

# EL DESPOBLAMIENTO DE LAS ZONAS RURALES: COMENTARIOS SOBRE ALGUNAS ESTRATEGIAS PARA FRENARLO

Javier Calatrava Requena  
Academia Andaluza de Ciencia Regional

*“La revitalización del mundo rural es posiblemente el problema crucial de este fin de siglo. Son las ciudades las que se ahogaran cuando los campos no respiren”. (Edgar Faure 1985)*

RESUMEN: El Despoblamiento de las zonas rurales es un problema de creciente interés en España tanto en el campo científico, como, más recientemente, mediático y político. Desde el comienzo del éxodo rural en la segunda mitad del siglo pasado, con el desarrollo económico del país, muchos municipios rurales españoles ven disminuir y envejecerse su población, habiendo llegado el problema en algunas zonas a una situación extrema de desertización demográfica. El presente trabajo trata de comentar y valorar las posibles estrategias políticas a aplicar para frenar la desertización demográfica y analizar las experiencias al respecto en otros países. Tras una descripción de la situación actual de despoblamiento de las áreas rurales españolas, y unos breves, pero necesarios, comentarios sobre las condiciones para generar en un territorio un proceso de desarrollo endógeno, como mejor forma de frenar el fenómeno del despoblamiento, se plantea, brevemente, el impacto real de las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea en las zonas rurales españolas, y de otras posibles estrategias de intervención pública en el medio rural, para comentar después las políticas aplicadas en su día en otros países como Francia, USA e Inglaterra, y finalizar sacando una serie de conclusiones al respecto.

PALABRAS CLAVE: despoblamiento rural, desarrollo endogeno, competitividad territorial y políticas públicas.

SUMMARY: The depopulation of rural areas is a problem of growing interest in Spain, both scientific and, more recently, media and political. Since the beginning of the rural exodus in the second half of the last century with the economic development of the country, the Spanish rural areas have seen their population decrease and aging, the problem having reached an extreme situation of demographic desertification in some areas. The present work tries to comment and assess the possible political strategies to be applied to stop demographic desertification and analyze the experiences in this regard in other countries. After a description of the current situation of depopulation of Spanish rural areas, and some brief, but necessary, comments on the conditions to generate a process of endogenous development in a territory, as the best way to stop the phenomenon of depopulation, the impact of the rural development policies of the European Union in the Spanish rural areas, and of other possible strategies of public intervention in the rural environment, have been considered, to later comment on the policies applied at the time in other countries such as France, USA and England, and end by drawing a series of conclusions in this regard.

KEYWORDS: rural depopulation, endogenous development, territorial competitiveness and public policies.

## INTRODUCCIÓN

La sangría demográfica que sufren gran parte de los territorios rurales españoles se ha manifestado, en la mayoría de los casos, con distintas tipologías e intensidades, de forma continua entre 1950 y 1990, cuando se ralentiza para volver a agudizarse a partir de la crisis del 2008. Este despoblamiento suele ir acompañado de pérdida de servicios, tanto públicos como privados, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida de la población que queda viviendo en el medio rural, que, por otra parte, sufre, con la emigración de los más jóvenes, un proceso de envejecimiento. En muchos casos, en las zonas rurales más desfavorecidas este proceso de despoblamiento tiende a situaciones de grave desertización demográfica.

El tema del Despoblamiento de las zonas rurales ha sido objeto de múltiples publicaciones científicas desde el comienzo del éxodo rural a mediados del siglo pasado, sin que constituyese, en principio, un tema de interés social prioritario, pero en las últimas dos décadas ese interés se ha acrecentado, habiéndose convertido en objeto de gran atención política y mediática, acuñándose en la sociedad española el término popular de “España vacía”, (DEL MOLINO, 2017), o, más descriptivamente, “España vaciada” para referirse a las zonas rurales con mayor despoblamiento. En anteriores trabajos, CALATRAVA (2018) y (2021), se enumeran con detalle las distintas manifestaciones y actividades, tanto a nivel mediático como político, de este creciente interés, que se han venido sucediendo en los últimos 15 años. La creación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTERD), indica la importancia al máximo nivel político que se pretende dar al problema. Dicho Ministerio ha desarrollado una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, que se concreta en 10 tipos de medidas. (MTERD, 2019)

Este nuevo interés social por el despoblamiento de las zonas rurales ha venido motivado, en mi opinión, por tres razones fundamentales:

. -La toma de conciencia del manifiesto agravamiento y aceleración del despoblamiento rural en determinadas regiones españolas.

. - La agudización, si cabe, del problema por influencia de la crisis económica iniciada en 2008, y que en España se prolongó hasta mediada la década siguiente.

. - La creciente valoración social de los territorios rurales por su prestación de servicios eco-sistémicos, a partir de su enorme capital natural, como la limpieza del aire, el agua, el paisaje, la absorción del CO<sub>2</sub>, etc.

La reciente pandemia ha incrementado todavía más dicho interés, al mostrar a la sociedad, por una parte, la importancia crucial del mantenimiento de un sector agrario y alimentario fuerte, y por otra la mayor peligrosidad de contagio en las grandes aglomeraciones urbanas.

Un interesante trabajo al respecto es el de SANCHEZ AGUILERA (2020), en el que se analiza, de forma muy detallada, este interés social y mediático por el tema y se muestra como el aumento reciente del interés de la sociedad y los medios de comunicación por el problema demográfico del mundo rural ha nacido, en alguna medida, apoyado también en una intensa literatura científica previa

El tema suscita debate social en el que se suelen plantear diversas cuestiones, entre las cuales CALATRAVA (2021) menciona las siguientes:

. - ¿Es posible, dentro del actual sistema económico, recuperar demográficamente los núcleos del rural profundo con políticas distintas a las meramente asistenciales?

. - ¿Debe la sociedad emplear fondos públicos para lograr mantener como sea un mínimo de población y de servicios de proximidad en pueblos con escasos habitantes que no desean abandonarlos?

. - ¿La sociedad realmente valora suficientemente el papel social y ambiental que realizan estos pocos habitantes de las poblaciones del rural profundo, como para admitir el coste de una política específica de repoblación rural?

. - ¿Los que plantean que la sociedad no debe asumir, en base a políticas asistenciales y de apoyo directo a las rentas, el elevado coste necesario para frenar la sangría demográfica en las pequeñas poblaciones del rural profundo y estancado, se irían a vivir con sus hijos a una población sin adecuados servicios médico-sanitarios y escolares?

Hay dos posturas extremas en el debate:

Los que quieren, a cualquier coste, un mundo rural vivo, activo y poblado, con sus escuelas llenas de niños y sus servicios de educación y salud funcionando, y entienden que el problema del despoblamiento es muy grave, que nos afecta a todos y que la sociedad tiene la obligación de intentar devolver el dinamismo a todos los núcleos rurales por pequeños que sean, y...

...los que piensan que del despoblamiento no constituye un problema tan grave, que es inevitable, y que el medio rural, particularmente las zonas con menor densidad de población, debe convertirse en una

reserva natural protegida con el objetivo de preservar los recursos naturales, proteger la biodiversidad, y servir a los ciudadanos urbanos para que puedan disfrutar de su espacio y su paisaje con fines recreativos y de ocio.

Con distinto enfoque, más matizado, y cada vez con más frecuencia, se plantea la diversidad de situaciones dentro del mundo rural y como solo en una parte de él se da el problema de despoblamiento grave, y es esa parte la que requiere políticas específicas para atajar la pérdida demográfica. (MOYANO, 2017). Esta postura está claramente avalada por los resultados de los trabajos que han tratado de establecer algún tipo de clasificación de las zonas rurales, RECAÑO (2017) y MOLINERO (2019), por ejemplo. CALATRAVA (2018 y 2021) analizando los resultados de los dos trabajos anteriores, y exponiendo como la frontera entre lo rural y lo urbano está en muchas zonas españolas cada vez más difuminada, muestra la existencia de un claro y amplio “*gradiente de ruralidad*” en la geografía española, y plantea como la causa principal de esta diversidad el hecho de que no todos los territorios rurales reúnen los requisitos mínimos para poder generar un proceso de desarrollo local endógeno, y los que los reúnen lo hacen a su vez con distintos grados de “*competitividad territorial*” y, por tanto, con distintas posibilidades de éxito en la consecución eficiente del proceso.

El presente trabajo no pretende analizar con detalle el tema del despoblamiento de las zonas rurales españolas, sobre el que es ya demasiado abundante la literatura existente, sino tan solo comentar la factibilidad y la posible eficiencia de diversas estrategias políticas para mitigar su despoblamiento, y comentar las estrategias utilizadas en su día en distintos países como USA, Gran Bretaña y Francia, poniendo de relieve las diferencias con España y las causas de dichas diferencias. Para ello se inicia con una descripción general de la situación actual de despoblamiento de las áreas rurales españolas, y unos breves comentarios sobre las condiciones para generar en un territorio un proceso de desarrollo endógeno como mejor forma, de índole no asistencial, de frenar el fenómeno del despoblamiento, para comentar a continuación algunos aspectos del impacto real de las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea en las zonas rurales españolas, y plantear los posibles efectos de otras estrategias de intervención pública en el medio rural, para comentar después las políticas aplicadas en su día en algunos países de nuestro entorno y finalizar sacando una serie de conclusiones al respecto.

## LA SITUACION DE DESPLOBLAMIENTO DE LAS ZONAS RURALES ESPAÑOLAS

Desde el éxodo rural a mediados del siglo pasado ha habido muchos trabajos que se han ocupado de la pérdida de población y de la depresión socioeconómica de las zonas rurales en España, aunque el interés social por el tema, y, por tanto, la literatura que lo aborda, ha sido mucho mayor en las dos últimas décadas. A comienzos del éxodo rural, ocasionado por el desarrollo global del país, el tema no era objeto de preocupación social, pues la sociedad española estaba más interesada en el crecimiento económico global del país que estaba teniendo lugar en las zonas urbanas, y la situación de los territorios rurales se veía solo como una consecuencia, inevitable y necesaria, de dicho crecimiento económico. Quizás, por ello, los trabajos pioneros que denunciaron la situación de abandono progresivo de las zonas rurales no despertaron el interés social que hubiese sido deseable. Citaré aquí el de CARITAS (1965), que, a poco de empezar el éxodo rural, analiza, y denuncia, en un excelente y minucioso trabajo de naturaleza descriptiva, entre otras cosas, la pérdida demográfica y el empobrecimiento que se estaba operando en el mundo rural español.

Al final de la década siguiente, el Ministerio de Agricultura encarga al INIA (Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias), una investigación sobre la situación de depresión socioeconómica en las zonas rurales españolas. El INIA movilizó un equipo de investigadores, ubicados en distintas regiones, que tomando como unidades territoriales las 322 comarcas agrarias, previamente definidas por el Ministerio, y una serie de 19 indicadores de naturaleza geográfica, demográfica y socioeconómica, y utilizando técnicas de estadística multivariante, determinaron e identificaron tres grandes bolsas rurales de pobreza y despoblamiento, que cubrían más del 60% del territorio nacional, en la España de los años setenta, y que identificaron como: Arco Ibérico- Septentrional, Lusitania Interior, y, con similar nivel de depresión socioeconómica pero menor nivel de despoblamiento que las dos anteriores, la Bolsa de pobreza del Sudeste, comprendiendo esta última comarcas de Jaen, Granada, oeste de Almería y parte de Málaga. La metodología y los resultados a nivel nacional y regional de este trabajo se recogen en VV. AA (1983 a y b), y una descripción detallada del mismo en CALATRAVA (2021). Han pasado cuarenta años, y, como veremos, la situación geográfica de la depresión y el despoblamiento rural en España no ha cambiado mucho, si bien se ha matizado y diferenciado en pluralidad de situaciones.

Son numerosos los trabajos que abordan desde entonces el tema de la situación del despoblamiento de las zonas rurales en España, tanto a nivel nacional, como regional y comarcal, muy particularmente en las dos últimas décadas. Considerando tan solo algunos de trabajos recientes de ámbito nacional, han aparecido, entre otros, los de CEDDAR (2017), RECAÑO (2017), MOLINERO (2017 y 2019), DELGADO (2018), DEL ROMERO (2018), CALATRAVA (2018), COLLANTES Y PINILLA (2019), BRANDRÉS Y AZON (2020). Los trabajos a nivel, local, comarcal o regional son mucho más abundantes.

De los trabajos a nivel nacional hay algunos que estudian en profundidad los distintos tipos de áreas rurales españolas. Por su interés comentaré aquí, muy brevemente los de MOLINERO (2017) y RECAÑO (2017). El primero, aplicando los criterios de la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural (LDSMR) y un indicador de saldo demográfico durante la última crisis, define tres categorías de poblamientos: Dos rurales: progresiva y regresiva, y una no rural (urbana y periurbana), para profundizar después en el espacio rural regresivo, definiendo cuatro categorías de territorios rurales más una quinta transversal, basándose en el grado de ocupación, la densidad de población y el dinamismo demográfico:

1. - Rural Profundo (<5 h./k<sup>2</sup>): Regresión demográfica acelerada.
2. - Rural Estancado (5-15 h./k<sup>2</sup>) también en regresión demográfica.
3. - Rural intermedio (15-25 h./k<sup>2</sup>): Estancamiento demográfico, viabilidad económica. Fuertemente agrario.
4. - Rural dinámico (25-50 h./k<sup>2</sup>): Crecimiento demográfico
5. - Cabeceras comarcales rurales y centros de atracción (>50 h/k<sup>2</sup>).

El vacío demográfico lo localiza el trabajo sobre todo en las tierras altas de la cordillera ibérica, en las provincias de Soria, Teruel, Guadalajara y Cuenca. También en el Pirineo, en la Cordillera Cantábrica, seguida de los montes de León, las Penillanuras de Zamora y Salamanca y continúa en la Raya de Portugal. Vacíos demográficos menos intensos detecta también en los Montes de Toledo, Sierra Morena y algunas zonas del sureste peninsular.

RECAÑO (2017) utiliza una técnica de componentes principales a partir de múltiples variables de distinta naturaleza, para determinar tres factores que explican gran porcentaje de la diversidad existente entre los municipios rurales españoles: Un factor de *envejecimiento* de la población, otro factor de *emigración*, y un tercer factor de *cercanía o lejanía* a espacios

más poblados. En base a estos factores identifica y caracteriza tres tipos de espacios rurales:

- 1.- Espacios rurales con resiliencia demográfica,
- 2.- Espacios rurales de emigración,
- 3.- Espacios rurales en riesgo de despoblamiento irreversible.

Los tipos de espacios responden a un gradiente de variación de los indicadores manejados, pero los dos últimos grupos presentan valores bastante similares entre sí comprendiendo entre ambos 3462 municipios. El primer grupo corresponde en general a poblaciones ubicadas en la periferia de la meseta, lejos de zonas de montaña, que tienen bastante estabilidad demográfica, menor índice de emigración y densidades de población mayores que la media rural.

Figura 1:  
Mapa de espacios poblados y despoblados en la Península y Baleares



Fuente: Gonzalez, Diego (2016): Veinte mapas sobre la distribución de la Población en la Península y Baleares. Fronteras.

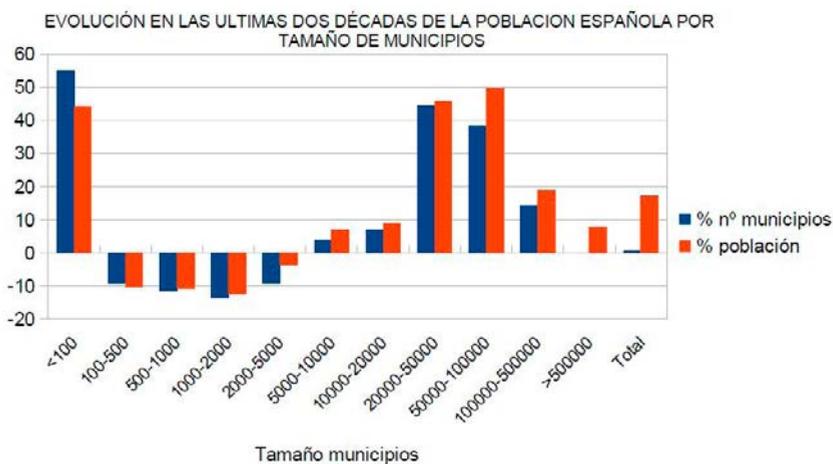
España es un país con gran parte de su territorio rural y poco poblado como queda reflejado claramente con tan solo observar el mapa de la figura 1, en el que las áreas marrones, ocupando solo una mínima parte del territorio,

tienen en conjunto más población que las azules. (Aunque el mapa es incompleto, pues no se especifica la situación demográfica de Canarias, Ceuta y Melilla, me ha parecido suficientemente descriptivo para reflejar la situación).

En la gráfica de la figura 2 se muestra la evolución porcentual del número y la población de los municipios españoles entre 1997 y 2017. En ella se ve claramente que la sangría demográfica reciente afecta sobre todo a las poblaciones comprendidas entre 100 y 5000 habitantes y el crecimiento de la población, aparte de en las metrópolis de más de medio millón de habitantes, se refleja, sobre todo, tanto en número como en población, en los municipios entre 10000 y 50000 habitantes, a los que se traslada parte de la población de los núcleos menores.

Los micro-municipios, (<100 habitantes) crecen, más en número que en población, como resultado natural de la pérdida de población de núcleos algo más poblados que decrecen demográficamente, particularmente aquellos que en 1997 tenían una población comprendida entre 100 y 1000 habitantes.

Figura 2



Elaboración propia en base a datos del INE.

La tabla 1 muestra la distribución del tamaño de municipio por comunidades Autónomas en 2019, y asimismo el porcentaje de municipios con más de 10000 habitantes y con menos de 1000. En España, de los 8124 municipios españoles el 60% tienen menos de 1000 habitantes y el 90.6% tienen menos de 10000. La tabla muestra también la gran disparidad entre Comunidades Autónomas alrededor de estos porcentajes medios nacionales. Los extremos estarían entre Castilla-León, Aragón y Rioja con más del ochenta por ciento de sus municipios menores de

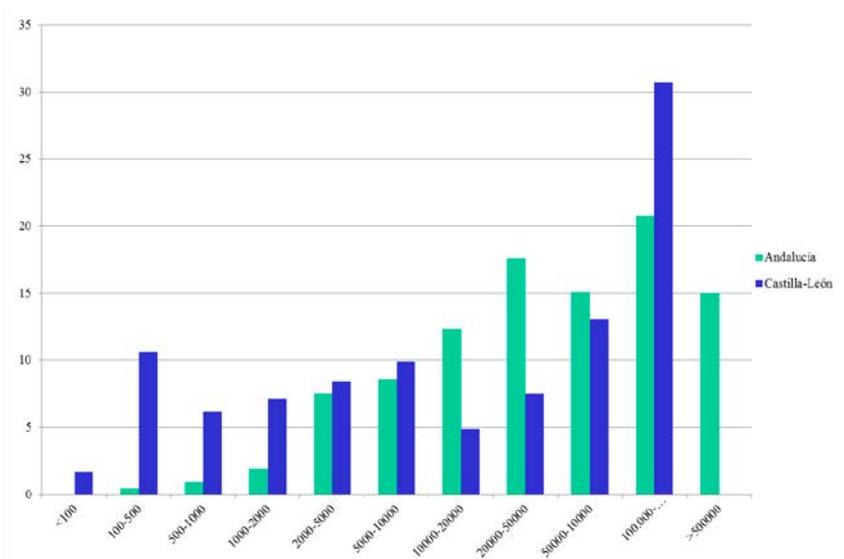
1000 habitantes, y Canarias y Murcia con menos del cinco por ciento. El 0.76% de los municipios españoles tienen más de 100000 habitantes y en ellos vive el 40% de la población española, mientras que el 83,7% de los municipios tienen menos de 5000 habitantes y en ellos vive el 12.7% de la población. Los 13 municipios todavía habitados con menos de 10 habitantes se localizan mayoritariamente en Soria y Guadalajara. En Rioja, Burgos y Toledo hay 1 en cada provincia.

Tabla 1:  
DISTRIBUCION DEL TAMAÑO DE MUNICIPIO POR C.C.A.A (2019)

	C y L	C M	Catal.	Arag.	And.	Val.	Extr.	Gal.	Nav.	PV	Rioj.	Mad.	Cant.	Astu.	Cana	Balea.	Mur.
>10000 h	23	38	121	13	152	95	13	55	10	42	4	49	10	18	42	24	30
<10000 h	2223	881	826	718	619	440	371	267	262	210	170	132	91	57	46	45	15
<1000 h	1976	622	479	617	192	218	201	22	187	100	144	49	30	16	1	6	2
%<10000	98.9	95.8	87.2	98.2	80.2	82.2	96.6	82.9	96.3	83.3	97.7	72.9	90.0	76.0	52.3	65.2	33.3
%<1000	87.9	67.6	50.5	84.4	24.9	39.2	52.3	6.8	68.7	39.6	82.7	27.0	29.7	21.3	1.1	8.7	4.4

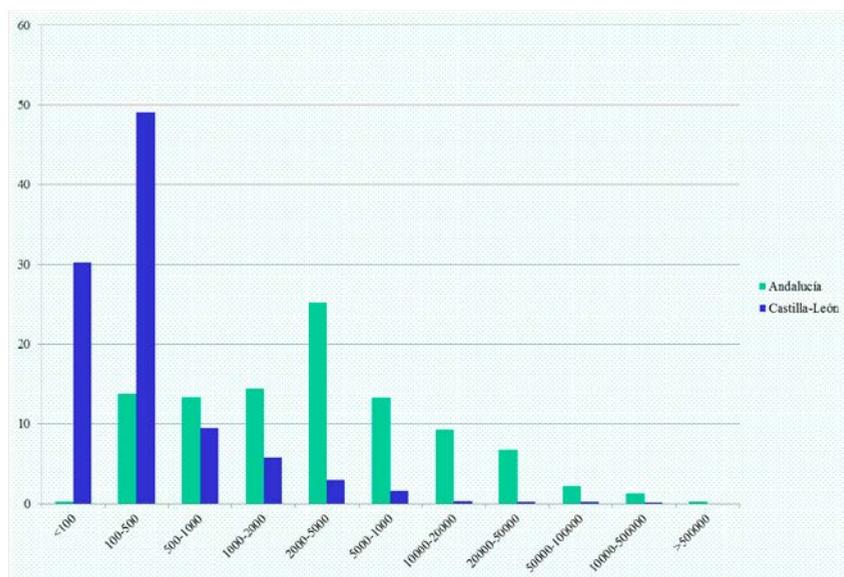
Elaboración propia en base a datos del INE.

Figura 3:  
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION POR TAMAÑO DE MUNICIPIO EN ANDALUCIA Y EN CASTILLA-LEON (2017)



Elaboración propia en base a datos del INE.

Figura 4:  
DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL NUMERO DE MUNICIPIOS  
POR TAMAÑO EN ANDALUCIA Y EN CASTILLA-LEON (2017)



(Elaboración propia en base a datos del INE).

Me ha parecido interesante hacer la comparación de la dos Comunidades con más tamaño territorial de España: Castilla-León y Andalucía, que puede verse claramente en las gráficas 3 y 4, referentes a la distribución, según tamaño de municipio, de la población y del número de los mismos, respectivamente. Las diferencias son patentes. Basta con considerar, como ejemplo, que los micro-municipios (menos de 100 habitantes) en Castilla-León suponen el 30% del total, mientras que en Andalucía son prácticamente inexistentes.

Incluso dentro de una misma Comunidad Autónoma la realidad demográfica es bien distinta y suele haber grandes diferencias provinciales: Así considerando Andalucía Occidental y Oriental observamos que en la provincia de Sevilla apenas el 6% de la población vive en municipios menores de 5000 habitantes, mientras que en la de Granada esa proporción es casi el 20%. Sevilla tiene 5 pueblos con menos de 1000 habitantes, mientras Granada tiene 70.

Es interesante ver la tendencia en el tiempo del cambio demográfico en los territorios, que puede responder a patrones muy diversos de comportamiento. Calatrava (2018) a partir de un análisis de los cambios

demográficos en una muestra de 300 municipios rurales españoles en distintas regiones, establece la siguiente tipología:

. - Municipios que vienen perdiendo población de forma continuada entre 1950 y 2018. (Ejemplos: Albarracín, Beceite, Berlanga y Cadiar).

. - Municipios que pierden población a partir de 1950, se recuperan ligeramente en los años ochenta, y vuelven a perder a entre 2008 y 2018. (Ejemplos: Abejar, Aguaviva, Trevez y Alcalá la Real.)

. - Municipios que no sufren pérdidas importantes de población durante el éxodo rural pero sí recientemente: (Ejemplos: Ugijar y Agreda).

. - Municipios cuya población crece durante el éxodo rural, pero decrece a partir del 2008. Son normalmente cabeceras rurales de cierta importancia con algún tipo de industria, que resisten el éxodo, pero se ven afectados por la reciente situación económica (Ejemplo: Almazán)

. - Municipios que sufren pérdidas de población durante el éxodo rural, pero se recuperan bastante en las últimas décadas. Suele ser el caso, frecuente, de espacios rurales con cierta proximidad, o unidos con una posterior infraestructura de transporte, a espacios urbanos en fuerte crecimiento: (Ejemplo: Niguelas)

Volviendo al nivel nacional, De los 8124 municipios españoles casi la mitad tienen menos de 500 habitantes y el 90.6% tienen menos de 10000. Solo el 0.76% de los municipios españoles tienen más de 100000 habitantes y en ellos vive casi la mitad de la población española, mientras que en los municipios menores de 5000 habitantes (83,7%), vive solo el 12% de la población. Lo anterior explica que España sea uno de los países de la Unión Europea con mayor concentración urbana de su población, a pesar de ser uno de los de menor densidad de población (BANDRÉS Y AZON, 2020).

Con lo anterior he intentado dar tan solo una visión sucinta de la situación demográfica de las zonas rurales españolas.

¿Cuáles son las circunstancias que parecen determinar el despoblamiento de un territorio durante un periodo de tiempo? Entre las circunstancias o causas más relevantes habría, a mi entender, que considerar:

Densidad de población inicial.

Estructura de dicha población.

Orografía y altitud.

Dimensión territorial productiva.

Factores de competitividad territorial.

Grado de especificidad de dichos factores.  
Distancia al litoral.  
Distancia a áreas urbanas de cierta importancia.  
Cercanía a infraestructuras de transporte (autovías, AVE,).  
Arquitectura institucional local.

Muy interesante es la visión de algunos autores (Del Romero,2018), que apuntan como causas importantes de las situaciones de despoblamiento existentes en España: “*el entramado jurídico*” y “*la arquitectura institucional del Estado Español*”, *con diferentes administraciones poco coordinadas y realidades territoriales muy diferentes*, a lo que se añade una superestructura como la Unión Europea, cuya política para abordar el problema si bien ha tenido efectos positivos sobre algunas territorios rurales españoles, estos efectos no han sido, como se comentará más adelante, tales en aquellas zonas menos competitivas.

## CONDICIONES PARA EL DESARROLLO ENDOGENO DE LOS TERRITORIOS

Para que se genere un proceso de desarrollo local endógeno (DEL), *la sociedad local ha de organizarse en un sistema de acción sobre su territorio, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados*, y para ello ha de estar generando permanentemente nuevas ideas e innovaciones, tanto tecnológicas como institucionales, que constituirán los “sistemas locales de innovación”. (VAZQUEZ, 2002,2007) Los sistemas locales de innovación solo pueden surgir en lo que se denomina “medio innovador local” Dicho medio innovador precisa, para su generación y su existencia, de la interacción de tres elementos:

- UNA UNIDAD TERRITORIAL con recursos activos y/o potenciales. El conjunto de estos recursos es lo que se denomina *dimensión territorial productiva*.

- Un nivel mínimo de ACTORES LOCALES (individuos, empresas, poderes públicos locales, etc), institucionalizados mediante sus relaciones y contactos sociales, comerciales, tecnológicos, administrativos y políticos. El conjunto de estos actores y sus relaciones de todo tipo entre ellos es lo que se conoce como *arquitectura institucional de un territorio*.

- CAPACIDAD en estos actores para generar un permanente proceso colectivo de reflexión y adquisición de conocimiento sobre su propia realidad, que posibilite y determine la GENERACIÓN DE INNOVACIONES más adecuada para poner en valor sus recursos. Dicha capacidad deter-

mina la eficiencia de la *arquitectura institucional de un territorio para llevar a cabo un proceso de DEL*.

La conjunción de estos tres elementos convierte el territorio en un ESPACIO INNOVADOR LOCAL, esta conversión será el motor del desarrollo endógeno. La estrategia óptima del desarrollo endógeno será aquella que logre generar la acción conjunta de los agentes locales con la finalidad de poner en valor todos los recursos de un territorio. La potenciación de la identidad territorial forma necesariamente parte de dicha estrategia. Promover el desarrollo con identidad territorial supone favorecer aquello que distingue a un territorio y le permite competir con ventajas absolutas, o importantes, en los mercados. Así se generan los procesos de *competitividad territorial*. Respecto al tema del nivel de competitividad territorial en mercados cada vez más globalizados, pero al mismo tiempo más segmentados, hay que decir que es la clave para determinar el potencial de desarrollo endógeno de un territorio.

Por lo que a los recursos se refiere, en general, puede distinguirse entre activos (factores en actividad) y recursos (factores a revelar, explotar u organizar), que a su vez pueden dividirse según su grado de especificidad, desde “absolutamente específicos” hasta “totalmente genéricos”. Cuanto más específico sea un recurso o un activo mayor será su potencial de competitividad en el mercado. Los factores muy específicos suelen ser, en mayor medida, aunque no exclusivamente, factores de naturaleza ecológica, social o cultural en un territorio concreto, que los ofrece al exterior con ventajas comparativas absolutas. Cualquier elemento de un territorio puede ser un factor potencial de desarrollo: *Así, productos locales diversos, modos tradicionales de fabricarlos, alojamientos, paisajes, arquitectura, aguas, hechos históricos relevantes, flora, fauna, ríos y espacios acuáticos, orografía, tradiciones gastronómicas, música, fiestas, ritos, personas, imágenes, modismos, conocimientos y trabajos agrarios, etc.* CALATRAVA (2009). Pero los territorios rurales no tienen todos la misma capacidad para convertirse en un espacio innovador al carecer de alguno o varios de los elementos mencionados. Las políticas deben tratar de corregir esas carencias en cada caso, como paso previo a la iniciación de procesos de desarrollo endógeno.

## COMENTARIOS SOBRE LAS POLITICAS

Solo un breve comentario inicial sobre la idoneidad de la Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea, que doy por sobradamente conocida, para combatir el despoblamiento de las zonas rurales españolas:

Aun reconociendo su fuerte impacto en la dinamización, con frecuencia más social que económica, de determinadas zonas rurales, los Programas de Desarrollo Rural de la U.E., iniciados con el enfoque LEADER a comienzos de la década de los noventa del pasado siglo, no han tenido una gran influencia en el desarrollo del mundo rural en su conjunto, o al menos no tanto como para frenar su regresión demográfica, y mucho menos en la lucha contra el despoblamiento rural de las zonas más desfavorecidas, del rural profundo. La razón es, en mi opinión, porque los programas europeos de desarrollo rural presentan al menos los siguientes inconvenientes:

- . - Están diseñados para territorios que puedan cumplir los tres requisitos para el despegue de un proceso de desarrollo territorial endógeno, y eso ya exige un cierto dinamismo socio-económico y una cierta densidad demográfica de partida, que no siempre se da en los territorios del rural profundo.

- . - La exigencia de cofinanciación en los proyectos limita mucho a los territorios más atrasados para sacar provecho de los programas.

- . - Su dotación siendo importante no es muy cuantiosa para la magnitud del problema.

- . - Su integración desde 2003 en el segundo pilar de la PAC, ha aumentado apreciablemente las rigideces burocrático-administrativas a las que está sometida su gestión, lo que es un freno para las envejecidas poblaciones de las zonas más desfavorecidas.

- . - Cuando se inició, en 1991, la aplicación de esos programas europeos muchas zonas españolas llevaban más de tres décadas de continua regresión demográfica, y su tejido social estaba ya lo suficiente dañado como para poder iniciar un proceso de desarrollo y avance demográfico con solo la aplicación de los programas de la U.E., precisando la aplicación previa de políticas de apoyo específicas para la recuperación demográfica y el aprovechamiento adecuado de los programas europeos.

Por lo que se refiere a otro tipo de medidas, consideraremos otras estrategias de intervención pública en las zonas rurales con el objetivo de frenar su despoblamiento, ya que además de las políticas específicas de Desarrollo Rural hay otras políticas de naturaleza transversal, no directamente vinculadas a un territorio, pero estratégicas para lograr incrementar la resiliencia económica y territorial de las áreas rurales, y que pueden actuar como instrumentos que favorezcan en los territorios la factibilidad de procesos de desarrollo endógeno. Así comentaremos las siguientes:

. - **Políticas directas de mejora de rentas de las familias rurales:** como el PER en Andalucía y Extremadura, ayudas directas del primer pilar de la PAC, indemnizaciones compensatorias de montaña, etc. Puede decirse que en general han tenido efectos positivos, aunque a veces, en el caso del PER, por ejemplo, se han artificializado demasiado las necesidades de empleo, con poco efecto real en el desarrollo de los territorios.

. - **Políticas infraestructurales, particularmente en carreteras y servicios básicos de proximidad.** Hay que matizar su eficacia: Son siempre necesarias, pero nunca suficientes. A pesar de las inversiones millonarias en el medio rural gracias a los fondos estructurales (FEDER) hay zonas que han seguido perdiendo población. A veces se utiliza la mejora de infraestructuras para irse o para no residir allí.

. - **Políticas tendentes al desarrollo de las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación en los territorios rurales.** Resultan claves para eliminar o disminuir la tradicional lejanía y aislamiento del mundo rural. El uso de las NTIC tendría efectos positivos en multitud de aspectos de la vida rural: Implementación y/o modernización de actividades económicas, acceso a los mercados, tele-trabajo, manejo general de datos e información, participación en Redes, Servicios de proximidad: Educación y formación, teleasistencia sanitaria, y otros servicios (bancarios, de gestión administrativa), etc., incluso podría favorecer que personas urbanas decidiesen apostar por la vida en un medio rural con posibilidades de teletrabajo para el exterior. El problema es que todavía hay lugares en el mundo rural español donde no llega Internet, o en los que, aunque sea posible conectarse, hay dificultades para una fluida y rápida conectividad, Actuaciones tendentes a favorecer la llegada en condiciones óptimas del ADSL o la fibra óptica serían necesarias. En aquellos sitios donde fuese realmente difícil la conectividad, se debía tratar de favorecer conexión por banda ancha vía satélite.

. - **Políticas turísticas, de fomento y apoyo a actividades recreativas en el medio rural:** Son, sin duda interesantes, y han sido muy apoyadas, a veces excesivamente, por los Programas LEADER, pero con frecuencia cristalizan en empleos y rentas demasiado estacionales, y en cualquier caso precisan, para ponerse a punto, la necesidad de la existencia de recursos con valor turístico y una mínima base demográfica.

. - **Políticas de industrialización rural** (que tan buen resultado dieron en Francia en la década de los setenta). Es una buena política siempre que se trate de favorecer o recuperar industrias locales vinculadas de siempre al territorio. Recordemos que, con frecuencia, la endoge-

neización rural de antenas de grandes empresas, la creación de parques tecnológicos rurales, parques eólicos, grandes plantas de biomasa, acaban por no ofrecer prioritariamente sus empleos a la población local, y pocos empleados en ellos suelen ser residentes en el territorio.

. - **Políticas específicas de creación de empleo:** De gran interés aunque no siempre eficientes para asentar población. Aunque se cree empleo, incluso empleos de calidad, a veces, según la naturaleza y el horario de trabajo, los beneficiados no residen en el territorio al que prefieren desplazarse a diario. Situación frecuente en el caso de los empleos de servicios públicos.

. - **Políticas de asentamientos directos de neorurales urbanos o de emigrantes de otros países.** Aparentemente pueden ser un elemento interesante de lucha directa contra el despoblamiento rural. Siempre son deseables, pero el neoruralismo no deja de ser algo marginal, y con frecuencia reversible, aunque se dan puntualmente resultados positivos en pueblos semiabandonados, (ACOSTA et al, 2019). En cuanto al tema de aceptar emigrantes, con mucha frecuencia ellos se van a sentir más atraídos por un empleo asalariado en las zonas urbanas que por convertirse en emprendedores rurales en un territorio carente de servicios mínimos, como muchos en sus propios países. Ha tenido un cierto impacto durante la pandemia.

. - **Políticas educativas y formativas para la juventud rural:** Son muy necesarias y de efectos eficaces, y siempre positivas para el país y para los jóvenes afectados, pero pueden tener efectos contraproducentes en la fijación de población en el territorio rural, pues los jóvenes formados pueden sentirse atraídos por empleos urbanos.

. - **Políticas Fiscales:** De discriminación positiva. Apenas utilizadas en España para fijar población rural, han tenido éxito en el pasado en otros países, muy particularmente en USA donde han sido con frecuencia utilizadas. Son interesantes y éticamente justas, pero no serían suficientes para generar estabilidad demográfica en los núcleos rurales en procesos graves de regresión demográfica, y con penuria en sus servicios de proximidad. Cada vez es más frecuente encontrar en la literatura especializada propuestas concretas avalando este tipo de políticas para las zonas desfavorecidas españolas. (HERCE, 2019).

. - **Políticas de apoyo a las iniciativas sociales para fijar población rural:** Las iniciativas sociales de diferentes tipos de instituciones (ONG, Foros, Asociaciones, Universidades, etc) que diseñen estrategias o generen proyectos específicos tendentes a favorecer la fijación de pobla-

ción rural en uno o varios territorios, con frecuencia pueden generar resultados muy positivos, que se ven limitados por falta de financiación y apoyo administrativo.

. - **Políticas de género:** que favorezcan la simetría de género y el consiguiente empoderamiento de la mujer rural, mejorando su capacidad en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos locales, y favoreciendo el emprendimiento para la generación de nuevas actividades económicas. Siempre positivas, aunque de efectos limitados particularmente en aquellas zonas con alto grado de desertificación demográfica y envejecimiento de la población o con un nivel elevado de masculinización por emigración femenina.

Estas políticas comentadas pueden resultar todas efectivas debidamente diseñadas e integradas en el territorio. En cualquier caso, cualquier intervención pública debe hoy, si no quiere fracasar rotundamente, tener ya necesariamente en cuenta la variedad de situaciones socioeconómicas y demográficas en los distintos espacios rurales, y enfocar la forma, la intensidad y el momento de su aplicación a la realidad y necesidades de los territorios sobre los que se actúe.

## EXPERIENCIAS EN OTROS PAISES

Se van a comentar las experiencias en países como USA, Francia e Inglaterra, haciendo especial hincapié en el primero de ellos. Los comentarios que al respecto se realizan están, en alguna medida tomados de CALATRAVA (2016), donde pueden ampliarse detalles de algunos de los aspectos tratados.

Estados Unidos: En USA la primera preocupación por el problema rural la constituyó un movimiento social, el Country Life Mouvement (CLM), que surge a finales del siglo XIX-principio del XX: Estaba formado por miembros de distintos orígenes y situaciones sociales, algunos con alta relevancia intelectual y social, que, con frecuencia, lo único común entre ellos era, realmente, el deseo de mejora de las condiciones de vida de las comunidades rurales, que consideraban se estaban deteriorando por la emigración a las ciudades. En 1908, el presidente Theodore Roosevelt empujado por las presiones del CLM crea una comisión, formada por personalidades relevantes con distintos perfiles profesionales, para el estudio de la problemática creciente del mundo rural frente al desarrollo industrial urbano, la Country Life Comisión (CLC), a la que solicitó un informe sobre la situación del mundo rural en el país (Report of the Country Life Commission to the President), que tras múltiples

trabajos se finalizó en 1909, y en el que se apuntaban diversas causas de la situación de atraso del mundo rural. el Informe llegaba a la conclusión de que “...uno de los mayores problemas de las poblaciones rurales es la falta de organización para aprovechar sus propios recursos generando riqueza y aumentando la calidad de vida de la comunidad...”. En el informe se instaba al US Department of Agriculture (USDA) a coordinarse con las Universidades para iniciar programas con el objetivo de ayudar a organizarse a las poblaciones rurales a fin de poder jugar un papel activo en la mejora de su propia calidad de vida. Ello dio lugar a que en algunos estados se iniciasen en forma de programas, las primeras actividades institucionalizadas para generar Desarrollo en las Comunidades Rurales. Estas pioneras acciones de desarrollo comunitario en las zonas rurales normalmente se planeaban y ejecutaban sobre espacios administrativos, condados (counties) o grupos de condados, en los que se contaba con la participación de la población implicada, y se centraban mucho en la faceta de organización y animación para el desarrollo y en la mejora del institucionalismo local (lo que hoy denominaríamos arquitectura institucional), sin embargo, aunque se potenciaban también actividades extraagrarias, estas acciones pioneras no dejaban de tener un enfoque, en gran medida, sectorial agroalimentario, puesto que era el Departamento de Agricultura, con las Universidades y sus servicios de Extensión, los que propiciaban el desarrollo de dichos programas. Era frecuente la creación de un Grupo de Acción o Promoción del Desarrollo, formado por personas, normalmente emprendedoras, y entidades locales, para promover y poner en marcha las iniciativas y proyectos, pero no siempre se operaba así y a veces, normalmente por falta de líderes, eran los propios extensionistas los agentes promotores, lo que suponía un enfoque, en alguna medida, descendente. Estos programas estatales tienen un momento difícil en la Crisis de 1929, y es preciso para apoyarlos la creación de la llamada Administración Federal de Ayuda y Emergencia (Federal Emergency Relief Administration) que a partir de 1932 se encargará de aliviar el efecto de la Crisis en las zonas rurales, y que, en alguna medida, basará su actuación en la filosofía de trabajo con la población implicada, proveniente de las acciones previas de desarrollo comunitario estatales.

Asimismo, las sugerencias del Informe y la experiencia acumulada en estos programas pioneros, influirán en la base metodológica que posibilitará la realización, en el contexto del New Deal, con su visión keynesiana, de programas de mayor dimensión territorial y envergadura, como el conocido desarrollo comunitario del Valle del Tennessee, iniciado en 1934, donde se organizó a la población del Valle para que tomara la ini-

ciativa de su desarrollo y asumiera la mayor parte de las acciones del programa. El éxito de este programa, que en solo una década incrementó considerablemente el nivel de empleo y renta, y la calidad de vida, de los habitantes del Valle, llevó, posteriormente, a otros gobiernos a plantearse actuaciones de desarrollo similares sobre regiones concretas. Vemos, pues, que, en su origen, en USA hay una cierta sinergia entre el desarrollo de comunidades rurales y los primeros programas de desarrollo regional.

EL CLM, aparte de estar en el origen del desarrollo de las primeras políticas estatales de Desarrollo de las Comunidades Rurales, y a partir de ellas de los primeros programas de desarrollo regional, tuvo varios efectos positivos de gran trascendencia, entre ellos los siguientes:

- Propició un incremento del CONOCIMIENTO sobre lo rural, en base a fortalecer en las Universidades el desarrollo de las ciencias sociales aplicadas al mundo rural, propiciar una mejora de estadísticas y realizar estudios pormenorizados continuos de diagnóstico de la situación de las sociedades rurales, suponiendo ello un fuerte impulso a las ciencias sociales agrarias y rurales en el país.

- Ligado a lo anterior, el interés suscitado por los temas rurales cristalizó en una muy abundante LITERATURA RURAL ya en el primer tercio del siglo pasado, que no tiene parangón en ningún otro país del mundo.

- Por otra parte, todas las acciones políticas derivadas del CLM supusieron un gran esfuerzo presupuestario para la expansión y coordinación federal de los servicios de EXTENSION cooperativa, y propulsaron un radical crecimiento del aparato administrativo y los organismos públicos para poder llevar a cabo ACCIONES tendentes a la mejora de la vida rural, lo que, sin duda, preparó al país para la continuación mejorada y coordinada de las políticas estatales de Desarrollo de Comunidades Rurales y, sobre todo, para el comienzo, tras la II Guerra Mundial, de la política federal de Desarrollo Rural.

Al finalizar la II Guerra Mundial la pobreza en las zonas rurales de los Estados Unidos era considerable y generalizada. Para combatirla, en 1955, el presidente Eisenhower encarga el diseño e inicio de un ambicioso 1er Programa de Desarrollo Rural (Rural Development Program), que, dado que la agricultura era con mucho la actividad dominante en las zonas rurales, tenía en sus orígenes un enfoque sectorial dominante, ya que el programa estaba enfocado mayormente hacia la mejora del nivel de vida de los agricultores y sus familias, particularmente los de rentas más bajas. Durante la década de los sesenta, con la rápida caída del peso relativo de la agricultura en la economía de las zonas rurales norteamer-

ricanas, los continuos programas de desarrollo rural irán cambiando su objetivo de la lucha contra la pobreza de los agricultores hacia objetivos de revitalización de la sociedad rural en su conjunto y, sobre todo, el mantenimiento de la población en los condados rurales incluyendo proyectos de actividades recreativas, servicios de proximidad, industrialización rural, etc. Aunque no se puede hablar todavía de desarrollo rural integrado, hay en estos programas una fuerte *coordinación intersectorial* a nivel local, operando, eso sí, normalmente, sobre espacios de naturaleza administrativa.

El Programa de Desarrollo Rural (DR) supuso asimismo un impulso a la participación del gobierno federal en los programas estatales de Desarrollo de Comunidades Rurales, inspirados en el CLM, y a partir del Programa se proclamaron sucesivas leyes federales de Desarrollo de Comunidades Rurales (Rural Community Development Acts), por los que financiación especial se autorizaba por el Congreso básicamente para el empleo de agentes de desarrollo rural a fin de que actuaran en la animación y organización de las zonas rurales para el desarrollo, inicialmente de forma generalizada y, posteriormente, como veremos, en zonas de determinadas regiones del país particularmente atrasadas

La diferencia entre Desarrollo de Comunidades Rurales y Desarrollo Rural en USA, que pueden considerarse políticas complementarias, que actúan en el medio rural como las dos hojas de una tijera, radica principalmente en el hecho de que el primero se enfoca básicamente a la animación y organización de la población rural y a la creación de determinadas infraestructuras locales, mientras que los Programas de Desarrollo Rural implican sobre todo, aunque no exclusivamente, apoyo a acciones y proyectos de índole productiva.

En USA las políticas de DCR, junto al programa federal de Desarrollo Rural, se aplican como corrección de los desequilibrios inducidos por el modelo de desarrollo industrial de concentración urbana que había aumentado el empobrecimiento relativo de las zonas rurales. Se aplicarán en los años sesenta y siguientes preferentemente en las áreas rurales más atrasadas, como, por ejemplo, zonas de los Apalaches y los Ozark (Nebraska, Arkansas, Missouri etc.), que se benefician también de los programas federales de DR. A partir de los años sesenta las políticas de DR y DCR en USA se caracterizan, como después ocurrirá, en alguna medida, en los países más avanzados de Europa, por un cierto antiagrismo. Se trataba de construir la “*Non-farm rural America*” según eslogan habitual en los responsables políticos de la época.

En el tipo de desarrollo que se pretende inducir, con las políticas de DR y DCR en las zonas rurales de USA (definidas administrativamente) son los propios habitantes quienes diseñan y ejecutan, con apoyo público, sus proyectos, que tienen un enfoque básicamente sectorial (lo que no quiere decir necesariamente agrario) y no territorial. Se aplican, según la situación y necesidades de cada zona, políticas integradas de infraestructura, fiscales, turísticas y de industrialización rural (industrias ligadas al territorio y ajenas a él). Su filosofía de base es lograr, en la medida de lo posible, la puesta en valor de recursos inmovilizados, y aunque, con frecuencia, se autodenomina endógeno, el proceso no es exactamente endógeno en el sentido actual del término, pues responde bastante todavía al modelo de producción fordista entonces vigente.

En esta época, y ligado a este fenómeno, es muy abundante en USA la literatura científica sobre actividades recreativas en el medio rural, necesidad de industrialización rural, gestión de recursos naturales en los espacios rurales, e incluso se comienza el diseño de los primeros métodos de valoración de recursos naturales e impactos ambientales, siendo el primer país que genera literatura científica sobre estos aspectos, tan utilizados en la actualidad.

A final de los sesenta, y, sobre todo, en la década siguiente, se hace con frecuencia en la literatura científica, en mi opinión de forma demasiado polarizada, la distinción entre el enfoque USA y el enfoque europeo del Desarrollo Rural, caracterizando el primero más por proyectos productivos y de creación de infraestructuras locales, y el segundo más por la animación sociocultural de la población. Sin estar de acuerdo totalmente con esta caracterización tan estereotipada, considero que puede ser válida si se considera solo la política USA de DR, pero no la de DCR, que hemos visto que se caracterizaba mayormente por las actividades de animación y organización de la población rural. En cualquier caso, hay que tener en cuenta la mucha mayor disponibilidad de presupuesto en USA que en la Europa de la época para inversiones en infraestructuras y apoyo a actuaciones productivas en zonas rurales. Además, *las sociedades rurales norteamericanas, constituidas básicamente, en sus orígenes, sobre asentamientos de colonos pioneros, unidos de siempre en un esfuerzo colonizador común, presentaban, en general, un alto grado de cohesión e institucionalización social muy superior a las europeas, particularmente a las mediterráneas, lo que, sin duda, no hacía tan necesario la priorización de estrategias específicas para fomentar la cohesión social, y la generación de innovaciones institucionales adecuadas* (CALATRAVA 2009) que, por otra parte, se habían ya reforzado mucho con las primeras actuaciones de desarrollo de comunidades rurales inducidas por el CLM y la CLC en la primera mitad del siglo.

En la Europa Occidental, países como Gran Bretaña o Francia, comienzan a institucionalizar acciones sobre las zonas rurales tendentes a su desarrollo desde los comienzos de la industrialización urbana.

En Gran Bretaña, fundamentalmente Inglaterra, cuna de la Revolución Industrial y, con ella, del inicio del Crecimiento Económico, es un caso algo especial, ya que no tuvo que corregir los efectos demográficos del éxodo rural pues no sufrió, o al menos no lo sufrió tan intensamente como otros países, dicho éxodo. Al contrario, después de la segunda guerra mundial la población rural inglesa no solamente no había disminuido, sino que había aumentado considerablemente, debido a una hábil política denominada de contra-urbanización, que llevó, desde la segunda revolución industrial, a la localización de pequeñas y medianas industrias, sobre todo agroalimentarias y manufactureras, en las zonas rurales y a la terciarización de sus economías. Este importante hecho diferencial evitó, en gran medida, la necesidad de considerar políticas globales de desarrollo de las zonas rurales como correctores de los efectos de la industrialización urbana, y las actuaciones públicas surgieron a nivel local promovidas por los Rural Community Councils (RCC) y coordinadas por el programa ACRE (Actions with Communities in Rural England).

Por lo que a Francia respecta es pionera en Europa en la potenciación del turismo rural y el agroturismo desde después de la segunda guerra mundial. Así en 1951 aparece el movimiento Gites Ruraux (Alojamientos rurales) que se consolida en 1955 con la creación de su Federación Nacional, y se generalizará rápidamente. En 1969 este movimiento de fomento del turismo rural se oficializa y recibe un apoyo institucional constante. Para entonces ya está extendido en miles de localidades de toda Francia, y la población urbana francesa y extranjera está totalmente familiarizada con su uso vacacional.

La década de los sesenta se inicia en Francia con las Leyes de Orientación Agraria de 1960 y 1962, que tenían como objetivo específico “*reducir la brecha que se abría entre el mundo rural y el urbano*”. Con enfoque mayormente sectorial, propiciaban no obstante actuaciones y proyectos de diversa índole en distintos tipos de zonas rurales predefinidas (Zonas Especiales de Acción Rural, Zonas de Renovación Rural, y Zonas de Montaña). Por otra parte, a lo largo de la década se venían ya ejecutando planes de desarrollo y ordenación del territorio a nivel de algunas regiones naturales. Inspirados en el New Deal norteamericano, y en el exitoso ejemplo del Valle del Tennessee, eran planes integrados, aplicados a regiones naturales de cierta dimensión, de enfoque, en buena

medida, descendente, y gestionados por un organismo mixto cuya parte pública era interministerial, siendo el más conocido de ellos el del Bajo Ródano-Languedoc. A finales de los sesenta se comienza a plantear en los medios científicos la posibilidad de trasladar estas actuaciones de desarrollo regional a nivel de comarca (*petite region*) rural, sobre la idea de que lo rural ya no debe ser lo agrario (*necesse d'un divorce rural- agraire*), fomentando actividades tanto de servicios básicos como de turismo rural e industrialización. El objetivo de industrialización rural, acabará, poco después, cristalizando institucionalmente en la Ley de Promoción de la Industrialización de las Zonas Rurales, en cuyo contexto se crea una Comisión Nacional para abordar el tema de apoyo a las industrias rurales. El mundo rural, sus productos y sus servicios de índole comercial y no comercial, eran ya muy valorados por la sociedad francesa en la década de los sesenta. En los movimientos de Mayo de 1968 el mundo rural fue reivindicado como lugar de innovación económica y social y sitio ideal para la convivencia. Refiriéndose al mundo rural decían los ideólogos de entonces, a modo de desiderandum: “*Allí se ha de construir el futuro, es decir la superación de la modernidad...*”.

Hemos visto tres ejemplos de políticas de lucha contra el despoblamiento rural, en los que, a diferencia de lo ocurrido en España, se intenta atajar el fenómeno desde sus orígenes, incluso en Inglaterra se diseñan políticas para evitarlo, y además existe una fuerte ligazón entre las políticas de desarrollo rural y los planes de desarrollo regional, que surgen siempre ligados a la problemática rural.

## CONCLUSIONES: A modo de síntesis

. - El problema del despoblamiento de los territorios rurales ha pasado en las dos últimas décadas de los estudios científicos a ser objeto de preocupación social y política

. - El mundo rural no constituye un todo homogéneo, sino que está diversificado en su dinamismo social y económico.

. - Ello implica que haya zonas rurales emergentes y dinámicas, y otras muchas en riesgo de despoblamiento e incluso de desaparición demográfica.

. - España es, dentro de Europa, un país en el que esta diversificación del mundo rural es particularmente intensa. Existe un claro Gradiente de Ruralidad en la geografía española, que cristaliza en una pluralidad de ruralidades.

. - Entre los factores que han contribuido a dicha diversificación están, además de la situación geográfica de los territorios, y la variedad de densidad demográfica existente, el distinto potencial de los recursos locales, la globalización, y las políticas de desarrollo aplicadas.

. - En España hay varias propuestas de zonas rurales, unas oficiales y otras no. Aunque son diferentes todas ellas coinciden, más o menos, en la dimensión y localización territorial y humana del problema del despoblamiento y del atraso rural.

. - Todos los territorios rurales no tienen la misma capacidad para convertirse en un espacio innovador, al carecer de alguno o varios de los elementos requeridos para poder iniciar un proceso de desarrollo endógeno. Las políticas deben tratar de corregir si es posible esas carencias en cada caso, como paso previo a la iniciación del aprovechamiento integral de sus recursos.

. - Las políticas aplicadas hasta ahora, tanto específicas de Programas de Desarrollo Rural como genéricas y transversales, han permitido un cierto despeque de aquellas zonas rurales con mejores condiciones demográficas y con dimensión territorial productiva suficiente para presentar un elevado nivel de competitividad territorial e iniciar procesos de desarrollo endógeno, pero vienen fracasando en gran parte del espacio rural. La lucha contra el despoblamiento rural tiene que ser un objetivo de Estado, como parece que se perfila en la actualidad.

. - Las actuaciones en los países de nuestro entorno socioeconómico que hoy tienen menos despoblamiento en las zonas rurales, se diferencian del caso español fundamentalmente en tres aspectos: comenzaron a actuar contra el problema en el momento de iniciarse el éxodo rural, lo hicieron con políticas de diversa naturaleza pero adaptadas e integradas en los territorios, naturales o administrativos según el país, y sus planes de desarrollo regional surgen ligados a, y basados en, la problemática rural y el desarrollo local.

. - Las políticas contra el despoblamiento rural, para ser eficientes tienen que tener en cuenta la diversidad de ruralidades. Hay que apostar con valentía y fuerte coordinación político-administrativa por el diseño de nuevos modelos de políticas de desarrollo específicas para las zonas más atrasadas económica y demográficamente, que integren aquellos de los instrumentos mencionados que, en cada caso, se consideren más convenientes. NO DEBEN ADAPTARSE LOS TERRITORIOS A LAS POLÍTICAS SINO LAS POLÍTICAS A LOS TERRITORIOS.

## REFERENCIAS

- ACOSTA-NARANJO, R., AMORES, L., DE ESPAÑA, A. (2019): “Agroecología en la España despoblada”. *Cuadernos de Investigación Urbanística* 124. 44-58
- BANDRÉS, E. y AZON, V. (2020): *La despoblación de la España interior*. FUNCAS. Madrid. P 41.
- CALATRAVA, J. (2009): “El Desarrollo Rural como estrategia espacial del Desarrollo Global: Evolución del papel del territorio” en SAYADI y PARRA (Edit): “*Multifuncionalidad Agraria, Desarrollo Rural y Políticas Públicas*”. Publicaciones de la CAP. Sevilla. 75-104
- CALATRAVA, J. (2016): *Origin and Evolution of Rural Development Concept and Policies: From Rural Communities to Territories*. International Conference of Rural History. 27-30 de enero. Lisboa. p18.
- CALATRAVA, J. (2018): *Globalización y Desarrollo: ¿Qué porvenir para la España Rural?* Conferencia inaugural del Curso Académico 2018-19. AACR. Sevilla. Octubre. p 36.
- CALATRAVA, J (2021): *El despoblamiento de los territorios rurales en España: análisis de situación y posibles medidas para paliarlo*. International Conference on Regional Science. Nov 24-26. 2021. Madrid. p.29.
- CARITAS ESPAÑOLA (1965): “*Plan CCB*”. 3 Volúmenes. Caritas. Madrid.
- CEDDAR (2017): “*La despoblación rural en España: Genesis de un problema y políticas innovadoras*” Informe de V. Pinilla y L.A. Saez para SSPA (Red de Areas escasamente pobladas del Sur de Europa).
- COLLANTES F, PINILLA V. (2019): *¿Lugares que no importan?: La despoblación de la España Rural desde 1900 hasta el presente*. Universidad de Zaragoza. Monografías de Historia Natural nº 15. .p 270
- DELGADO URRECHO, J.M. (2018): “Más allá del tópico de la España vacía: Una geografía de la despoblación”. En A. Blanco et al: *Informe España 2018*. Universidad Pontificia de Comillas
- DEL MOLINO, S. (2016). *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Madrid, Ed. Turner, p.296 .
- DEL ROMERO. L. (2018): *Despoblación y abandono de la España Rural: El imposible vencido*. Ed. Tirant lo Blanch. Colección Crónica. p 305
- GONZALEZ, D. (2016): *Veinte Mapas sobre la despoblación en España*. Frontera Demográfica

- HERCE, J.A. (coord.) (2019): *Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados de España*. Edit: SSPA ( Southern Sparsely Populated Areas)
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO (2019): *Estrategia Nacional frente al reto demográfico: Directrices Generales*. Madrid.
- MOLINERO, F. (2017): La España profunda. *Anuario de la Fundación de Estudios Rurales*. 28-43.
- MOLINERO, F. (2019): El espacio rural en España: Evolución, delimitación y clasificación. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 58(3), 19-56.
- MOYANO, E. (2017): ¿Está vacía la España Rural? *Anuario de la Fundación de Estudios Rurales*. 27-33.
- RECAÑO, J.: La sostenibilidad demográfica de la España vacía. *Perspectivas Demográficas* 7. 1-4
- SÁNCHEZ-AGUILERA, D. (2020): De la academia a los medios de comunicación: Retos Demográficos de la España actual. En “España puente entre continentes” Aportación Española al 34 Congreso de la UGI. Estambul. Instituto Geográfico Nacional. Madrid. 194-206
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2002): *Endogenous development*. Routledge, London p. 223
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (2007): Sobre la diversidad de situaciones y complejidad del concepto de desarrollo endógeno. En García-Docampo (ed): *Perspectiva teórica del desarrollo local*. Ed. Netbiblo.
- VV. AA. (1983-b): *Análisis de la Depresión Socioeconómica en España en base a las comarcas agrarias*. INIA. Comunicaciones Agrarias. Serie Economía y Sociología Agrarias. Nº 14. p. 105.
- VV. AA. (1983-b): *Delimitación de zonas deprimidas en varias regiones españolas*. INIA. Comunicaciones Agrarias. Serie Economía y Sociología Agrarias. Nº 13. p. 52.