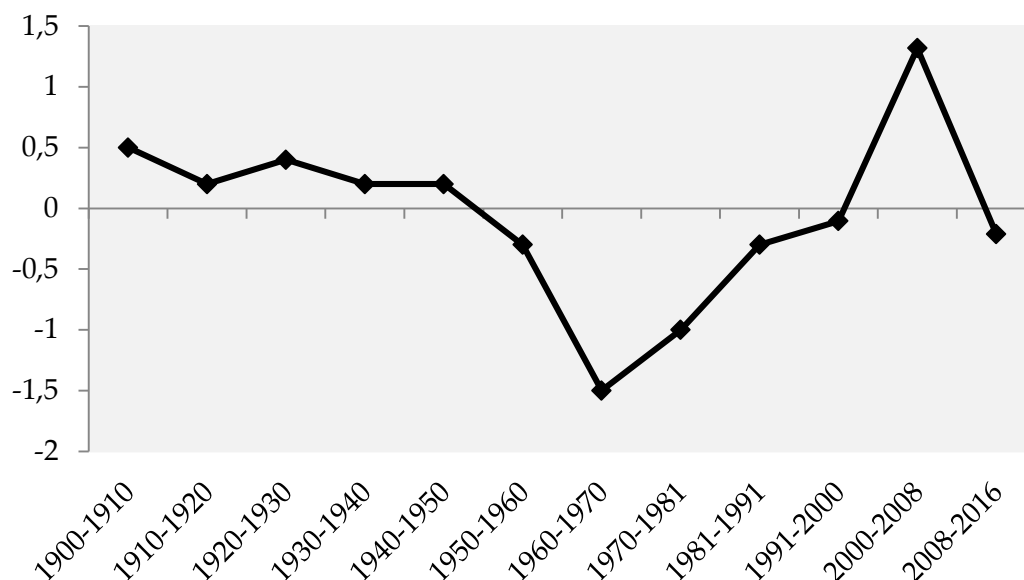
Podemos distinguir tres fases en la evolución demográfica de la España rural durante el siglo XX y lo que llevamos de siglo XXI (cuadro 1; figura 1). La población rural creció lenta pero persistentemente durante la primera mitad del siglo XX. Después, entre 1950 y la década de 1990, se produjo un auténtico hundimiento demográfico de la España rural. En el último cuarto de siglo, sin embargo, nos encontramos en una fase histórica diferente, caracterizada por la moderación de la despoblación y la aparición de signos claros de un cambio de tendencia. Conozcamos a continuación los rasgos básicos de cada una de estas tres fases.

Cuadro 1. La población de la España rural

	Población rural (millones)		Variación en la población rural (tasa de crecimiento acumulativa anual, %)	
	(A)	(B)	(A)	(B)
1900	9,8			
1910	10,2		0,5	
1920	10,5		0,2	
1930	10,9		0,4	
1940	11,1		0,2	
1950	11,4		0,2	
1960	11,0		-0,3	
1970	9,5		-1,5	
1981	8,5		-1,0	
1991	8,3	8,4	-0,3	
2000/01	8,6	8,3	0,4	-0,1
2008		9,2		1,3
2016		9,1		-0,2

Fuente: Collantes y Pinilla (2019). La estimación (A) se refiere a los municipios que se mantuvieron por debajo de 10.000 habitantes entre 1900 y 2001. La estimación (B), a los que lo hicieron entre 1991 y 2016.

Figura 1. Tasa de variación acumulativa anual (%) de la población de la España rural



Fuente: Collantes y Pinilla (2019). Nuestra fuente original son los censos y padrones del Instituto Nacional de Estadística. Para el periodo 1900-1991, definimos como rurales aquellos municipios que se mantuvieron por debajo de 10.000 habitantes a lo largo de todo el siglo XX. Para el periodo 1991-2016, aquellos que se mantuvieron por debajo de 10.000 habitantes durante dichos años.

El crecimiento demográfico rural de la primera mitad del siglo XX fue en realidad la etapa final de un largo ciclo de crecimiento que hundía sus raíces en los inicios del siglo XVIII. A lo largo de todo este ciclo, el crecimiento de la población rural se basó en su exceso de nacimientos sobre defunciones, que era claramente mayor que el urbano. Es llamativo apreciar que, especialmente durante el primer tercio del siglo XX, este crecimiento rural fue compatible con el gradual desarrollo de la industrialización española. Aunque España continuó siendo una economía menos desarrollada que las economías europeas líderes, era claramente una economía en progreso. También era una sociedad que se modernizaba desde el punto de vista demográfico. La mortalidad comenzó a caer de manera sostenida a finales del siglo XIX y, desde comienzos del siglo XX, las familias ajustaban a la baja su comportamiento reproductivo. Al mismo tiempo, el desarrollo de la industrialización estimuló los movimientos migratorios campo-ciudad. Esto impulsó una clara tendencia hacia la urbanización: hacia el aumento en el peso relativo de la población urbana. También desde finales del siglo XIX España se convirtió en un país de emigración. Los flujos, principalmente hacia América, comenzaron a cobrar importancia en la década de los ochenta de ese siglo y alcanzaron su cenit entre 1904 y 1913. Tras la Primera Guerra Mundial, la emigración neta al exterior fue considerablemente menor (Erdozain y Mikelarena 1996; Pérez Moreda 2004; Pérez Moreda *et al.* 2015; Prados de la Escosura 2003; Sánchez Alonso 1995).

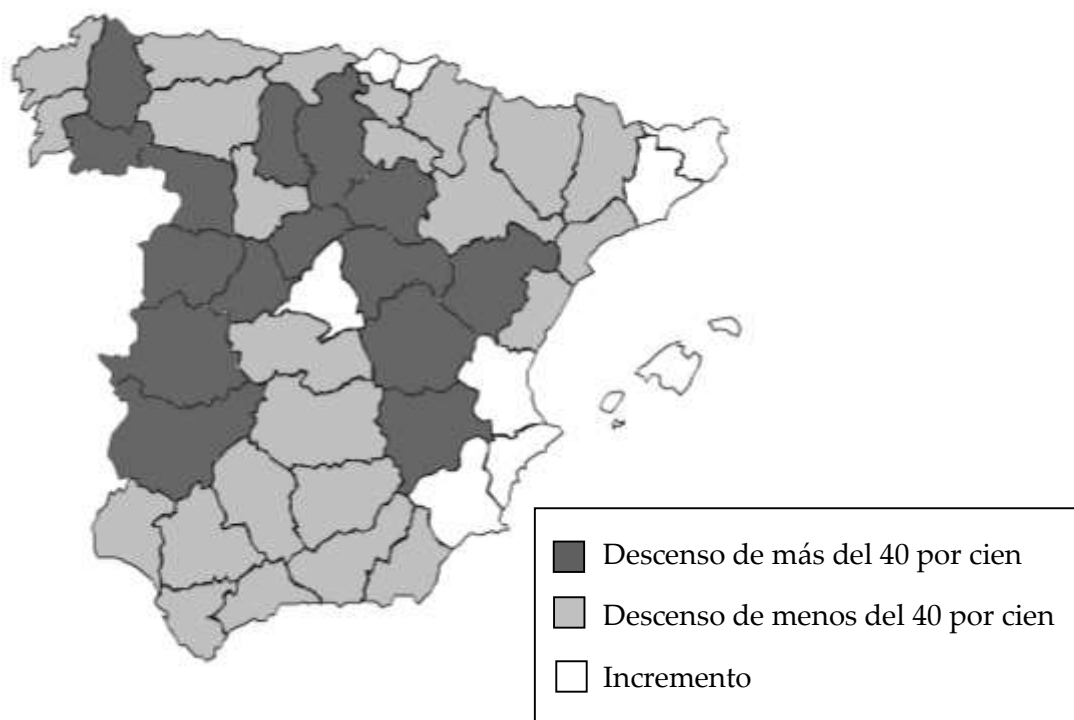
Sin embargo, la emigración rural se mantuvo en niveles modestos antes de 1950. Los datos disponibles para las comarcas montañosas en el periodo 1900-1950 indican que la emigración rural hacia las ciudades o hacia otros países absorbía aproximadamente tres cuartas partes del crecimiento natural. La cuarta parte restante alimentaba un modesto pero apreciable crecimiento de la población rural. La despoblación masiva y generalizada del medio rural tuvo lugar entre 1950 y la década de 1990. Es cierto que la despoblación había comenzado ya en algunas zonas, en especial zonas de montaña y de interior, en fechas tan tempranas como la parte central del siglo XIX. Pero fue a partir de 1950 cuando el éxodo rural se difundió por prácticamente toda la geografía del país, alcanzando unas proporciones formidables.

El componente principal del cambio de tendencia fue la aceleración de las migraciones campo-ciudad dentro de España, en una fase histórica caracterizada por tasas de crecimiento económico particularmente elevadas. Además, desde finales de los años cuarenta se reanudaron las tradicionales migraciones hacia América, y a principios de los años sesenta este flujo de salida tradicional era sustituido por una intensa emigración hacia la Europa más desarrollada. Ya en la década de 1950, la emigración rural superó al crecimiento natural y dio lugar a despoblación. La marea de la emigración rural continuó intensificándose durante la década de 1960, cuando alcanzó su máximo. Para entonces, es probable que la emigración rural fuera en torno a tres o cuatro veces más intensa de lo que lo había sido en el periodo previo a 1950.

La emigración rural fue perdiendo intensidad a partir de entonces: en la década de 1980, ya había regresado a valores más o menos similares a los del periodo anterior a 1950. Sin embargo, para entonces, el crecimiento natural había cambiado de signo y contribuía a la despoblación. Ello se debía al fuerte sesgo por edades de la emigración rural-urbana. En su momento de mayor intensidad, los años sesenta, casi dos de cada tres emigrantes rurales tenían menos de 30 años. Este sesgo en edades tuvo un fuerte impacto sobre el crecimiento natural rural. El envejecimiento de la sociedad rural condujo a un fuerte descenso de la natalidad y a la aparición de un exceso de defunciones sobre nacimientos (Camarero 1993). Con todo, esta variación natural negativa no tenía un impacto ya tan demoledor sobre el tamaño demográfico de las zonas rurales como el que previamente habían tenido las migraciones.

Todo esto ocurrió con algunas variaciones regionales y locales de importancia (mapa 1). La región interior del país vivió el proceso más extremo de despoblación, mientras que la región mediterránea fue una excepción e incluso vio crecer su población rural. Por otro lado, y de manera más significativa, las comunidades rurales situadas en el entorno de ciudades grandes también tendieron a evitar la despoblación, mientras que las comunidades enclavadas en provincias de ciudades pequeñas fueron las más golpeadas por la misma.

Mapa 1. Variación de la población rural entre 1950 y 1991 (%)



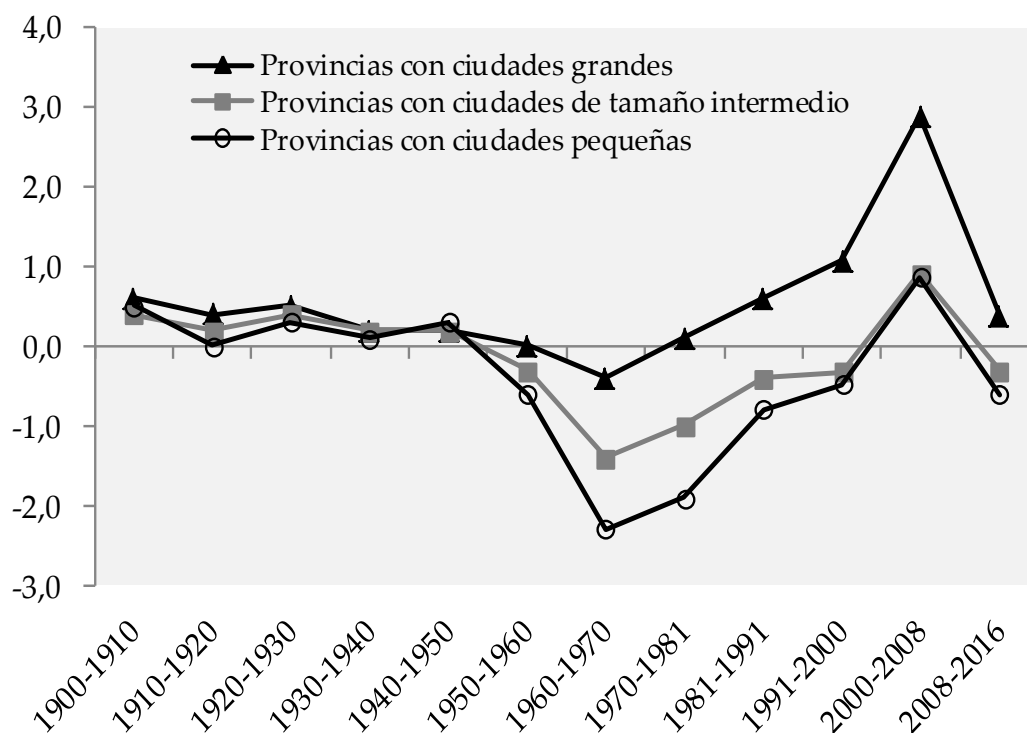
Fuente: Collantes y Pinilla (2019).

Frente a la imagen de un círculo vicioso y una crisis terminal que supuestamente llegarían hasta nuestros días, los datos más bien sugieren que hoy nos encontramos ya en una fase histórica diferente. Hoy día viven en la España rural aproximadamente 700.000 personas más que hace un cuarto de siglo. Esto se debe sobre todo al extraordinario crecimiento demográfico vivido entre 2000 y 2008, aunque alguno de los posibles procedimientos de estimación sugiere crecimiento demográfico ya en la década de 1990. A lo largo de la última década, la población rural ha vuelto a caer, pero lo ha hecho en mucha menor medida de lo que creció en los años previos.

En una España rural en la que las defunciones excedían a los nacimientos, el cambio de tendencia vino impulsado por la llegada de inmigrantes. En un primer momento, estas nuevas corrientes migratorias fueron protagonizadas por poblaciones urbanas, en muchos casos poblaciones de clase media que trasladaban su residencia a espacios rurales bien comunicados. En estas periferias rurales de los mercados inmobiliarios urbanos, las viviendas podían tener relaciones calidad-precio más ventajosas y, además, podía disfrutarse de un entorno libre de los problemas psicológicos y ambientales de la vida en grandes ciudades. Este cambio de tendencia fue reforzado durante los primeros años del nuevo siglo por la llegada de un número muy significativo de inmigrantes procedentes de países extranjeros, responsables de la extraordinaria aceleración del crecimiento demográfico rural hasta 2008 (Collantes et al., 2015). La posterior reversión de estos flujos migratorios también puede considerarse responsable de la leve caída demográfica de los últimos años, que de todos modos no ha supuesto un regreso al punto de partida (Camarero 1993; García-Coll 2005; Recaño y Domingo 2006).

Esta historia general esconde diferentes trayectorias en unos y otros espacios rurales (García Sanz 2011; Molinero 2004), sobre todo en función de las características de sus entornos urbanos (figura 2). El renacimiento demográfico de la España rural viene protagonizado por las 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) en 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 alejadas de las grandes ciudades. 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).

Figura 2. Tasa de variación acumulativa anual (%) de la población rural española según entornos urbanos



Fuente: Collantes y Pinilla (2019).

Es en este tipo de zonas, y no en el medio rural en general, en las que debemos centrar el debate sobre la despoblación y las políticas frente a la misma. Y debemos hacerlo siendo conocedores de que su despoblación no es ni mucho menos tan acelerada como un día lo fue, de que hay pruebas de que bajo determinadas circunstancias puede revertirse (a pesar del círculo vicioso del envejecimiento y el exceso de defunciones sobre nacimientos) y de que otras áreas rurales están teniendo una trayectoria diferente de la que podemos extraer conclusiones. Entre estas últimas, destacamos el hecho de que, frente a la obsesión presente en determinados círculos por retener la población ya residente en el medio rural, puede ser más determinante tener la capacidad para atraer nuevos pobladores con perfiles heterogéneos.

2.2.- La despoblación rural en la Europa contemporánea

También ha habido tres grandes fases en la evolución moderna de la población rural europea (cuadro 2), y el caso español encaja bien dentro de las mismas.

En primer lugar, la población rural europea creció entre comienzos del siglo XVIII y mediados del siglo XIX. De acuerdo con nuestras estimaciones, pasó de unos 90 a unos 165 millones de personas en ese periodo. Dado que este crecimiento fue

aproximadamente similar al de la población urbana, la Europa de mediados del siglo XIX presentaba una morfología casi tan rural como la Europa preindustrial: más de un 80 por ciento de su población vivía en comunidades rurales. Durante esta fase, no hubo despoblación rural, al menos en los grandes países europeos.

Cuadro 2. La evolución de la población rural en Europa

	Población rural (millones)		Población rural como porcentaje de la total		Variación en la población rural (tasa de crecimiento acumulativa anual, %)	
	(A)	(B)	(A)	(B)	(A)	(B)
1700	89,4		88			
1800	135,4		88		0,4	
1850	164,7		81		0,4	
1910	184,9		59		0,2	
1950	181,0	174,9	49	45	-0,1	
1980	155,2	159,2	36	33	-0,6	-0,3
2007		153,3		29		-0,1

Fuente: Collantes y Pinilla (2019). La estimación (A) se basa en Bairoch (1988), combinado con fuentes secundarias de los principales países europeos. La estimación (B) se basa en los datos de Faostat y Naciones Unidas.

La segunda fase se desarrolló entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX. Durante ésta, la industrialización se expandió espacialmente: además de consolidarse en Europa noroccidental, comenzó a abrirse paso también en las periferias meridional y oriental. También se hizo más profunda, ya que su estructura sectorial se hizo más compleja de la mano del clúster tecnológico de la “segunda revolución industrial”. Fue entonces cuando el proceso de urbanización europeo comenzó a avanzar de manera significativa. Además, la emigración trasatlántica alcanzó cifras muy elevadas, especialmente entre 1880 y 1914. El crecimiento de la población rural se ralentizó, y ello, unido al fuerte crecimiento de la población urbana, hizo que, para finales de la Segunda Guerra Mundial, en torno a la mitad de la población europea viviera ya en ciudades. Sin embargo, no hubo una tendencia clara hacia la despoblación rural. La población rural europea continuó creciendo hasta al menos la Primera Guerra Mundial y, durante el periodo de entreguerras, es probable que se mantuviera estancada.

El principal motivo por el que la población rural europea de 1950 era superior a la de 1850 fue su importante crecimiento en la periferia mediterránea y oriental. El caso concreto de España, que hemos estudiado en la sección anterior, encaja plenamente dentro de esta pauta. La principal razón por la que, por otra parte, la población rural europea no creció tan rápidamente como antes de 1850 fue que comenzaron a darse

episodios de despoblación rural en Europa noroccidental. Los primeros de estos tuvieron lugar en las Islas Británicas y Francia a partir de la década de 1860 (Saville 1957; Agulhon *et al.* 1976). En ambos casos, las tasas de emigración rural excedieron a las tasas de crecimiento natural.

La despoblación rural aparece con carácter general entonces como un fenómeno propio del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial. Este fue el periodo de crecimiento económico generalizado en el que culminó la industrialización de la Europa meridional y avanzó sustancialmente la de Europa oriental. Durante este periodo, la tendencia hacia la urbanización de Europa sí fue acompañada de una caída de la población rural, desde los 175 millones de 1950 a los poco más de 150 millones de la actualidad. Las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial marcaron un punto de inflexión y fueron el gran periodo de despoblación rural en Europa. Más adelante, durante las décadas finales del siglo XX y los primeros años del siglo XXI, la población rural cayó de manera más leve.

De hecho, diversos países han ido mostrando signos de un renacimiento rural en el que debemos insertar el cambio de tendencia reciente que hemos estudiado para España. Como en el caso español, la aparición de nuevas corrientes migratorias urbano-rurales fue la clave del inicio de un nuevo ciclo de crecimiento demográfico rural. Estas migraciones ganaron ya un peso sustancial en la Gran Bretaña de entreguerras y en Francia hacia la década de 1970 (Lawton 1973; Kayser 1990). Hasta ahora su importancia parece haber sido, sin embargo, menor en los países de Europa oriental. Casos como el español o el italiano parecen situarse a medio camino de ambos extremos (Sonnino *et al.* 1990).

En suma, el caso español aparece como una buena ilustración del proceso europeo de despoblación rural. Durante la segunda mitad del siglo XX, la despoblación rural española fue bastante extrema. Además, esta despoblación operaba sobre una estructura del poblamiento que ya estaba muy dispersa antes incluso de la industrialización. En términos llanos, la mayor parte de lo que ha venido a llamarse “España vacía” ya estaba vacía antes incluso de la despoblación, mostrando densidades de población bajísimas. Por tanto, es cierto que España ofrece una de las ilustraciones más vivas de la despoblación rural europea. Cometemos un error, sin embargo, si sacamos nuestro caso de su contexto europeo o nos empeñamos en presentarlo como una anomalía. Todos los países europeos de cierto tamaño experimentaron tarde o temprano episodios de despoblación rural (cuadro 3). Algunos fueron de más largo plazo que el español porque comenzaron antes, ya en el siglo XIX. Otros parecen haber sido incluso más virulentos. Francia, en particular, ilustra ambas posibilidades. Debemos tomarnos en serio esta historia demográfica de la Europa rural, en lugar de afirmar con simplismo que lo ocurrido en nuestros pueblos carece de referente posible de comparación.

Cuadro 3. Tasa de variación acumulativa anual (%) de la población rural en una muestra de países europeos grandes

	1700-1800	1850-1910	1910-1950	1950-1970	1970-2000
Alemania	0,5	0,0	-0,6	0,0	0,1
España	0,4	0,3	0,3	-0,9	-0,3
Francia	0,3	-0,3	-0,5	-1,2	-0,1
Inglaterra	0,4	-0,2	0,2	0,9	0,7
Italia	0,3	0,4	0,2	-0,6	-0,1
Polonia	0,4	n.d.	n.d.	0,1	-0,2
Rumania	n.d.	0,6	0,5	0,0	-0,5

n.d.: no disponible

Fuente: Collantes y Pinilla (2019). Nuestras fuentes originales combinan las bases de datos de Bairoch (1988), Faostat y Naciones Unidas.

3.- Las causas: de la España vaciada a una explicación más realista de la despoblación

Disponer de una buena explicación de la despoblación es necesario para orientar adecuadamente la respuesta política a la misma. Una buena prueba, en sentido contrario, nos la ofrece la creciente convergencia del debate público en torno a la expresión “España vaciada”. Esta ha sido utilizada cada vez más con intenciones explicativas, para señalar que la despoblación rural habría sido causada por los errores y omisiones de las políticas públicas. Y de ahí se desprendería la implicación práctica de que es necesario que las zonas rurales comiencen a importar de una vez por todas: que se implante una amplia batería de nuevas medidas de política económica, social y territorial que corrijan la marginación secular de la España vaciada. Es improbable, sin embargo, que consigamos dotarnos de medidas eficaces frente a la despoblación si nos mantenemos aferrados al simplismo que todo lo achaca a la mano negra de la política pro-urbana. En su lugar, pensamos que es necesario disponer de una explicación más realista que presente la despoblación como el resultado no solo de unas cuantas decisiones políticas centralizadas sino sobre todo de un enorme número de decisiones empresariales y familiares descentralizadas y acumuladas a lo largo del tiempo.

3.1.- El papel de las políticas públicas en la despoblación rural

Para ser justos con los partidarios de la idea de una “España vaciada”, comencemos admitiendo la indudable contribución de algunas políticas a la

despoblación de la España rural. Las políticas franquistas, por ejemplo, contribuyeron a la despoblación rural por dos razones. La política agraria modeló una senda de cambio que implicaba un importante sesgo de clase. Tras la cancelación de la reforma agraria republicana y la promulgación de la nueva legislación sobre arrendamientos rústicos, en la posguerra los jornaleros vieron quebradas muchas de sus esperanzas de posguerra. Además, la política agraria a partir de la década de 1950 favoreció una modernización técnica basada en explotaciones medianas y grandes. Las inversiones necesarias para incorporar tractores o fertilizantes químicos, favorecidas por el Estado, solo eran rentables a partir de un cierto umbral de dimensión. Esto pudo contribuir a acelerar la emigración de numerosos pequeños agricultores familiares. En general, la mayor parte de las políticas agrarias del franquismo beneficiaron más a los agricultores grandes que a los pequeños (Abad y Naredo 1997; Barciela *et al.* 2000; Simpson 1997).

Las políticas franquistas en sectores diferentes del agrario también pudieron contribuir a la despoblación al hacer poco por estimular el desarrollo rural. A lo largo de la mayor parte del periodo, el régimen de Franco prestó escasa atención a los desequilibrios económicos territoriales. Tampoco hubo iniciativas decididas para mejorar la dotación rural de infraestructuras y servicios públicos en el medio rural. Además, el espacio y la comunidad rurales fueron ocasionalmente puestos a disposición de intereses empresariales externos, como pudo ser el caso de las empresas eléctricas y sus construcciones hidráulicas.

Además, no puede decirse que el cambio de régimen generara cambios abruptos en la dirección general de la política agraria (Ceña y Arnalte 1993). El principal objetivo de la política agraria continuó siendo impulsar la modernización y capitalización de aquellas explotaciones que fueran suficientemente grandes. Otra importante continuidad fue la ausencia de una política genuina de desarrollo rural. El final de la dictadura tampoco supuso el final de las políticas estatales que ponían el espacio rural a disposición de objetivos industriales externos.

Fue la entrada en la Comunidad Económica Europea lo que impulsó un cambio más claro, tanto del discurso como de la práctica. El ingreso en la CEE metió de lleno a la agricultura española en un debate político en el que se planteaban temas como la lucha contra la despoblación rural y la importancia de las actividades no agrarias para el desarrollo rural. Apenas unos años más tarde, en 1991, el lanzamiento de la iniciativa comunitaria LEADER (*Liasons entre Activités du Développement Rural*), que buscaba el desarrollo rural por la vía de alianzas público-privadas generadas de abajo a arriba y gestionadas por grupos de acción local, sancionaría definitivamente una nueva forma de enfocar la política rural (Esparcia 2000). La creación de un programa similar por parte de España, el programa PRODER, sirvió para extender dicho enfoque a un número mayor de comarcas. Sin embargo, todos estos importantes cambios apenas comenzaban a perfilarse cuando se cerraba nuestro foco de interés: el episodio de despoblación rural entre 1950 y la década de 1990.

Ahora bien, ¿cómo de determinante fueron estas políticas? ¿Cabría decir que los gobernantes y responsables políticos fueron responsables de la despoblación rural? ¿Podrían otras políticas haber evitado la despoblación? Nuestra impresión es que, cuando se pone tanto énfasis en el papel de las políticas, se tiende a una interpretación simplista de la historia. A continuación ofrecemos una interpretación más compleja en la que la política cede protagonismo a factores tecnológicos, empresariales, territoriales y sociales.

3.2.- La brecha entre zonas rurales y zonas urbanas

Con independencia de las políticas públicas que más tarde aplicarían la dictadura franquista o los primeros gobiernos democráticos, lo cierto es que hacia 1950, en el máximo demográfico de la España rural, había cuatro rasgos que prefiguraban los desequilibrios que a lo largo de la segunda mitad del siglo conducirían a la despoblación masiva. Primero, la mayor parte de la población se empleaba en una agricultura intensiva en mano de obra, de baja productividad relativa. Segundo, la economía rural estaba poco diversificada y existían pocas oportunidades de empleo fuera de la agricultura, por lo que el nivel de ingreso medio era bajo. Tercero, el poblamiento rural era disperso, ya que, en la mayor parte de las regiones, las densidades de población rurales eran bajas y los núcleos de población eran pequeños. Además, la mayor parte de comunidades rurales se encontraban lejos de las principales ciudades del país e insertas en redes urbanas de menor rango y escaso dinamismo. Cuarto y último, en las zonas rurales se daba una disparidad de género particularmente acentuada, no solo en términos materiales sino también en cuanto a la atmósfera social.

Estos cuatro rasgos perfilaban ya la brecha rural-urbana en el nivel de vida que terminaría impulsando las masivas corrientes migratorias de la segunda mitad del siglo XX. Hay que tener en cuenta que, durante estas décadas, se multiplicaron las oportunidades y atractivos ofrecidos por las ciudades, donde se concentró buena parte del progreso del país en términos económicos y sociales. Es cierto que las poblaciones rurales también participaron activamente en la culminación del desarrollo español. En realidad, la España rural de la década de 1990 había cambiado espectacularmente con respecto a la de 1950. Se había producido una imponente modernización agraria, basada en la incorporación de fuentes de energía inorgánicas e inputs industriales; en consecuencia, la productividad del trabajo agrario se había multiplicado por un factor de nueve. También aumentaron las oportunidades rurales de empleo no agrario, en este caso multiplicándose casi por un factor de dos. Por ello, la renta rural aumentó de manera clara y la población rural no quedó al margen del progreso material vivido por la sociedad española. Al mismo tiempo, nuevas infraestructuras, equipamientos y servicios fueron pasando a estar disponibles para la población rural, mejorando así las condiciones colectivas de vida en los pueblos.

Sin embargo, durante estas décadas también se manifestaron dos importantes limitaciones del cambio rural: primero, el crecimiento agrario no era capaz de retener población en el campo y, en comparación, el empleo rural no agrario se expandió de manera relativamente modesta; y, segundo, el acceso rural a nuevas infraestructuras, equipamientos y servicios se encontraba gravemente penalizado en relación a las ciudades. Estas dos limitaciones, combinadas con la persistencia de una brecha de género más acentuada que la urbana, explican la despoblación rural. Ellas dieron forma a los desequilibrios campo-ciudad e hicieron de la despoblación rural un mecanismo de ajuste. A continuación consideramos brevemente cada uno de estos factores.

3.3.- Las limitaciones del cambio económico rural

El importante progreso de la agricultura española después de 1950 no fue capaz de situar el nivel de renta de los agricultores a un nivel comparable al del resto de la población. Para empezar, la productividad agraria no creció más deprisa que la del resto de sectores, por lo que continuó siendo claramente inferior a la media de la economía española. El ingreso de los hogares encabezados por agricultores continuaba siendo en los años noventa claramente inferior al ingreso del hogar medio español: en el entorno de un 25-30 por ciento inferior (García Sanz 1997). No parece que, en momentos previos del periodo, la situación fuera muy diferente. Los agricultores debieron hacer frente a importantes compromisos financieros como consecuencia de la capitalización de sus explotaciones, y la renta agraria creció más lentamente que la productividad del sector. Tampoco los salarios de los jornaleros, a pesar de su importante crecimiento durante el periodo, terminaron de acercarse al salario medio de la economía española. De hecho, tendieron a crecer más lentamente que los salarios industriales.

En otras palabras, a pesar su indudable modernización, la agricultura española nunca dejó de ser un sector que, operando con un nivel de productividad inferior al del resto de la economía, trasvasaba mano de obra al resto de sectores conforme se expandía la demanda de trabajo de estos. Además, la senda de cambio técnico seguida por la agricultura no hizo sino reforzar ese trasvase, al reducir drásticamente la demanda de mano de obra agraria. La introducción de tractores, por ejemplo, generó un efecto de expulsión en los mercados laborales agrarios. Las políticas públicas apoyaron decididamente esta senda de modernización tecnológica de la agricultura española, pero, dados los incentivos económicos presentes, es dudoso que los agricultores hubieran tomado una senda tremendamente diferente en ausencia de tales políticas. Y, con independencia de este efecto expulsión, lo cierto es que el bajo nivel de productividad e ingreso del sector agrario aseguraba un trasvase masivo de población hacia otros sectores conforme en estos fueran abriéndose oportunidades más o menos estables de empleo.

Para alcanzar niveles de renta más próximos a los urbanos, la población rural necesitaba acceder a empleos no agrarios. El sector no agrario tenía potencial para liderar un cambio ocupacional dentro de la economía rural que sustituyera a la emigración a las ciudades. Sin embargo, el sector rural no agrario se expandió de manera moderada durante este periodo, al menos en relación a la cantidad de mano de obra liberada por la agricultura y atraída por las ocupaciones no agrarias. Aquí de nuevo podemos argumentar que las políticas públicas hicieron poco por estimular el desarrollo de actividades no agrarias en el espacio rural, y sería cierto. Sin embargo, el peso causal de este factor parece modesto y no es fácil imaginar un desenlace muy diferente aun con otras políticas algo más sensibles a los desequilibrios rural-urbanos.

El problema de fondo es que el crecimiento económico español, como el de la mayor parte de países, era liderado por unos pocos “distritos industriales” en los que se daban condiciones favorables para la inversión empresarial (Catalan *et al.* 2011; Díez-Minguela *et al.* 2018). En los distritos industriales, las empresas podían acceder de manera sencilla y relativamente barata a información sobre tecnologías y evolución de los mercados y oportunidades de negocio, así como a los propios factores productivos necesarios para su actividad (en especial, la mano de obra cualificada) o a los mercados de consumo de masas (en especial, los de las grandes ciudades). Esto favorecía la concentración de la actividad empresarial en los distritos industriales, al tiempo que complicaba extraordinariamente las opciones competitivas del resto de territorios. La mayor parte de zonas rurales, carentes de un mercado local de dimensiones apreciables (debido a su baja densidad demográfica y su bajo nivel de renta) y localizadas lejos de los principales distritos industriales del país (muy concentrados en los territorios articulados por las grandes ciudades del país, en especial las del cuadrante nororiental de la Península), no pudieron entonces avanzar rápidamente en su diversificación sectorial. Llamativamente, el rápido crecimiento del sector agrario no estimuló un gran desarrollo de la industria alimentaria rural, porque buena parte de ese estímulo en realidad fue absorbido por las zonas urbanas en que pasó a concentrarse aquella. Las zonas rurales situadas en las proximidades de las grandes ciudades sí pudieron diversificarse con rapidez, enganchándose como periferias al dinamismo de los distritos industriales que les eran próximos. Pero, por su propia naturaleza, estos eran casos excepcionales que difícilmente podían replicarse en el resto de la España rural.

Por todo ello, la renta media de las comunidades rurales se mantuvo por debajo de la renta media del país. Según una estimación para una muestra de comarcas, la renta rural podría haberse situado en torno a un 30 por ciento por debajo de la media española en el apogeo de la emigración rural-urbana, en 1970 y esta brecha debía de ser aún mayor en los años cincuenta y sesenta. Este menor nivel de renta impidió que la población rural accediera a niveles de consumo similares a los urbanos. A partir sobre todo de los años sesenta, el crecimiento económico y el aumento del nivel de renta de las familias condujeron a un aumento sin precedentes del consumo privado. No sólo se solucionó definitivamente el problema de las necesidades básicas, sino que los

españoles accedieron a una amplia gama de nuevos bienes y servicios. Algunos de estos, como los electrodomésticos o el automóvil, eran además percibidos por el consumidor como un indudable indicador de estatus y de progreso individual y familiar. No en vano, en la España de los años sesenta había una clara correspondencia entre la posesión de estos ítems y el nivel de renta de los hogares. Precisamente por ello, la revolución del consumo vino liderada por el consumidor urbano. No es que la población rural no terminara participando en ella, pero, disfrutando de menores niveles de renta, lo hizo de manera más tardía y mitigada, sobre todo en el caso de las comarcas con economías muy dependientes de la agricultura y relacionadas con entornos urbanos poco dinámicos. Incluso los propietarios y los campesinos acomodados quedaron rezagados con respecto a la clase obrera urbana en el acceso a estos bienes de consumo. Todavía a comienzos de los años noventa, y a pesar del crecimiento de la renta rural en términos absolutos, se percibían las huellas del atraso rural en la adquisición de lavadoras o automóviles, por ejemplo.

3.4.- La penalización rural en el acceso a infraestructuras y servicios

Pero esta importante desventaja no era la única a la que se enfrentaba la población rural. Junto a la brecha en términos de consumo privado, había otra referente al consumo de bienes públicos y semi-públicos. Se trataba, además, de una brecha que, a diferencia de la anterior, afectaba al conjunto de la comunidad rural: se trataba de la penalización rural (es decir, territorial) en el acceso a servicios e infraestructuras.

El desigual desarrollo de los servicios educativos y sanitarios, por ejemplo, se volvió particularmente relevante conforme el avance del desarrollo español elevó las aspiraciones de la población rural. Aún en las primeras décadas del siglo XX, la cuestión educativa clave era la alfabetización. Durante la segunda mitad del siglo, en cambio, un número creciente de españoles comenzaron a acceder a la educación secundaria. El deseo de garantizar ésta a sus hijos comenzó así a pesar sobre las decisiones de los padres y madres rurales. Incluso aunque no se dieran los desequilibrios de ingreso y consumo revisados anteriormente, la emigración a la ciudad podía tener sentido como una inversión encaminada a favorecer la promoción social de los hijos. De hecho, los propios emigrantes hablaban con frecuencia del futuro de sus hijos y la promoción social de estos como causa central de su proyecto migratorio.

Los desequilibrios en el acceso al sistema de salud también podían pesar. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, los españoles accedieron a una gama de servicios de salud mucho más amplia que en el pasado. Es cierto que el régimen de Franco presentó un balance pobre en lo que se refiere a construcción de un Estado del bienestar, pero aun así registró progresos claros en la cobertura sanitaria. Más adelante, los españoles de la renacida democracia vivieron una gran mejoría en su acceso a servicios sanitarios. Muchos de ellos eran servicios que, como los proporcionados en los

hospitales o por parte de los médicos especialistas, iban más allá de lo que la modesta red de consultorios rurales podía ofrecer. La ciudad también podía ofrecer una gama más amplia de servicios específicos para la población anciana, como residencias y centros de día. Esto último se convirtió en un tema tanto más relevante cuanto más avanzaba la segunda mitad del siglo XX: conforme el grado de envejecimiento de la sociedad española iba en aumento. Incluso en ausencia de otros desequilibrios entre zonas rurales y urbanas, la emigración podía tener sentido como una inversión encaminada a mejorar el acceso (presente y futuro) de la familia rural a los nuevos y mejorados estándares de cobertura sanitaria.

Otra desventaja de las comunidades rurales tenía que ver con la accesibilidad. Ya desde sus inicios el diseño de la red española de carreteras y ferrocarriles priorizaba la comunicación entre los principales núcleos urbanos del país. Esto era perfectamente lógico desde el punto de vista de unos gobiernos enfrentados a un problema de optimizar los escasos recursos disponibles. Además, no se trataba de un juego de suma cero entre campo y ciudad. Las carreteras que comunicaban las principales ciudades, al fin y al cabo, tenían que pasar por el medio rural, mejorando la accesibilidad de las comarcas rurales que encontraban a su paso. El trazado del ferrocarril, por su parte, también implicaba la construcción y el funcionamiento de estaciones rurales, que tenían un efecto parecido. Ya durante la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, esta mejora de la accesibilidad tuvo un profundo impacto en la economía de las comunidades rurales afectadas, estimulando su especialización y la generación de diversos vínculos con el entorno urbano. Sin embargo, muchas otras comunidades rurales no tenían la suerte de disfrutar de una localización estratégica y su accesibilidad se resintió por ello. En lo sustancial, este esquema no cambió gran cosa después de 1950. Las comunidades rurales situadas en las proximidades de las ciudades o colocadas en un punto estratégico de la red viaria vieron mejorar claramente su accesibilidad, mientras que las comunidades remotas presenciaron progresos más modestos.

Estos distintos elementos de penalización rural podían, además, verse envueltos en una peligrosa retroalimentación con la propia despoblación que contribuían a provocar. La despoblación, por ejemplo, redujo drásticamente el número de niños en edad escolar, por lo que puso en apuros a muchas escuelas rurales. En ocasiones, la función social y territorial cumplida por estas escuelas podía ser considerada por las administraciones como un motivo suficiente para mantenerlas. Sin embargo, a pesar de que las administraciones podían concederse un margen mayor del que se habría concedido una empresa privada, las escuelas no podían mantenerse sin tener en cuenta unos mínimos criterios de eficiencia en la asignación de recursos. Desde los años sesenta, se produjeron reestructuraciones territoriales de la red escolar. Estas afectaron especialmente a los pueblos más pequeños, que por lo general se encontraban también entre los más afectados por la despoblación y la falta de niños.

La despoblación también favoreció otra reestructuración: la de la red de vías férreas. Algunas de las líneas férreas que se detenían en estaciones rurales eran poco rentables en razón del escaso peso económico y demográfico del territorio rural. La consecuencia fue reestructuraciones a la baja: las inversiones de modernización fluyeron hacia otras líneas más rentables y, en algunos casos, terminaron cancelándose definitivamente algunas líneas. Esto no hizo sino redoblar la presión sobre el transporte por carretera, lo cual no necesariamente tenía que haber supuesto un problema para las zonas rurales. De hecho, el autobús ofrecía una mayor flexibilidad que el ferrocarril. Sin embargo, solo las zonas rurales con un cierto tamaño demográfico o aquellas situadas en los principales ejes de comunicaciones aprovecharon estas ventajas. En el caso de los pueblos con menor población o más excéntricamente situados, la situación se complicó, ya que a la desaparición de las líneas férreas que los conectaban con los núcleos mayores y las ciudades, se sumó una baja o nula oferta de transporte por carretera.

El cierre de escuelas, la cancelación de líneas férreas y el lento desarrollo de las infraestructuras viarias tuvo un fuerte impacto emocional sobre las poblaciones afectadas. Se trataba de una parte minoritaria de la España rural, pero reflejaba bien el tipo de círculo vicioso a que se enfrentaron la mayor parte de comunidades en las décadas posteriores a 1950. Conforme la despoblación iba avanzando y la población rural mermaba y envejecía, problemas como la accesibilidad, el acceso a servicios básicos o la falta de vitalidad socio-cultural de los pueblos, se hacían cada vez más difíciles de resolver. Antes al contrario, la despoblación parecía complicar aún más las cosas.

Por ello, la situación objetiva de penalización rural en aumento se combinó con unas expectativas cada vez más pesimistas acerca del estilo de vida rural. A pesar de las transformaciones positivas de la economía rural, la inserción en los mercados laborales urbanos se presentaba como la forma más directa de acceder a mayores niveles de renta y consumo. Si ni siquiera la acelerada modernización de la agricultura, que en apenas una generación hizo saltar por los aires unos límites productivos casi seculares, había conseguido alterar esta realidad, ¿era factible esperar que las cosas cambiaran en un futuro más o menos próximo? Igualmente, tampoco resultaba factible esperar que la penalización rural en el acceso a servicios e infraestructuras desapareciera.

3.5.- La brecha de género

En la sociedad rural previa a la despoblación, la mujer ocupaba una posición subordinada, de la que emanaban diversas fuentes de desigualdad. Las mujeres rurales disponían de ingresos inferiores a los de los hombres, estaban menos incorporadas al mercado laboral y, en general, accedían a trabajos peor remunerados y más inestables. La modernización agraria no supuso para la mujer la conquista de un estatus de verdadera trabajadora ni de verdadera ama de casa. Además, el sesgo de género en el

reparto de las cargas domésticas era tan acentuado que se reproducía en la generación más joven del hogar: la mayor parte de los hijos imitaba el comportamiento de sus padres, mientras que la mayor parte de las hijas debían imitar a sus madres y, por ello, colaborar en la realización de las tareas domésticas para sus padres y hermanos varones.

Es cierto que, ya desde la década de 1960, en el marco del formidable crecimiento de la economía española, comenzaron a registrarse cambios, como por ejemplo un mayor grado de incorporación de la mujer al mercado de trabajo formal. Y, desde luego, tras la muerte de Franco en 1975 hubo importantes avances en la posición de la mujer como sujeto político y económico. Sería una exageración afirmar que nada de esto llegó al medio rural. Sin embargo, el cambio cultural se abrió paso de manera más rápida en las ciudades. En las zonas rurales persistían en mayor medida las huellas del pasado (Sampedro 1996).

Por ello, no resulta extraño que la emigración campo-ciudad y la despoblación rural tuvieran una clara dimensión de género. Para las jóvenes rurales, la ciudad no sólo ofrecía (como para cualquier otro habitante rural) un mejor acceso a empleos no agrarios, mayores ingresos, infraestructuras y servicios. También suponía la forma más eficaz de evitar las discriminaciones de género propias de la sociedad rural tradicional.

De este modo, las luces brillantes de la ciudad atrajeron de manera poderosa a un amplio espectro de jóvenes rurales. Su luz brillaba sobre jóvenes emprendedoras, deseosas de romper con el rol tradicional de la mujer dentro de la sociedad: mujeres deseosas de acceder, por ejemplo, a las nuevas oportunidades disponibles en las ciudades. Pero también brillaba sobre jóvenes de mentalidad más tradicional, por ejemplo aquellas que continuaban viendo en el matrimonio la principal vía de promoción social y consecución de estatus.

3.6.- Una explicación alternativa de la despoblación rural

En suma, integrando los distintos factores repasados hasta ahora podemos apreciar que no sólo se abrió una importante brecha entre los niveles de vida relativos de campo y ciudad: también se crearon expectativas de futuro mucho más favorables para la ciudad. Las familias rurales incorporaron este nuevo contexto al tipo de estrategias adaptativas que venían practicando desde largo tiempo atrás. El resultado fue que, en su adaptación a las nuevas circunstancias, las familias optaron en mucha mayor medida por la emigración, bien de manera colectiva, bien diseñando un futuro urbano para los jóvenes (y, sobre todo, para las jóvenes). Las familias no fueron víctimas pasivas del ocaso del modo de vida rural: más bien fueron agentes propagadores del cambio.

Las políticas públicas hicieron poco por frenar la despoblación rural, pero no pueden considerarse la causa principal de la misma. 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 ahorradora de mano de obra tras la década de 1950 y, sobre todo, el nivel de ingreso agrario venía desde largo tiempo atrás siendo sustancialmente inferior al del resto de sectores. 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. Si a esto le sumamos la brecha de género presentada, el resultado es que el vendaval de la despoblación rural vino causado por una combinación compleja de factores tecnológicos, empresariales, territoriales y sociales, mucho más que por una serie de acciones u omisiones políticas. Debemos tomarnos en serio esta complejidad, no solo por precisión histórica sino también porque, como señalamos en la conclusión, ello tiene implicaciones prácticas para el presente.

4.- Conclusión: de la demanda de más políticas a la búsqueda de políticas mejores

Si las decisiones políticas no están en el centro de la explicación, entonces luchar contra la despoblación no consiste en pegar un puñetazo en la mesa y conseguir “que se haga algo”. Luchar contra la despoblación requiere políticas que, de manera necesariamente gradual y experimental, vayan reorientando una miríada de decisiones que las empresas y las familias toman de manera descentralizada en función de una variedad de factores. Como plantea Andrés Rodríguez-Pose (2018), lo que necesitan este tipo de “lugares que no importan” no son más políticas, sino políticas mejores.

Para diseñar políticas mejores, primero necesitamos comprender bien los hechos y las causas de la despoblación rural en España. En nuestra opinión, en ambos aspectos es frecuente encontrar afirmaciones difíciles de sostener con datos, así como argumentaciones poco realistas. En este ensayo hemos buscado, en primer lugar, clarificar los hechos. Hemos mostrado que no nos encontramos ya en la era “clásica” de la despoblación rural masiva, sino más bien en una era en la que hay signos claros de cambio de tendencia y en la que está perfilándose una extraordinaria diversidad de tendencias rurales que van desde la persistencia de la despoblación hasta una llamativa recuperación demográfica. También hemos mostrado que una lectura basada en datos de la historia rural europea muestra que la experiencia española de despoblación ha tenido caracteres extremos en algunos momentos, pero no es realmente excepcional. Otros países como Francia, por ejemplo, han tenido procesos de despoblación más largos y más intensos, y su posterior recuperación demográfica rural parece tener rasgos muy similares a los que más tarde han terminado dándose en España.

En cuanto a las causas de la despoblación, hemos querido desplazar el énfasis desde las políticas públicas hacia una combinación más amplia de factores tecnológicos, empresariales, territoriales y sociales. Con frecuencia, nuestras políticas públicas han hecho poco por frenar la despoblación, especialmente durante el franquismo y los primeros años de la democracia. Sin embargo, la clave de la despoblación es una brecha entre las condiciones de vida rurales y urbanas sobre la cual no habría sido, ni es, sencillo actuar. Las migraciones masivas de las décadas posteriores a 1950 fueron consecuencia de las limitaciones del cambio económico rural, la penalización rural en el acceso a infraestructuras y servicios y la persistente brecha de género de las sociedades rurales. Las características de la tecnología agraria e industrial, la geografía económica de la actividad empresarial y el carácter altamente disperso del poblamiento rural, entre otros factores, hacían muy difícil que las poblaciones rurales pudieran aspirar a ver corregidos estos problemas.

Dado que la despoblación es consecuencia de una combinación compleja de factores, muchos de los cuales solo pueden ser influidos en el mejor de los casos parcial e indirectamente por las políticas públicas, necesitamos afinar el debate sobre cómo alcanzar políticas mejores. El punto de partida no puede ser proponer arbitrios supuestamente originales y rompedores, sino valorar las políticas actualmente existentes y reformarlas con vistas a promocionar las mejor orientadas. No tiene sentido, por ejemplo, comenzar a hablar de conceder exenciones fiscales (una medida cuya eficacia por otro lado no parece venir avalada por los estudios realizados para otros países; véase Castillo *et al.* 2018) si previamente no damos el paso mucho más sencillo de reclamar con vigor que la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural aprobada en 2007 sea finalmente objeto de aplicación por parte de las distintas administraciones. En nuestra opinión, esta ley ofrece un marco idóneo para enfocar muchos de los problemas relacionados con la despoblación y el desarrollo rurales desde una variedad de planos y para una diversidad de circunstancias. Necesitamos que se dé una oportunidad a esta ley, tristemente caída en el olvido antes siquiera de haber sido aplicada.

También es necesario mejorar el uso de los fondos de desarrollo rural que obtenemos de la Unión Europea, como parte de la Política Agraria Común. Estos fondos vienen utilizándose insistentemente para subvencionar a los agricultores, pero un análisis histórico revela que esta es una forma poco eficaz de luchar contra la despoblación. Es necesario que los fondos de desarrollo rural se reorienten hacia objetivos como la diversificación sectorial de la economía rural y la promoción de la calidad de vida entre las poblaciones rurales. Esta no es una decisión que dependa de Bruselas, sino de nosotros: en concreto, de las distintas Comunidades Autónomas. La conexión que nuestros políticos, también a nivel del Estado central, continúan haciendo entre apoyo a los agricultores y lucha contra la despoblación es muy desafortunada, y se basa en una comprensión errónea de cómo hemos llegado hasta aquí.

Pero, sea como fuere, haríamos poca justicia a nuestra reivindicación de la complejidad en el análisis de la despoblación si ahora pretendiéramos resolver el debate práctico sobre políticas con unos pocos apuntes en el breve espacio de unas conclusiones. En nuestro camino hacia la búsqueda de políticas mejores, es preciso rehuir la tentación de la ingeniería social “desde arriba” y asumir una filosofía que parta “desde abajo”: desde las poblaciones locales, con sus proyectos y sus iniciativas. El análisis histórico nos muestra que la despoblación fue, al menos en parte, el resultado de dichos proyectos e iniciativas, en el marco de una economía y sociedad cambiantes. Necesitamos unas políticas públicas que ante todo apoyen los nuevos proyectos e iniciativas locales que, en diferentes contextos geográficos y sociales, buscan impulsar el desarrollo rural. La colaboración público-privada para apuntalar la inversión en proyectos diseñados y seleccionados por las poblaciones locales no solo promete un resultado más positivo que los arbitrios (fiscales o de otro tipo) diseñados desde arriba. También nos abre la puerta a un proceso de gobernanza más eficaz: un proceso con mayor capacidad de movilizar productivamente las energías que en cada comunidad local propenden al desarrollo, en parte gracias al fomento de la deliberación acerca de qué es lo que en cada contexto local está funcionando o no. Si, como hemos argumentado en este ensayo, la despoblación debe entenderse como resultado del funcionamiento de un sistema social complejo, se impone un enfoque gradualista y experimental. Si como sociedad hemos aceptado esto con tantas y tantas políticas públicas, ¿por qué nos cuesta tanto hacerlo en el caso de la despoblación rural?

Bibliografía

- Abad, C., y J. M. Naredo. 1997. Sobre la “modernización” de la agricultura española (1940-1995): de la agricultura tradicional hacia la capitalización agraria y la dependencia asistencial. En *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*, eds. C. Gómez Benito y J. J. González, 249-316. Madrid: CIS and MAPA.
- Agulhon, M., G. Désert, y R. Specklin. 1976. *Histoire de la France rurale, 3: Apogée et crise de la civilisation paysanne*. Paris: Éditions du Seuil.
- Bairoch, P. 1988. *Cities and economic development: from the dawn of history to the present*. Chicago: University of Chicago Press.
- Barciela, C, M. I. López, J. Melgarejo, y J. M. Miranda. 2000. *La España de Franco (1939-1975): economía*. Madrid: Síntesis.
- Camarero, L. 1993. *Del éxodo rural y el éxodo urbano: ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Castillo, Á., J. López Laborda, F. Rodrigo y E. Sanz. 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.

- Catalan, J., J. A. Miranda y R. Ramon (eds.) 2011. *Distritos y clústers en la Europa del sur*. Madrid: LID Editorial.
- Ceña, F., y E. Arnalte. 1993. La agricultura y la política agraria en España durante el periodo de transición democrática. *Agricultura y Sociedad* 68-69: 289-313.
- Collantes, F. y V. Pinilla. 2019. *¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Collantes, F., V. Pinilla, L. A. Sáez y J. Silvestre. 2015. Reducing depopulation in rural Spain: The impact of immigration. *Population, Space and Place* 2 (7), 606-621.
- Díez-Minguela, A., J. Martínez-Galarraga y D. Tirado. 2018. *Regional inequality in Spain 1860-2015*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Erdozáin, P., y F. Mikelarena. 1996. Algunas consideraciones acerca de la evolución de la población rural en España en el siglo XIX. *Noticiario de Historia Agraria* 12: 91-118.
- Esparcia, J. 2000. The LEADER programme and the rise of rural development in Spain. *Sociologia Ruralis* 40: 200-7.
- García-Coll, A. 2005. Migraciones interiores y transformaciones territoriales. *Papeles de Economía Española* 104: 76-91.
- García Sanz, B. 1997. *La sociedad rural ante el siglo XXI*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- García Sanz, B. 2011. *Ruralidad emergente, posibilidades y retos*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Kayser, B. 1990. *La renaissance rurale: sociologie des campagnes du monde occidental*. París: Armand Colin.
- Lawton, R. 1973. Rural depopulation in nineteenth century England. En *English rural communities: the impact of a specialized economy*, ed. Dennis R. Mills, 195-219. Londres: Macmillan.
- Molinero, F. 2004. Balance de la población 1991-2001: la disparidad de resultados según el tipo de núcleos. En *Atlas de la España rural*, eds. F. Molinero, R. Majoral, J. M. García Bartolomé y G. García, 106-7. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Pérez Moreda, V. 2004. El legado demográfico del Antiguo Régimen. En *El legado económico del Antiguo Régimen en España*, ed. Enrique Llopis, 121-46. Barcelona: Crítica.

- Pérez Moreda, V., D. S. Reher, y Alberto Sanz. 2015. *La conquista de la salud: mortalidad y modernización en la España contemporánea*. Madrid: Marcial Pons.
- Prados de la Escosura, L. 2003. *El progreso económico de España (1850-2000)*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Recaño, J., y A. Domingo. 2006. Evolución de la distribución territorial y la movilidad geográfica de la población extranjera en España. En *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica [1985-2004]*, eds. Eliseo Aja y Joaquín Arango, 303-338. Barcelona: Fundación CIDOB.
- 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: 189-209.
- Sampedro, R. 1996. Mujeres del campo: los conflictos de género como elemento de transformación social. En *El campo y la ciudad (sociedad rural y cambio social)*, ed. M. A. García de León, 79-101. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Sánchez Alonso, B. 1995. *Las causas de la emigración española, 1880-1930*. Madrid: Alianza.
- Saville, J. 1957. *Rural depopulation in England and Wales 1851-1951*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- Simpson, J. 1997. *La agricultura española (1765-1965): la larga siesta*. Madrid: Alianza.
- Sonnino, E., A. M. Birindelli, y A. Ascolani. 1990. Popolamenti e spopolamenti dall'unità ai giorni nostri. En *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, II. Uomini e classi*, 661-749. Venice: Marsilio.