

BENJAMÍN MÉNDEZ GARCÍA\*  [HTTPS://ORCID.ORG/0000-0002-1385-4481](https://orcid.org/0000-0002-1385-4481)

GUILLERMO MORALES MATOS\*\*  [HTTPS://ORCID.ORG/0000-0002-0046-9840](https://orcid.org/0000-0002-0046-9840)

\* Consejería de Educación del Principado de Asturias y Universidad de Oviedo

\*\* Instituto Pascual Madoz, Universidad Carlos III de Madrid

## *La Iberia “despoblada” y el papel potencial de los pequeños núcleos urbanos: una aproximación metodológica*

### RESUMEN

Se aborda en este artículo el problema del vaciamiento demográfico que afecta a amplias áreas de la península ibérica. Un complejo proceso que lleva a la pérdida de vitalidad e incluso al abandono de un número importante de núcleos de población. Se estudia a escala municipal, atendiendo a la densidad y evolución reciente de la población, y relacionando el mapa resultante con la malla de entidades singulares de población de más de 2000 habitantes; asimismo, se dedican epígrafes específicos a dos regiones especialmente afectadas de la España interior (Aragón y Castilla y León). Se parte de la idea de que el vaciamiento es el resultado de una determinada forma de adaptación del poblamiento histórico, donde el desarrollo urbano contrasta con el estancamiento del medio rural. En ese proceso, las entidades de población que ocupan el nivel inferior de la jerarquía urbana (pequeñas ciudades, villas y cabeceras comarcales) están llamadas a ser los vectores para mantener vivos los amplios espacios en situación demográfica crítica. De ahí que se proponga un listado de aquellas que por su situación geográfica podrían ser objeto de atención para frenar el despoblamiento. Con todo, se trata de una propuesta metodológica, por lo que también se sugieren diversas vías para profundizar en el problema.

### RÉSUMÉ

*La péninsule Ibérique “dépeuplée” et le rôle potentiel des petits centres urbains : une approche méthodologique.* – Cet article traite du problème de la vidange démographique qui touche de vastes zones de la péninsule Ibérique. Un processus complexe qui mène à la perte de vitalité et même à l’abandon d’un nombre important de centres de population. Elle est étudiée à l’échelle municipale, en tenant compte de la densité et de l’évolution récente de la population, et en reliant la carte résultante à la grille des entités de population de plus de 2000 habitants. Des sections spécifiques sont également consacrées à deux régions particulièrement touchées de l’intérieur de l’Espagne (Aragon et Castille-et-León). Elle repose sur l’idée que la vidange est le résultat d’une certaine forme d’adaptation de l’habitat historique, où le développement urbain contraste avec la stagnation de l’environnement rural. Dans ce processus, les entités de population qui occupent le niveau le plus bas de la hiérarchie urbaine (petites villes, villages et chefs-lieux de comté) sont appe-

lées à être les vecteurs de maintien en vie des vastes espaces dans une situation démographique critique. Par conséquent, une liste de ceux qui, en raison de leur situation géographique, pourraient faire l’objet d’une attention particulière pour arrêter le dépeuplement est proposée. Cependant, il s’agit d’une proposition méthodologique, de sorte que diverses façons d’approfondir le problème sont également suggérées.

### ABSTRACT

*The “depopulated” Iberian Peninsula and the potential role of small urban centres: a methodological approach.* – This article deals with the problem of demographic emptying that affects large areas of the Iberian Peninsula. A complex process that leads to the loss of vitality and even the abandonment of a significant number of population centres. It is studied at the municipal level, taking into account the density and recent evolution of the population, and relating the resulting map to the grid of population entities of more than 2,000 inhabitants. Specific sections are also devoted to two particularly affected regions of inland Spain (Aragon and Castilla y León). It is based on the idea that the emptying is the result of a certain form of adaptation of the historical settlement, where urban development contrasts with the stagnation of the rural environment. In this process, the population entities that occupy the lowest level of the urban hierarchy (small cities, villages and county seats) are expected to be the vectors for keeping alive the vast spaces in a critical demographic situation. Hence, we propose a list of those that, due to their geographical location, could be the object of attention to stop depopulation. However, this is a methodological proposal, so various ways to delve deeper into the problem are also suggested.

### PALABRAS CLAVE/MOTS CLÉ/KEYWORDS

Poblamiento, vaciamiento demográfico, reto demográfico, jerarquía urbana, desarrollo regional. Peuplement, épuisement démographique, défi démographique, hiérarchie urbaine, développement régional. Settlement, demographic emptying, demographic challenge, urban hierarchy, regional development.

## I. INTRODUCCIÓN

El objeto de la introducción que sigue es contextualizar el problema que aborda el artículo, mencionando algunos de los antecedentes en su estudio, así como señalar su objetivo fundamental, que no va más allá de recoger el ensayo de algunas de las posibles vías de análisis de la cuestión, apuntar algunas propuestas para afrontarlo (tanto desde el punto de vista científico como práctico) y, sobre todo, sugerir métodos y pautas para acercarse a soluciones del “reto demográfico”, una cuestión de moda en el debate público (Molino, 2016), geográfico (Font, 2023), así como en el ánimo de abordarlo políticamente, hasta el punto de incluir la expresión en la denominación de un ministerio y en la Comisión Sectorial del Reto Demográfico (Gómez, 2023), en la búsqueda de nuevas medidas.

Desde los años sesenta del pasado siglo, las pautas largamente gestadas de articulación del territorio entraron en un creciente proceso de transformación iniciada con la industrialización y acelerada como consecuencia de la concentración de las actividades y de la población en un sistema de ciudades muy jerarquizado. Paralelamente, el abandono del hábitat rural ligado a la desmovilización productiva de amplios espacios, a la mecanización e intensificación de la producción agraria y a la internacionalización de los mercados, conllevó el vaciamiento poblacional de espacios cada vez más extensos; y paralelamente determinó la obsolescencia del poblamiento histórico. De manera que se produjo una polarización entre las áreas urbanas dinámicas y las tendentes al despoblamiento (Méndez y Morales, 2017), siendo fenómenos inseparables (Sáez, 2021), extendidas estas áreas en proceso de vaciamiento allá donde no alcanzan los efectos de la difusión urbana en la distancia corta y media (periurbanización, satelitización, metropolitanización, grandes ejes viarios). Pero también son ajenas a las áreas y corredores donde se induce la densificación y difusión del tejido urbano, así como el desbordamiento del tejido urbano municipal (residencial secundario, turismo y ocio). Este fenómeno emparenta con lo que Indovina identifica cronológicamente con lo ocurrido en el mundo occidental en el último cuarto

del siglo XX, calificado como “nueva metropolización del territorio” (Indovina, 2009; Delgado, 2018; Balliano y Maluquer, 2020; Badia et al., 2021).

En ese contexto dual, mediatizado en buena medida por las redes de transporte y la accesibilidad, subsisten las ciudades pequeñas (entre 10 000 y 50 000 habitantes), al igual que determinados núcleos que, sin alcanzar el umbral para su consideración estándar como ciudades (8000 habitantes en Portugal y 10 000 en España), presentan morfología (habitualmente anclada en el pasado lejano) y funciones urbanas (tanto por su capacidad productiva como por los servicios que prestan). Se trata de lo que comúnmente se denominan villas, casi siempre capitales municipales, pero con áreas de influencia que suelen rebasar sus propios términos, esto es, de importancia y trascendencia comarcal a los efectos de la jerarquía urbana. De hecho, la red de centros de servicios menores no coincide ya con la vieja planta municipal (a cuyos alfores servía), de ahí que la relación entre mapa administrativo (planta municipal) y despoblamiento venga ocupando tanto a los cuerpos legisladores como a los estudiosos (Rio Fernandes, 2006; Tornos, 2021; Carbonell, 2022; etc.), puesto que la lucha contra la despoblación, aparte de enfrentarla mediante políticas sectoriales o de desarrollo rural, ha de vincularse con el marco normativo para escalas subregionales, supramunicipales e inframunicipales, entendidas estas tanto si se trata de municipios de pequeña dimensión (en superficie y/o población) como de términos de dimensiones notables pero de baja densidad. Igualmente, en áreas de baja densidad el desarrollo territorial se viene relacionando con las ciudades intermedias (Méndez Gutiérrez et al., 2006, entre otros); asimismo, cabe aludir a las “redes urbanas desarticuladas” en el escalón inferior de la jerarquía urbana y su vinculación con la movilidad, como analiza para Andalucía J. Fera (1984 y 2015).

Dentro de la Iberia “vacuada” (expresión imprecisa frente a la que aquí se maneja y delimita, Iberia “despoblada”), dadas las tendencias observadas en las últimas décadas, mientras el entorno de esas villas y cabeceras comarcales sigue despoblándose (en cierta medida por la población que ellas mismas atraen), tales entes urbanos menores se mantienen o

incluso crecen en población residente fija. Parece, pues, evidenciarse el colapso de la trama habitada heredada al tiempo que se consolidan esas villas, concentrando población de su entorno comarcal (al que prestan servicios) y con cierto potencial de atracción de actividades productivas orientadas al mercado global (agrarias e industriales), capaces de conservar una estructura diversificada de la población activa, la cual contribuye decisivamente a mantenerlas vivas, sostenibles económica y socialmente y con un papel en la escala comarcal y regional. En un contexto de disfuncionalidad de activos, entre los que Zoido (2022) incluye núcleos urbanos, vías públicas, redes hidráulicas y patrimonio asociado, se están convirtiendo en un eslabón clave para atenuar el vaciamiento y, potencialmente, para revertirlo, mientras que se abandonan los pueblos o subsisten a duras penas. Apuntalar una nueva estructura del poblamiento en esas extensas áreas parece imprescindible, siendo para ello necesario identificar las localidades donde centrar los esfuerzos para el mantenimiento de servicios esenciales, equipamientos y dotaciones básicas accesibles en la escala comarcal. Se corre el riesgo del abandono definitivo de cierto número de entidades menores, pero esperando que la consolidación de los pequeños núcleos urbanos irradie actividad en el sistema de asentamientos y lo haga sostenible. En otros países, como es el caso de Italia (sobre la despoblación en Portugal, Francia, Italia y Grecia, sendos capítulos en Cejudo y Navarro, 2023), los pequeños núcleos urbanos tuvieron éxito para favorecer los desarrollos local y regional (Becattini, 2006, sobre los distritos industriales; Morales y Méndez, 2012, sobre las marcas territoriales; entre otros). No se trata, en todo caso, de mantener la población sobre la base de subvenciones y otros estímulos socioeconómicos sino de favorecer una Administración local efectiva (con reducción drástica del número de municipios), promover dotaciones (incluidas redes de transporte) que garanticen estándares de calidad de vida atractivos, y posibilitar producciones competitivas tanto agrarias como industriales sin romper la escala ni el equilibrio ecológico; en tal sentido, por ejemplo: coordinando la gobernanza, la ordenación del territorio y las políticas sectoriales (Farinós, 2017 y

2023); abordando el problema de la prestación de servicios homologables en las áreas despobladas (Santiago y de Nuccio, 2023); dando peso a las políticas locales frente al declive demográfico (Pinilla, 2023); etcétera.

Además del acercamiento al problema del “reto demográfico” en la escala peninsular, se atiende especialmente a las tierras interiores del centro norte ibérico. Administrativamente, coinciden en gran medida con las comunidades autónomas de Castilla y León y Aragón, sin olvidar que las secuelas despobladoras también se expanden por las montañas gallegas, asturcantábricas, castellano-manchegas, valencianas y andaluzas, herradura vertebrada por el río Duero a la que habría que añadir la montaña del Nordeste luso; por razones obvias, tratándose de una propuesta metodológica, las dos comunidades citadas se seleccionan y abordan, a título de propuesta para una mayor aproximación al problema, desde diferentes ópticas y usando diferentes métodos de acercamiento y análisis, compatibles y complementarios, que habrían de extenderse al conjunto de la Iberia “despoblada” si se tratase de un trabajo cerrado o un informe. Pero sin perder de vista que uno de los objetivos nodales de este artículo estriba, por un lado, en señalar y ensayar criterios para una selección tentativa de centros urbanos capaces de mantener el pulso vital de los espacios despoblados o en trance de estarlo y, por otro, identificar un número significativo de los mismos, además de describir brevemente un par de ellos para mostrar cómo en determinadas circunstancias las pequeñas villas pueden operar como vectores frente a la despoblación. Precisamente la pervivencia de los pequeños núcleos urbanos parece condición esencial en la gran escala (comarcal y subregional) para arrostrar los factores que coadyuvan al proceso de despoblación: medio geográfico difícil, desmovilización productiva, riesgos relacionados con la misma (desde el efecto rechazo hasta los incendios), abandono y ruina de la edificación y del patrimonio, ausencia de ordenación y gestión del territorio y del paisaje (o su carácter meramente formal, como espacio residual entre los protegidos y los urbanos), etcétera.

Sin embargo, tal objetivo y su continuidad como campo de investigación se encuentran con un in-

conveniente fundamental: la falta en la época reciente de investigaciones geográficas que analicen poblaciones o áreas concretas, lo que dificulta las generalizaciones y los enfoques de síntesis. Con el inconveniente que supone ir de lo general a lo particular, se toman como referencia principal aquí los censos de población, tanto a escala municipal para una primera delimitación de la Iberia “despoblada” como para seleccionar entidades singulares de población (definidas por los respectivos INE), si bien con el obstáculo que implica la denominada urbanización difusa. Se trabaja, de partida, en el tamaño de los umbrales de población entre 2000 y 10 000 residentes permanentes y en las áreas con densidades inferiores a los 20 y a los 12,5 hab./km<sup>2</sup>, criterio este último límite de despoblación regional cuando ingresaron en la Unión Europea los países nórdicos y aplicable a escala municipal desde el último reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (aunque con expresión más amable, “áreas escasamente pobladas”, Burillo et al., 2019, distinguen los umbrales de 12,5 y 8 hab./km<sup>2</sup>). Precisamente el Reglamento FEDER para el periodo 2021-2027 mide el declive demográfico por provincias y municipios o agrupaciones de municipios, y no solo analiza la densidad de población, sino también la pérdida de habitantes en las demarcaciones próximas a esa densidad crítica y con tendencia al descenso. Se excluyen en la selección de entidades singulares a potenciar los pequeños núcleos urbanos insertos en las áreas urbanas funcionales (definidas según criterios europeos y con el inconveniente de que incluyen municipios enteros), precisamente por resultar beneficiados por la difusión urbana que frena el vaciamiento. Para completar el análisis sería necesario conocer la estructura productiva y la de la población activa, por cuanto parece evidente que la diversificación es garantía de sostenibilidad. El hecho de pretender analizar los espacios vaciados de dos países distintos como España y Portugal, con fuentes estadísticas de variada procedencia y variaciones en los criterios para la recogida y el tratamiento de la información obligaría a un plus de trabajo a quienes continuasen indagando sobre el problema.

Dada la dimensión territorial del fenómeno del vaciamiento poblacional que nos sirve de marco

(de los alrededor de 600 000 km<sup>2</sup> de la península ibérica, algo más de la mitad, por municipios, tiene menos de 20 hab./km<sup>2</sup> de densidad y un decrecimiento demográfico acumulado superior al 5% en las dos últimas décadas), en esta aproximación se exploran dos caminos: por una parte, el mencionado estudio del conjunto sobre la base de la densidad de población a escala municipal, de la variación poblacional y de las entidades singulares de rasgos urbanos que superan los 2000 residentes; por otra, el acercamiento a un ámbito menos extenso, cual es el conformado por la cuenca hidrográfica del Duero y sus aledañas (Tajo y Ebro) junto con los rebordes montañosos de aquella (cordillera Cantábrica, Sistema Ibérico, Sistema Central), en concreto, los territorios de Aragón y Castilla y León. En una y otra escala de análisis la malla urbana constituye el armazón que ha de marcar la estructura del poblamiento, siendo especialmente relevantes aquellos entes de funcionalidad urbana, aunque no tengan la dimensión estadística de ciudad, capaces de mantener el pulso vital del territorio vinculado a ellas por su accesibilidad, dotaciones y diversificación productiva; sobre todo las incardinadas en las áreas de rural profundo, de montaña o agrarias de aprovechamiento intensivo y monoespecífico, entre otras. Tales áreas concitan las expectativas más negativas con respecto al vaciamiento demográfico, en contraste con los mayores equilibrios que había seis décadas atrás y con el creciente desequilibrio en favor de las áreas metropolitanas y la urbanización abrumadora del litoral (Méndez, 2019); sobre tales desequilibrios abundan los estudios sobre las dos caras del problema, la metropolización (Abrantes et al., 2007; Guardado et al., 2009; Reques y Cos, 2013; Río y Seixas, 2018) y la despoblación rural (García-Moreno, 2019; Sáez, 2021; Gómez y Gómez, 2021; Camarero, 2022; Gómez, 2023; Pinilla, 2023) o ambas a la vez (Tonini, Parente y Pereira, 2018, sobre la interfase rural-urbana; Goerlich y Mollá, 2021), así como análisis teóricos u operativos del sistema urbano y su incidencia en el conjunto (Ferrão, 1998; Cos y Martín, 2007; Goerlich, Reig y Cantarino, 2016, con un intento de tipificación rural/urbana de los municipios); entre otros.

En cualquier caso, aunque se utilice indistintamente a lo largo del texto, no es lo mismo vaciamiento demográfico que despoblación, ni se puede pretender “repoblar” espacios que tuvieron mayor densidad cuando la demanda de mano de obra agraria así lo requería. De ahí que en las propuestas frente al reto demográfico hayan de respetarse las densidades bajas de población en:

- a) los espacios productivos agrarios con grandes servidumbres de suelos, que generan producciones de alto valor: dehesas y otros ámbitos de agricultura especializada de calidad, vinculada a menudo a agroindustria (vitivínicas, áreas de pastos y pastizales...), bosques con oferta maderera, micológica y/o de otros usos (miel, pequeños frutos...), que en muchos casos son de propiedad colectiva o comunal;
- b) espacios cinegéticos (de tenencia pública o privada); o
- c) áreas de deportes de montaña y actividades en la naturaleza.

Tales espacios cuentan con un poblamiento vinculado, bien sea por su orientación productiva permanente (núcleos especializados en agroindustria), o debido a su orientación como centros de servicios en las inmediaciones de los espacios destinados al esparcimiento de la población urbana. La Iberia “despoblada” donde se dan los usos mencionados es a grandes rasgos la Iberia interior, con los rebordes montañosos que la encierran, salvo las áreas metropolitanas insertas en ella y delimitables, en términos generales, mediante las áreas urbanas funcionales (la Functional Urban Area consistente en una ciudad y su *commuting zone*, siguiendo los indicadores del proyecto Urban Audit de Eurostat). Pero tales espacios, aun con densidades muy bajas o críticas, son incompatibles con implantaciones de usos de rechazo, tales como cementerios nucleares, macrogranjas, minería a cielo abierto, o grandes centros penitenciarios, como ejemplos.

En suma, se aborda el problema del vaciamiento demográfico aportando algunos instrumentos que podrían coadyuvar a su resolución. En primer tér-

mino, una propuesta de delimitación precisa de las áreas afectadas, definiendo una Iberia “despoblada” sobre la base de la densidad y de la evolución reciente de la población, pero sin ignorar que la planta municipal que se maneja no responde de modo fehaciente a la realidad funcional presente. En segundo lugar, en línea con la idea de que pueden ser los entes urbanos de menor entidad jerárquica los llamados a frenar e incluso revertir la tendencia al despoblamiento en las zonas alejadas de las áreas metropolitanas y de las ciudades dinámicas, se señalan a título tentativo los núcleos de población potencialmente capaces de convertirse en el eslabón inferior de la jerarquía urbana para mantener la vitalidad en sus áreas de influencia comarcales. Además, como tercer objetivo, se apuntan vías para ahondar en la investigación, a modo de ensayos complementarios entre sí: una aproximación a la malla urbana y a la comarcalización de Castilla y León como puntos de partida para contrarrestar el vaciamiento demográfico, con referencia a dos de los escasos trabajos recientes sobre el papel de los entes urbanos menores de 5000 habitantes y la dinámica demográfica de áreas despobladas; y, tomando Aragón como referencia, apuntar el papel que pueden jugar las comarcas oficiales y sus capitales teniendo en cuenta la accesibilidad para afrontar el proceso de despoblamiento. Lógicamente, como se viene indicando, no se trata de dar una respuesta teórica cerrada ni de presentar un informe sobre el tema, sino de contribuir a abrir caminos metodológicos que, junto con otros, puedan conducir a vías para minorar, contrarrestar o revertir una tendencia de larga duración como es el creciente contraste entre metropolización y despoblamiento.

## II. MATERIALES Y MÉTODOS

Como se adelantó, el presente artículo contiene fundamentalmente una propuesta metodológica para una redefinición del poblamiento en la que viene llamándose Iberia “vacuada” y que aquí se delimita como Iberia “despoblada”, junto con una propuesta tentativa de malla urbana desde la que afrontar el vaciamiento demográfico. Se trabaja en

dos ámbitos: el peninsular en su conjunto, y el de las dos comunidades autónomas con el ánimo de ensayar análisis de mayor escala.

En lo tocante al conjunto peninsular, se apuntan y exploran en primer término diversas fuentes documentales para ello, tomando como principal referencia el mapa municipal como instrumento para el análisis espacial. La dimensión de las NUT3 (provincias en España y distritos en Portugal) resulta excesiva al encerrar áreas dinámicas con otras en crisis. Los municipios y *concelhos*, por su parte, permiten un mejor acercamiento, a pesar de su tamaño diverso nacido de los procesos medievales de repoblación interior. El mapa municipal tiene como fuente para la España peninsular la Información Geográfica de Referencia (IGR) disponible en el Instituto Geográfico Nacional (IGN), que proporciona el Nomenclátor Geográfico de Municipios y Entidades de Población (con datos del INE), con las correspondientes codificaciones; no debe perderse de vista, aunque concierna poco a los efectos de esta propuesta, la existencia de divisiones territoriales por debajo de la escala provincial distintas de los municipios (comunidades jurisdiccionales y otras entidades menores, de rasgos, naturaleza y denominaciones distintas según las regiones); a efectos gráficos se utilizan las líneas límite municipales más recientes facilitadas por el propio IGN. Para el caso del Portugal continental se usa la información de base municipal disponible en el Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG) y, más en concreto, la Carta Administrativa Oficial de Portuga-CAOP2022 (Continente) en lo relativo a los *concelhos*; la base cartográfica principal fue la obtenida del Portal de Dados Abertos da Administração Pública.

Se toman en cuenta, en todo caso, un total de 8225 términos municipales peninsulares, excluyendo los correspondientes a los cuatro archipiélagos (Azores, Baleares, Canarias y Madeira), así como los de Ceuta y Melilla. Con la planta municipal como referente espacial combinada con la población es factible delimitar las “áreas despobladas” o en riesgo de estarlo teniendo en cuenta la densidad de la población residente y su evolución reciente; más en concreto, seleccionando los términos municipales que cumplen los criterios de densidad in-

ferior a 12,5 y 20 hab./km<sup>2</sup> (espacios despoblados según límite FEDER ya citado y en riesgo de estarlo, respectivamente) y decrecimiento poblacional acumulado superior al 5 % en las dos últimas décadas. Los datos para abordar el componente población son los que obran en los INE respectivos de España y Portugal.

Siendo evidente la problemática de la planta municipal heredada (Burgueño, 2001; López, 2009; Burgueño y Guerrero, 2014; Almeida, 2015; Parejo y Arroyo, 2017; Gifreu, 2017; Albet, 2019; entre otros), hasta el presente no abordada de forma decidida a pesar de disponerse (en el caso español) de legislación autonómica desde los ochenta, a la hora de identificar los núcleos de rasgos urbanos vinculados a las áreas en proceso de vaciamiento demográfico se han tomado en consideración propuestas de reducción de la planta municipal basadas en una comarcalización como paso previo, donde tales núcleos pueden funcionar como centros comarcales de servicios y de actividades (Méndez y Morales, 2017 y 2020; Morales et al., 2020 y 2022). Se trata de propuestas para el caso español que parten de “comarcalizaciones” (sin respaldo legal hasta la Constitución de 1978) próximas a la idea de adaptar las delimitaciones municipales a las dinámicas territoriales presentes, pero sobre unas circunstancias de ámbito autonómico muy diversas (la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 cede a las comunidades la opción de configurar su propia organización territorial mediante la creación de comarcas), desde la existencia de comarcas en el sentido estricto del término (aprobadas por ley y con órganos de gobierno propios, caso de Aragón) hasta las meras aproximaciones de carácter geográfico (definición de comarcas naturales, históricas, etc.), pasando por las propuestas teóricas o las propuestas y tentativas de ordenación de los servicios públicos de proximidad; es en este último campo de actuación donde la adopción de divisiones operativas orientadas a la gestión supramunicipal o intermunicipal cobra especial sentido de cara al mantenimiento de la población.

En segundo lugar, y enlazando con la necesidad de centros locales de servicios, se toman como referencia las entidades de población catalogadas

como urbanas o con rasgos que permiten asimilarlas a ellas, a pesar de su dimensión modesta en buena parte de la península. No obstante, tanto los términos municipales como las entidades singulares de población desde el punto de vista de las bases estadísticas encajan solo parcialmente en la realidad del poblamiento actual, pues sus límites históricos se vieron desbordados por los fenómenos de difusión urbana y la trama administrativa local, que se remonta como mínimo a la primera mitad del siglo XIX (salvo excepciones), ya no se ajusta en muchas áreas a las dinámicas de la población y de las actividades. Y eso sucede incluso en la mitad norte de la Iberia interior, pues en ella los municipios, por lo general, son de extensión superficial más modesta y sus capitales, cuando tienen cierta capacidad de crecimiento, pueden desbordar sus límites. Los INE español y portugués ofrecen datos poblacionales al respecto. Cabría recurrir para la definición de las áreas de mayor o menor grado de urbanización a los datos vertidos en la rejilla de 1 km<sup>2</sup> de Eurostat, si bien aquí solo se emplea a la hora de seleccionar centros de servicios en áreas extensas sin entidades singulares de más de dos mil habitantes, así como para excluir del listado de los núcleos seleccionados los integrados en áreas metropolitanas. En este sentido, como indicador de las áreas de difusión urbana y metropolización se han adoptado las Functional Urban Area definidas dentro del proyecto Urban Audit de Eurostat, aunque se generen inconsistencias al atenerse los respectivos institutos nacionales de estadística a los límites municipales para su determinación, lo que lleva a solapamientos entre áreas despobladas y áreas de influencia.

En tercer lugar, como se avanzó en la introducción, para abordar a mayor escala el problema de la despoblación se analizan los casos de Castilla y León (incluyendo territorios aledaños) y de Aragón. Se recurre para el caso castellano y leonés a contrastar las áreas despobladas aquí definidas con las “unidades básicas de ordenación y servicios del territorio” (UBOST) de carácter oficial (a modo de comarcas) y con la distribución de las entidades singulares de población de más de 2000 habitantes, para evidenciar los rasgos de la malla de entes funcionalmente urbanos (de menos de 10 000 habitan-

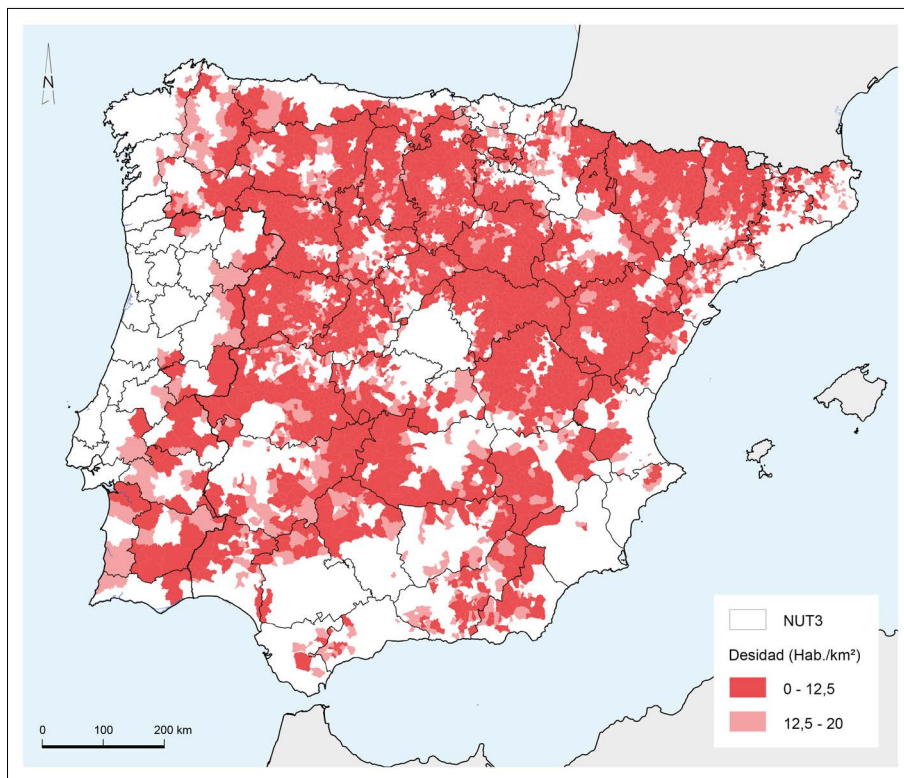
tes); asimismo, se tratan a mayor escala tres grandes zonas: el área crítica fronteriza entre Galicia, Castilla y León y el nordeste portugués, para comprobar la situación de las villas cabeceras de más de 2000 residentes en relación con los municipios despoblados; el área crítica en la parte central de la cordillera Cantábrica y norte de la Meseta y su relación con los espacios protegidos (reservas y parques nacionales y naturales); y la cuenca alta y media del Duero relacionando áreas despobladas, malla urbana y viario de alta capacidad. Además, como ejemplos de entes de funcionalidad urbana y alcance comarcal, del nivel inferior de la jerarquía urbana de Castilla y León, se toman como referencia dos estudios recientes sobre Peñafiel (Valladolid) y El Burgo de Osma-Ciudad de Osma (Soria), por evidenciar el potencial de los pequeños núcleos urbanos para frenar el despoblamiento por contraste con las áreas aledañas. Para el caso de Aragón se ponen en relación las áreas despobladas definidas sobre la base municipal y la comarcalización oficial, calculando también la accesibilidad (30 minutos en vehículo particular) a las ciudades y a capitales comarcales para ver su penetración en esas áreas despobladas.

### III. RESULTADOS

#### 1. EL MAPA MUNICIPAL Y EL SISTEMA URBANO INSERTO EN ÉL

Una primera aproximación a la Iberia “despoblada” se hace teniendo en cuenta la densidad municipal de población (Fig. 1), evidenciando que si bien la mayor concentración de densidades críticas y muy bajas se dan en el interior peninsular, el fenómeno no es tan simple ni homogéneo como viene aceptándose en propuestas esquemáticas; así, la de Molino (2016), cuando establece como regiones vacías todas las comunidades autónomas sin costa (excepto Navarra) más una parte de otras que denomina asimilables (de Galicia, Asturias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Murcia y Andalucía). Evidentemente, el fenómeno es más complejo, debiendo considerarse tanto las tendencias como el sistema urbano.

FIG. 1. Municipios y *concelhos* peninsulares de España y Portugal con densidad de población crítica y muy baja (datos de 2021), medida en hab./km<sup>2</sup>. La división administrativa representada se corresponde con las NUT3 (provincias en España y distritos en Portugal). Elaboración propia a partir de los datos del INE español y portugués.



A tal efecto, se considera en segundo lugar la evolución de la población municipal en las dos últimas décadas (entre los censos de 2001 y 2021) (Fig. 2). Considerada esa variación poblacional, la mediana arroja una pérdida del 11,2%, si bien la media es ligeramente positiva para el conjunto de los municipios españoles (0,3%), mientras que para los portugueses continentales ese valor se sitúa en el -8,4%. Como era de esperar dado el número mucho mayor de municipios españoles peninsulares, resulta un rango de variación mucho mayor que para Portugal, donde oscila entre un decrecimiento del 33% y un crecimiento del 59; en la Iberia española el mayor retroceso alcanza el 82%.

Sin duda, las dificultades orográficas y climáticas juegan un papel en los procesos de despoblamiento, coincidiendo en medida notable los decrecimientos, al igual que las menores densidades, con las áreas de orografía más complicada y con las zonas de clima de montaña y mediterráneo continentalizado. Pero los desequilibrios territoriales son una resultante histórica (Méndez, 2019) en la que juegan un

papel destacado y creciente la concentración urbana de la población, los grandes ejes viarios, la transformación del sector industrial y el peso creciente del terciario. Evidentemente, caben mayores precisiones desde el punto de vista demográfico, tanto en lo que respecta a la estructura (envejecimiento y grandes grupos de edades, por ejemplo) como a dinámica (evolución a largo plazo, saldo vegetativo, migraciones...), lo que desbordaría el objeto de esta aproximación; se trata de aspectos abordados en diferentes análisis, como por ejemplo en Guardado y Ferreira (2005), Ferreira y Guardado (2011), Delgado y Martínez (2017), Nieto y Capote (2020), entre otros. Pero una simple observación de la Fig. 2 permite identificar las áreas urbanas dinámicas, tanto litorales como interiores (con el menor crecimiento relativo en los centros metropolitanos en relación con sus aureolas), a modo de islas en amplios espacios del cuarto noroeste peninsular.

La complejidad del mapa municipal ibérico con bajas densidades de población tiene su contrapunto en la malla de ciudades y áreas urbanas funcionales



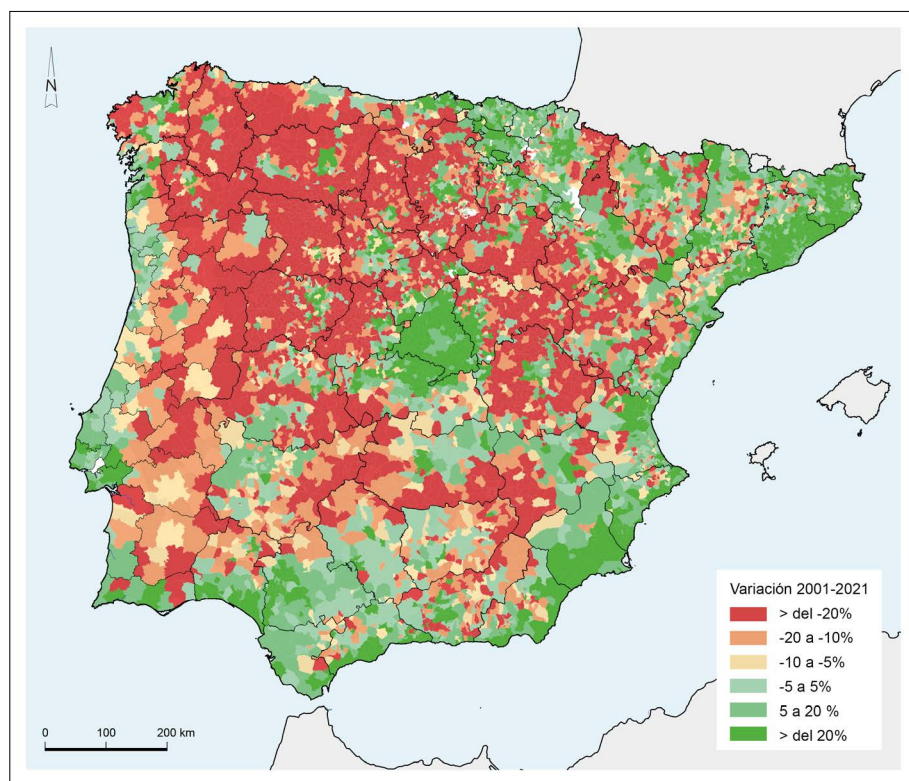


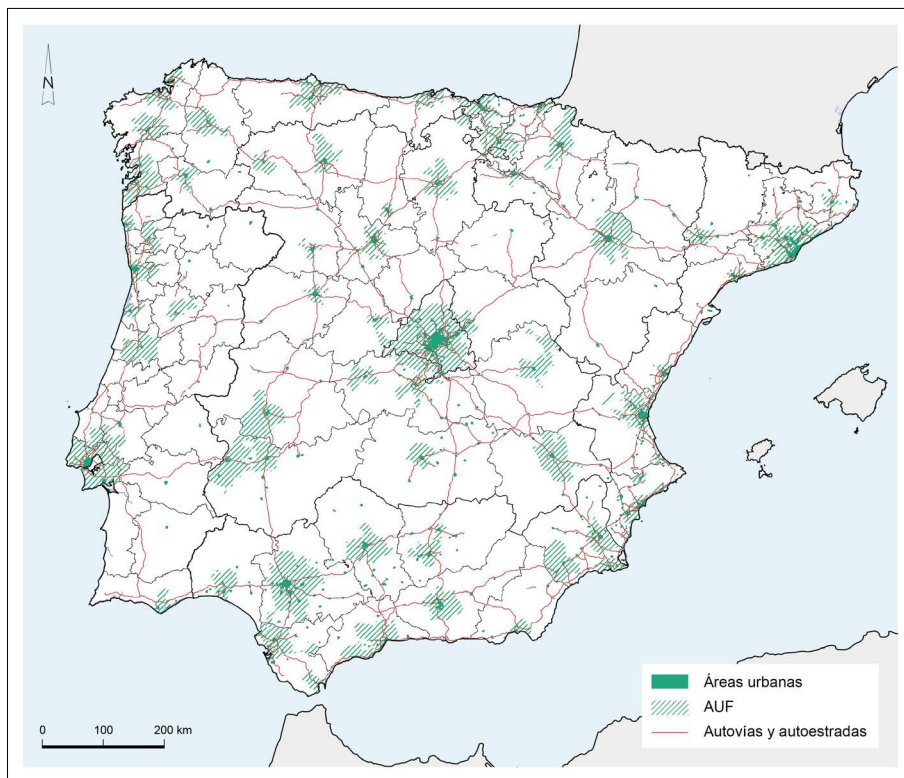
FIG. 2. Evolución de la población de los términos municipales de la península ibérica, 2001-2021. Elaboración propia a partir de los datos del INE de España y Portugal, sobre la base cartográfica nacional a escala 1:500.000 (BCN500) del IGN español.

(Fig. 3), reflejando estas el importante papel de los desplazamientos pendulares, por otra parte estrechamente vinculados a las redes de transporte terrestre; a escala peninsular alcanzan una dimensión visible precisamente las áreas de intensa urbanización coincidentes con las encrucijadas viarias (causa o consecuencia según los casos), siendo apenas perceptibles las vinculadas a las ciudades medias. Pero, como adelantamos, interesan aquí los núcleos funcionalmente urbanos más que la red de las consideradas ciudades desde el punto de vista estadístico (los núcleos mayores de 8000 habitantes en Portugal y de 10 000 en España) y su jerarquía; en general, se toman como referencia los que superan los 2000 habitantes, aunque hay entidades de rasgos y funciones urbanas por debajo de ese umbral especialmente en la España atlántica. Por el contrario, la conformación del poblamiento originado en la repoblación a raíz del avance cristiano medieval configuró entidades de corte rural de tamaño notable, que ahora pueden considerarse agrociudades (Fernández, 2019), esto es, ciudades que son pueblos,

frente a villas y cabeceras comarcales o pueblos que operan como ciudades (independientemente de su tamaño poblacional), al igual que sucede en Portugal. Resulta, a grandes rasgos, que aproximadamente en el cuadrante noroeste español, en buena parte de Aragón, en las provincias orientales castellano-manchegas y en el oriente y centro sur del Portugal continental amplias áreas no cuentan con entidades de población de rasgos urbanos y más de 2000 habitantes capaces de funcionar eficazmente como centros o cabeceras supramunicipales, dejando una parte de la población sin accesibilidad en tiempos razonables a servicios públicos y privados.

No obstante lo anterior, en esta aproximación al problema y de cara al señalamiento tentativo de los entes urbanos con potencial papel en la revitalización del poblamiento fuera de las áreas urbanas funcionales, se consideraron las entidades singulares de más de 2000 habitantes permanentes. Su número en Iberia asciende a 1260, y ninguna de ellas alcanza los 90 000 habitantes (Fig. 4); se descartan, pues, del listado más de 900 ciudades y villas que o bien

FIG. 3. El “sistema ibérico de ciudades” y las áreas urbanas funcionales de las más destacadas (FUA/AUF de Urban Audit). Elaboración propia a partir de las áreas urbanas funcionales definidas por los institutos de estadística español y portugués, más la red de autovías y *autoestradas* de la BCN500 del IGN de España.



son el centro efector de esas áreas funcionales (en torno a las que pivotan) o bien se encuentran dentro de ellas, operando como ciudades satélites, de modo que no están afectadas por el despoblamiento.

## 2. LA IBERIA “DESPOBLADA” DE BASE MUNICIPAL Y LA MALLA DE ENTES URBANOS FRENTE AL DESPOBLAMIENTO

A los efectos del presente artículo de acercamiento al problema del vaciamiento demográfico se propone una definición de la Iberia “despoblada” basada en dos criterios: la densidad de población y la evolución reciente de la población municipal. A tal fin se trabaja con dos umbrales de densidad: por debajo de los 12,5 hab./km<sup>2</sup>, considerado el límite inferior crítico (límite FEDER citado en la introducción), y entre los 12,5 y los 20 hab./km<sup>2</sup>, que denotan un riesgo demográfico alto. Ambos parámetros se integran gráficamente con la evolución de la población entre 2001 y 2021, considerando críticos los

decrecimientos acumulados superiores al 5% en los dos últimos intercensales.

Resulta así un mapa de la Iberia “despoblada” (Fig. 5) que pone rojo sobre blanco el problema demográfico de la península ibérica, mucho menos sencillo de lo que se viene reflejado en algunas publicaciones de éxito mediático (Molino, 2016). No se reduce o limita a las regiones del interior peninsular y unos rebordes de transición hacia las costas atlántica y mediterránea; se trata más bien de una realidad demográfica fragmentada, con importantes manchas de notoria continuidad, pero salpicada de “islas” donde no está presente el problema, en torno a las áreas metropolitanas y a ciudades medias y pequeñas que conservan dinamismo suficiente. Incluso dentro de las áreas “despobladas” hay alrededor de 150 entidades singulares de población con más de 2000 habitantes, en municipios con menos de 20 hab./km<sup>2</sup> y decrecimiento superior al 5% en los últimos intercensales. Al contrario, en áreas demográficas supuestamente fuera de la “Iberia vacía” hay “islas” que cumplen tales criterios: en la Dorsal

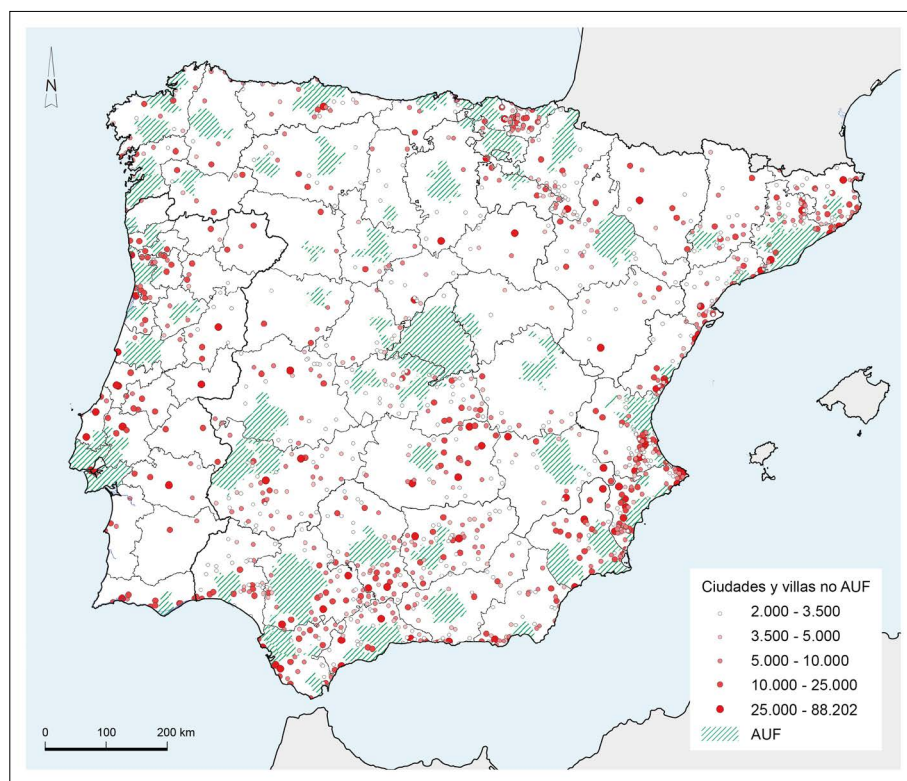


FIG. 4. Ciudades y villas o entidades cabeceras comarcales fuera de las áreas urbanas funcionales, según tamaño poblacional. Fuente: elaboración propia a partir de las áreas urbanas funcionales definidas por el INE español y portugués, con tamaños actuales de las poblaciones obtenidas de la misma institución.

Gallega, en el tercio sur de Portugal, en la Andalucía mediterránea, en todas las provincias valencianas y catalanas. A título ilustrativo, solo en la España peninsular hay 3317 recintos de escala local que tienen densidad menor de 20 hab./km<sup>2</sup> y donde la población ha decrecido más del 5% entre 2001 y 2021.

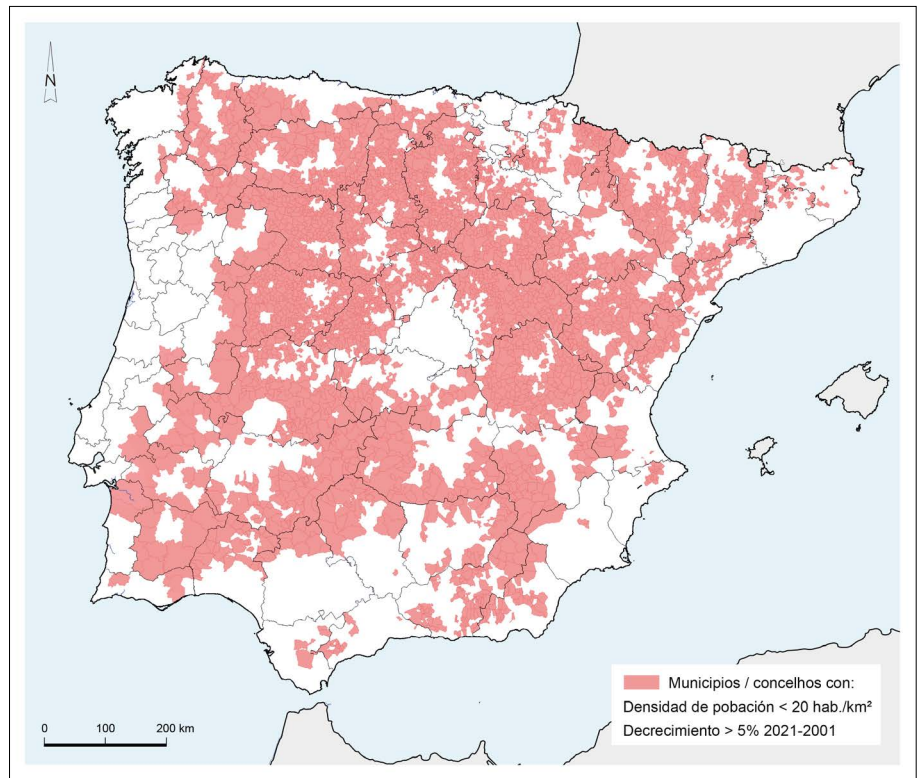
Lógicamente, el problema no se resuelve únicamente con los dos criterios manejados. Hay que insistir en que se trata de una aproximación, que ha de ampliarse, por ejemplo, trabajando a mayor escala con los umbrales de densidad combinados con el decrecimiento demográfico y la inserción en el ámbito de la red urbana y las áreas funcionales (Fig. 6). Como se puede observar en el detalle del mapa transfronterizo (la misma Fig. 6), hay “islas” con cierto dinamismo demográfico que, sin embargo, no cuentan con un núcleo de rasgos urbanos que alcance los 2000 residentes fijos; así, Aldeadávila de la Ribera o Lumbrales, al oeste de la provincia de Salamanca y muy próximas o inmediatas a la frontera. Al mismo tiempo, se producen solapamientos en la representación de las áreas urbanas funcionales

y los municipios con problemas de “despoblamiento”, como consecuencia de los efectos inducidos por los movimientos pendulares y la conformación de espacios metropolitanos de pequeña dimensión (Salamanca y Zamora, Benavente). Pero no solo las ciudades medias y pequeñas pueden ser vectores de recuperación, sino que también pueden serlo entes urbanos menores de 10 000 habitantes (villas y cabeceras comarcales). Esos entes son los llamados a funcionar como motores de recuperación y mantenimiento de la población; así, tanto los que parecen islas en “despoblado” (en esta misma figura, Miranda do Douro, Pinhel, Vila Nova de Foz, Meda, Valderas, Vitigudino o Ciudad Rodrigo), como los situados en los confines de las áreas en riesgo alto y en situación crítica (en el mismo mapa de detalle son los casos de Verín, Chaves, Bragança, o Guarda).

Con criterios cartográficos de base similares se han superpuesto también para la parte central de la cordillera Cantábrica y norte de la Meseta (como posible modelo para ulteriores investigaciones) los espacios protegidos de alto valor ecológico (par-



FIG. 5. Definición por municipios de la Iberia “despoblada”, en función de una densidad muy baja (<20 hab./km<sup>2</sup>) y un decrecimiento acumulado de la población superior al 5% en las dos últimas décadas. Elaboración propia a partir de los mapas base de los institutos geográficos de España y Portugal y de los censos oficiales de población de 2001 y 2021 de ambos países.



ques nacionales y naturales, reservas, etc.); igual podría hacerse con los montes de utilidad pública, dentro de los cuales tampoco cabe pensar en una “re población humana”, dada su tradición productiva y que sigue vigente en la actualidad. Por regla general coincidentes con áreas de muy escasa población (Fig. 7), donde conviven usos tradicionales (ganaderos en áreas de montaña, por ejemplo) con usos recreativos en la naturaleza de baja densidad; ahí habrán de ser los entes urbanos próximos a ellos los centros de servicios (así, Cistierna, Guardo o Reinosa).

En la misma figura 7 correspondiente a la parte central de la cordillera Cantábrica y norte de la Meseta puede observarse la situación geográfica de algunas localidades de rasgos y funciones urbanas insertas en áreas de alto riesgo (menos de 20 hab./km<sup>2</sup> de densidad y decrecimiento acumulado superior al 5% entre 2001 y 2021), como son Sahagún, Valderas, Paredes de Nava o Herrera de Pisuerga; igualmente hay poblaciones “aisladas” en zonas en estado demográfico crítico (menos de 12,5 hab./km<sup>2</sup>

de densidad y decrecimiento superior al 5%), como son Valencia de Don Juan, Saldaña, Carrión de los Condes o Aguilar de Campoo.

Por otra parte, del análisis relacional entre la “Iberia vaciada” basada en los rasgos demográficos de la planta municipal y el conjunto de ciudades y núcleos de rasgos urbanos (entidades singulares con más de 2000 residentes) fuera de las áreas urbanas funcionales se desprenden dos clasificaciones que se proponen como base para avanzar en el análisis y en las políticas frente al reto demográfico.

En primer lugar, los núcleos situados dentro de las zonas en riesgo (menos de 20 hab./km<sup>2</sup> y decrecimiento acumulado superior al 5%, véase el Cuadro I en el apéndice), parte de los cuales están además dentro de zonas críticas (menos de 12 hab./km<sup>2</sup> y decrecimiento superior al 5%). A sabiendas de que habría que incluir poblaciones entre 800 y 2000 residentes permanentes que operan como pequeños centros urbanos en las áreas de poblamiento caracterizado por la pequeña dimensión de los asentamientos humanos.

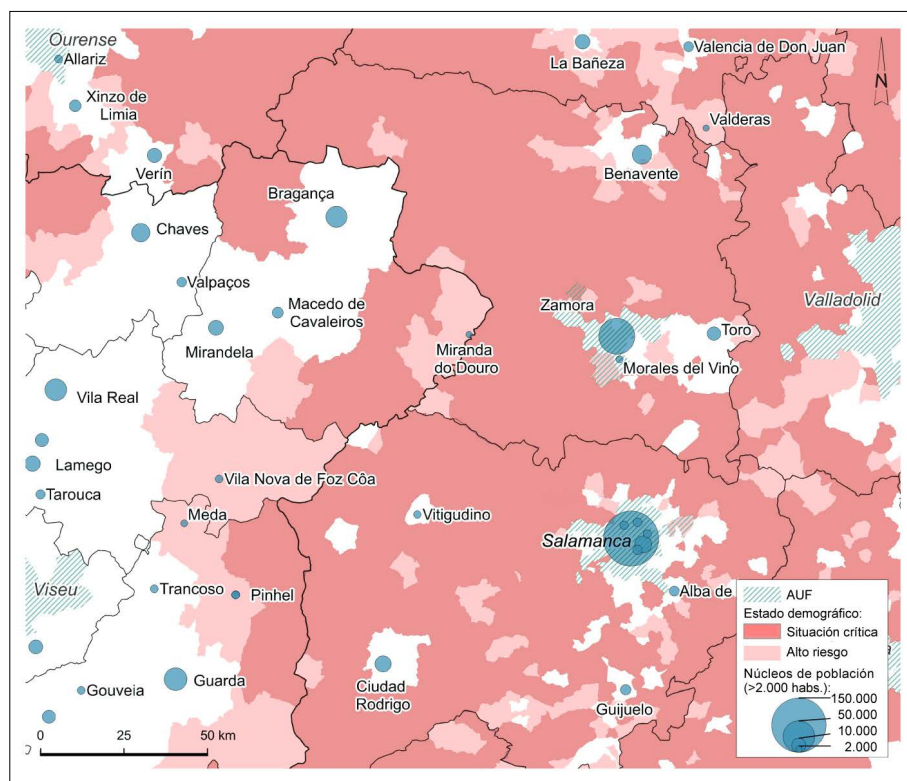


FIG. 6. El área crítica fronteriza entre el nordeste portugués y las comunidades autónomas españolas de Galicia y Castilla y León. Sobre el mapa municipal se han resaltado las situaciones demográficas marcadas por un decrecimiento superior al 5%, catalogadas de *alto riesgo* de despoblación en el caso de contar con unas densidades por debajo de los 20 hab./km<sup>2</sup>, y en *situación crítica* si los valores son inferiores a 12,5 hab./km<sup>2</sup>. Se indican las ciudades y las villas cabeceras de más de 2000 residentes, así como las áreas urbanas funcionales (AUF/FUA). Elaboración propia a partir de información estadística de los INE de España y Portugal y cartográfica de la BCN500 y Gisco Urban Audit.

En segundo lugar, los núcleos directamente relacionados con las áreas despobladas o en trance de estarlo (Cuadro II del apéndice) pero en municipios que no forman parte de ellas si nos atenemos a su densidad y evolución demográfica reciente, entre los que cabe distinguir, tomando como referencia los términos municipales próximos con menos de 20 hab./km<sup>2</sup> y decrecimiento superior al 5% entre 2001 y 2021:

- a) entidades de rasgos urbanos y ciudades inscritas, a modo de islas, en municipios o comarcas en riesgo situadas en la Iberia interior;
- b) las contiguas a municipios en riesgo y a la vez contiguas o próximas a áreas urbanas funcionales situadas en la Iberia interior, así como en las franjas ribereñas de los ríos Ebro y Guadalquivir; y
- c) las externas a los grandes conjuntos de municipios y comarcas en riesgo, próximas o no a las grandes áreas funcionales, situadas en las

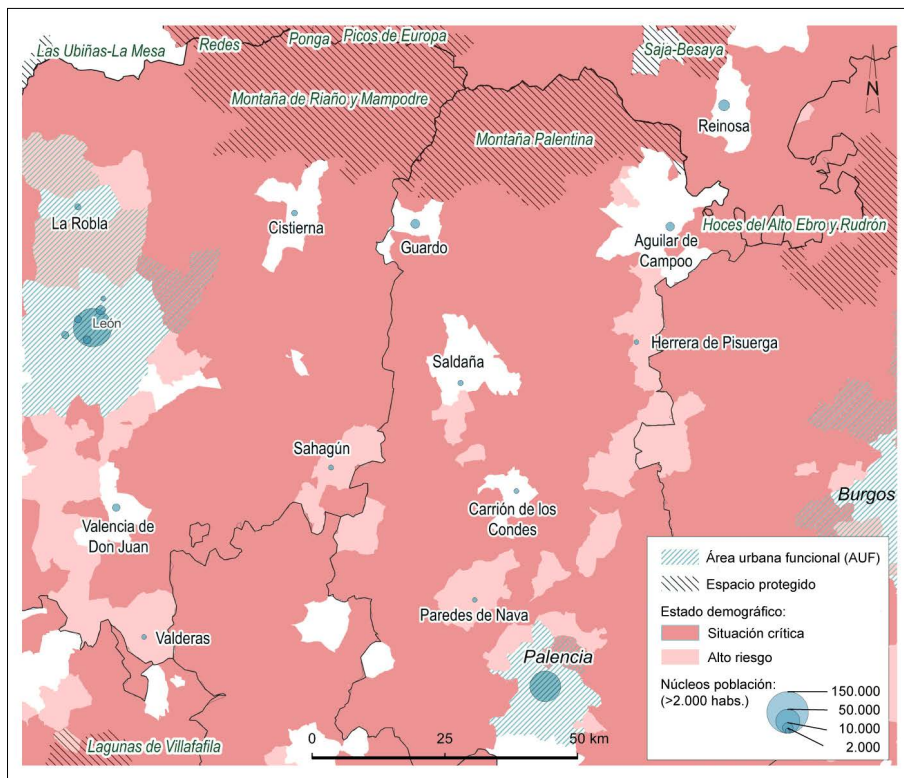
frangas costeras y zonas dinámicas vinculadas a ellas, tanto en España como en Portugal.

### 3. EL CASO DE CASTILLA Y LEÓN

#### A) Malla urbana y comarcalización frente al vaciamiento demográfico

Castilla y León es la región (comunidad autónoma) de mayor extensión de la península (supera los 94 000 km<sup>2</sup>), mayor que Portugal, pero con una población que no alcanza los 2 400 000 habitantes. Ello implica una densidad muy baja (ronda los 25 hab./km<sup>2</sup>) sobre una planta municipal extremadamente fragmentada (casi 2300 municipios, más de la cuarta parte del total español) y a pesar del dinamismo de algunas áreas urbanas, especialmente las que forman el eje Valladolid-Palencia-Burgos y en torno a otras ciudades (las capitales provinciales, salvo Segovia y Soria, más Ponferrada entre las más destacadas). Ahora bien, los límites

FIG. 7. El área crítica en la parte central de la cordillera Cantábrica y norte de la Meseta y su relación con los espacios protegidos (reservas y parques nacionales y naturales). Elaboración propia sobre la BCN500 a partir de información estadística de los INE de España y Portugal, espacios naturales protegidos (ENP) y Gisco Urban Audit.



municipales facilitan el tratamiento estadístico y cartográfico de la información, pero ya no se ajustan a las dinámicas de todo tipo que operan en el territorio concernido; sería necesario, pues, tanto otro tipo de análisis de las mismas como una reconfiguración del mapa municipal para ajustarlo al poblamiento actual.

En otro lugar (Morales et al., 2022) se ha formulado una propuesta basada tanto en estudios previos (Eyser, 1985; Santos y Peiret, 2001; Bachiller et al., 2012; Plaza, 2019) como en la de “unidades básicas de ordenación y servicios del territorio” (UBOST) (Fig. 8) formulada por la propia Junta de Castilla y León (Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León). Sin embargo, la comarcalización apoyada en las UBOST, donde la malla de entidades de rasgos urbanos está llamada a ser clave frente a la despoblación (en particular las entidades singulares entre 2000 y 10 000 habitantes que López, 2003, conceptúa como semiurbanas, y que suman el 6% de la población regional), tropieza, en-

tre otros, con ciertos inconvenientes: respeta estrictamente las delimitaciones municipales (rebasadas de facto por la difusión urbana); hay un número no desdeñable de unidades que no cuentan con sedes potenciales para servicios de proximidad (incluso aunque se incluyesen entidades singulares con entre 800 y 2000 residentes), esto es, en ellas no hay entes de rasgos urbanos accesibles en tiempos de desplazamiento razonables; en 46 de las 193 UBOST la suma de las poblaciones municipales no alcanza los 3000 habitantes (de ellas 9 ni siquiera llegan a los 1500). En suma, la propuesta, siendo válida para una notable porción del territorio castellano y leonés, entraña limitaciones al no coincidir con las comarcas históricas (que todavía siguen operando en las áreas de menor densidad de población y con producciones agrarias vinculadas a ellas de calidad contrastada) y al requerir otro tipo de intervenciones para resolver la prestación de servicios en las áreas menos pobladas y peor comunicadas. Ello evidencia la necesidad de una ordenación más ambiciosa y ajustada a la realidad funcional.



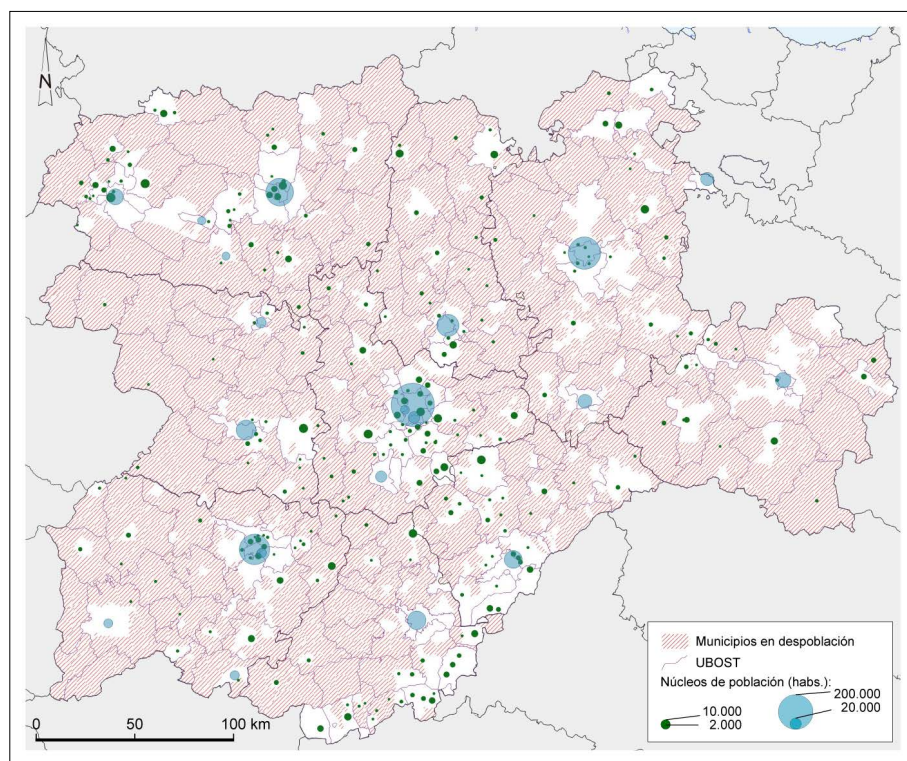


FIG. 8. Municipios castellanoleoneses en despoblación (decrecimiento mayor del 5% desde 2001 y densidades por debajo de los 20 hab./km<sup>2</sup>) representados sobre las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio (UBOST). Elaboración propia sobre la BCN500 y cartografía de UBOST.

### B) Peñafiel y Burgo de Osma, ejemplos de entes urbanos para la dinamización demográfica

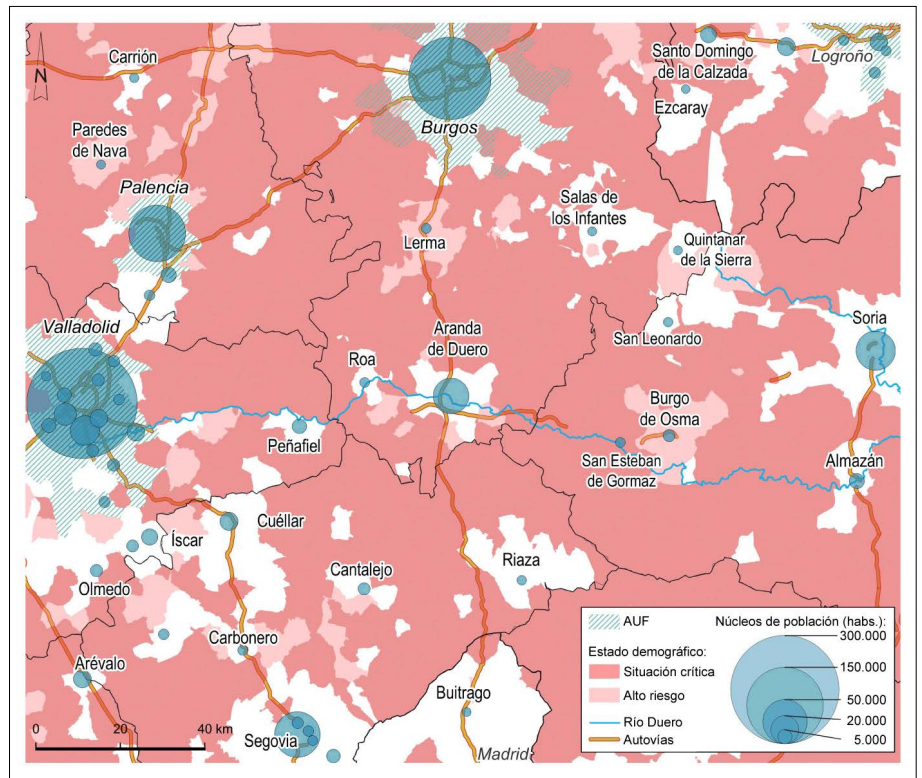
Sobre la potencialidad de los entes urbanos en el rango más bajo de las jerarquías urbanas para generar fenómenos y dinámicas capaces de frenar e incluso de revertir la tendencia al despoblamiento haremos una mención breve a dos núcleos analizados recientemente, Peñafiel y Burgo de Osma (Méndez et al., 2020; Rato et al., 2020; Méndez, 2023), sendas cabeceras comarcales de Castilla y León, situadas respectivamente en las provincias de Valladolid y Soria. Se encuadrarían entre los “centros comarcales de servicios de primer orden” (Calderón, 2012).

Tienen en común la función de capital comarcal en la prestación de servicios públicos, especialmente los dependientes de la Administración autonómica (refrendada con su consideración como sedes de “unidades básicas de ordenación y servicios del territorio”, UBOST). Ambas son villas de origen medieval, como establecimientos de frontera, condición en la que arraiga un importante patrimonio

capaz de atraer visitantes, pero coinciden también en contar con una diversificación productiva que garantiza un cierto nivel de empleo especializado y el efecto multiplicador que conlleva; y ello a pesar de que las vías de transporte terrestre no han favorecido su histórica situación estratégica vinculada a la red hidrográfica; así, el cierre del ferrocarril a finales de los noventa (que había sido un siglo antes vector de la modernización), el retraso en la apertura y compleción de la autovía del Duero, etcétera (Fig. 9).

Cuentan con un sector primario relativamente potente, garantizado por amplias vegas regadas. Constituyó un hito importante para ambas villas la expansión del cultivo de la remolacha azucarera y la implantación de fábricas de azúcar en las proximidades de ambos entes urbanos. Tales fábricas diversificaron el uso del terrazgo y vinieron a sumarse a las fábricas de harinas (herederas de la molinería tradicional) transformadoras del cereal de secano. Una vez cerradas las harineras y la azucarera, en Peñafiel pervivieron transformadoras de producciones agra-

FIG. 9. Jerarquía urbana y “despoblación” en la cuenca alta del Duero, en relación con el viario de alta capacidad. Elaboración propia sobre la BCN500 a partir de información estadística de los INE de España y Portugal y Gisco Urban Audit.



rias y anejas a ellas (industria quesera, productos dietéticos, piensos, etc.); también la transformación de la madera, vinculada a la pujanza de la industria vinícola, una singularidad esta de Peñafiel traducida en una treintena de empresas bodegueras insertas en la denominación de origen Ribera del Duero y con un notable impacto, tanto en el paisaje vitícola del entorno como en el empleo. En el caso del Burgo de Osma, la fruticultura industrializada se ha convertido en una fuente notable de empleo, a la que se suma la radicación de industria de componentes del automóvil, junto con otras que, como en Peñafiel, se orientan a mercados más próximos, como las de madera y mueble o de materiales de construcción. Especialmente también las producciones vinculadas a los mercados estatal e internacional impulsan un potente desarrollo de la rama del transporte, alimentando un sector servicios importante pero que no ha rebajado tanto como es habitual el peso de los sectores primario y secundario.

La diversificación productiva junto con la capitalidad comarcal y la capacidad para atraer visi-

tantes y residentes secundarios, junto con una expansión urbana fuera de la ciudad histórica (véase para El Burgo la Fig. 10) ha permitido que ambos núcleos mantengan la población residente fija, en cierta medida además captando residentes de entidades menores de su comarca (bien para establecerse en viviendas propias o en residencias de la tercera edad), con lo que supone de reestructuración del poblamiento. Rondan los 5000 habitantes tanto Peñafiel como El Burgo, en este caso contando con la inmediata población de Osma, del mismo municipio y con espacio urbano y urbanizable contiguo; ejemplifican ambas villas la capacidad para mantenerse en un contexto de pérdida de vitalidad demográfica, aunque sea en un nivel bajo de la jerarquía urbana de la que forman parte morfológica y funcionalmente, gracias a la dotación de equipamientos y servicios de alcance comarcal y, sobre todo, a un cierto equilibrio entre los grandes sectores productivos, con producciones orientadas a mercados de amplio radio. Así pues, se traen aquí a colación por servir de ejemplos de cómo en áreas



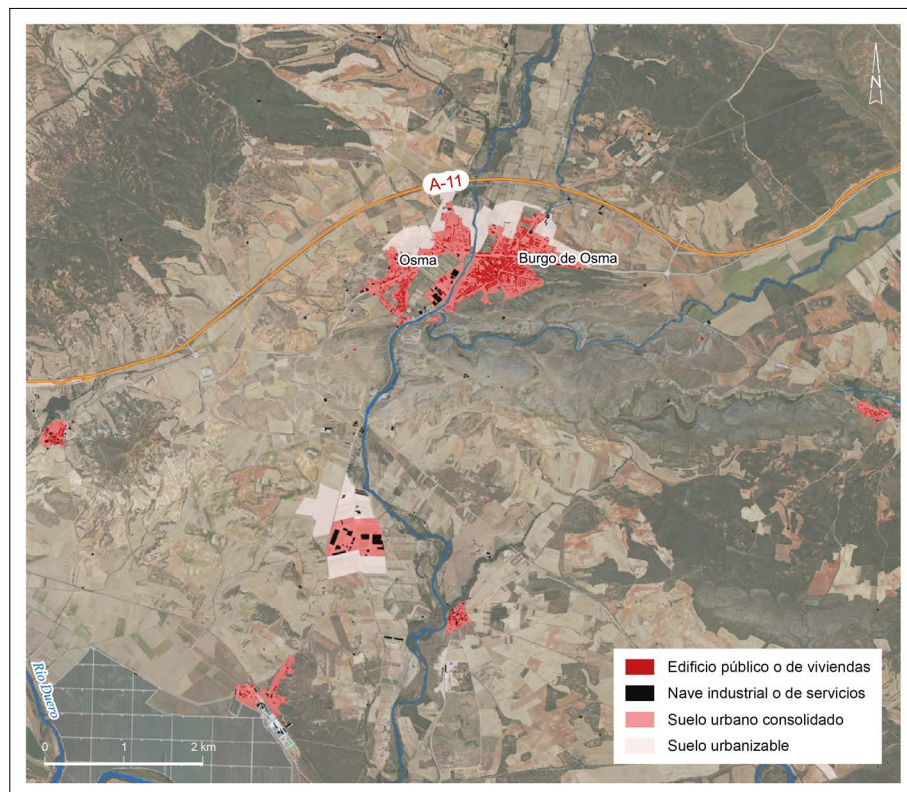


FIG. 10. Burgo de Osma-Ciudad de Osma, ente urbano dinámico en un entorno con baja densidad de población y dinámica demográfica recesiva. Obsérvese, en contraste con el tamaño de los núcleos de población, la importancia de las áreas industriales extraurbanas y la zona de fruticultura industrializada en regadío situada al suroeste de la imagen. Elaboración propia sobre fondo PNOA actual, BCN500 y Sistema de Información Urbanística (SiuCyL) 1:5.000.

despobladas ciudades de origen al menos medieval, pero relegadas por los procesos contemporáneos a un segundo plano, muestran dinamismo suficiente para mantener la población, gracias a la combinación de iniciativas privadas y públicas; entre las primeras, la pervivencia de una estructura productiva donde la industria sigue jugando un papel importante, tanto por transformar producciones locales (lo que evita la desmovilización productiva del campo) y elaborar artículos de calidad como por haberse adaptado a las demandas del mercado; entre las públicas, dotación de infraestructuras y equipamientos comarcales (incluso la absorción y fusión de municipios colindantes en el caso de El Burgo), planes generales de ordenación (incluyendo reforma interior y reocupación de espacios de uso histórico diverso facilitadores de la promoción de viviendas y la valorización del patrimonio) o el mantenimiento de una red viaria comarcal que refuerza la situación estratégica facilitada históricamente (encrucijada natural) a pesar del retraso en la dotación de viario de alta capacidad. En suma,

sendos ejemplos de cómo el impulso de los pequeños núcleos urbanos en áreas despobladas puede revertir los procesos de vaciamiento demográfico, siempre y cuando se haga la selección adecuada de las localidades donde intervenir.

#### 4. EL CASO DE ARAGÓN

Aragón es una región española de más de 47 000 km<sup>2</sup> y con una población que apenas supera 1 300 000 habitantes. Resulta pues una densidad muy baja, inferior a los 30 hab./km<sup>2</sup>, pero con fuertes contrastes interiores, por lo que se usa como segundo caso de estudio a mayor escala, explorando además las ventajas de una comarcalización efectiva y calculando la accesibilidad a potenciales centros urbanos como base para la dinamización demográfica.

La ley de comarcas de Aragón (Ley 8/1996) y las sucesivas leyes de creación de cada una de las 33 comarcas (incluida la del Área Metropolitana de

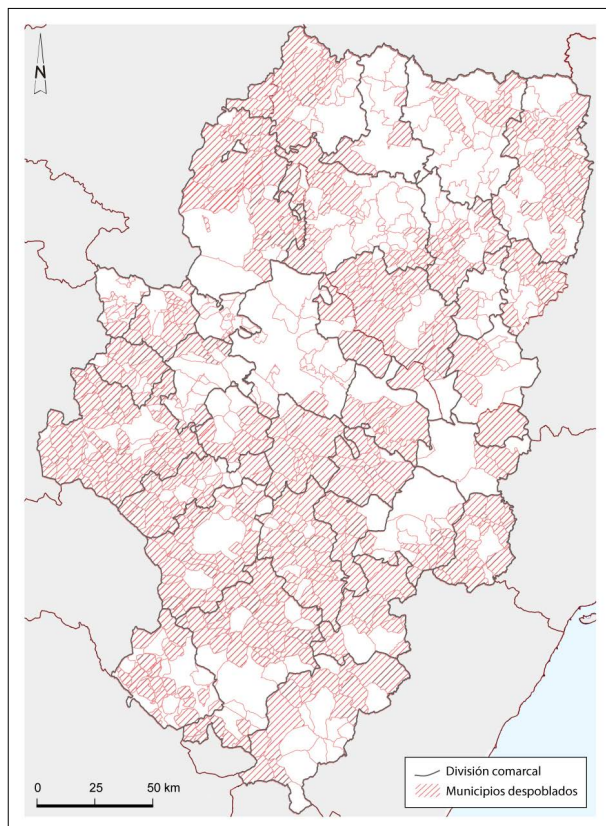


FIG. 11. Las comarcas oficiales de Aragón y los municipios “despoblados” (con menos de 20 hab./km<sup>2</sup> y un decrecimiento superior al 5% desde 2001). Elaboración propia sobre bases BCN e Instituto Aragonés de Estadística (IAEST).

Zaragoza) se han traducido en un mapa comarcal donde las zonas en riesgo de despoblación o proceso de vaciamiento demográfico están presentes en todas ellas con mayor o menor alcance en términos de superficie (Fig. 11). La misma normativa fija también la capital o capitales de cada una de las comarcas, lo que implica una forma de confrontar los desequilibrios existentes y, a la larga, una esperable inflexión en los procesos de vaciamiento: casi la mitad de las comarcas tienen una densidad inferior a los 15 hab./km<sup>2</sup>.

Por otra parte, en las leyes de declaración de comarcas se establece la capital o capitales de cada una de ellas (Fig. 12), en razón de prestar con eficacia los servicios públicos (y ello en cooperación o no con otras comarcas). De esas capitales comarcales solo dos al sur de la provincia de Zaragoza y cuatro en la de Teruel están dentro de municipios

con menos de 20 hab./km<sup>2</sup> y decrecimiento mayor del 5% de 2001 a 2021; todas con población inferior a 2000 habitantes salvo dos, así como tres que comparten sede comarcal con otros núcleos próximos de mayor tamaño poblacional. Tal selección ha de tener su impacto en la reconfiguración de la red urbana y efectos inducidos en el dinamismo demográfico de las áreas a las que sirve, si bien en las peor comunicadas y de orografía más complicada (salvo donde esta acoge deportes de invierno) la accesibilidad a las capitales es un condicionante para su viabilidad y la vitalidad demográfica del área a la que sirven (Fig. 12); parece lógico que en las áreas que no cuentan con acceso en tiempo razonable a centros comarcales de servicios (hasta 30 minutos en automóvil) el mantenimiento de la población sea difícil, de ahí que se deba intervenir en la mejora del viario y/o en la localización de los equipamientos y dotaciones en sedes comarcales secundarias.

#### IV. DISCUSIÓN

En la aproximación recogida en el presente artículo, en primer lugar se ha delimitado con precisión municipal la Iberia “despoblada”, priorizando dos criterios, densidad de población y cambios en el tamaño poblacional, con el objeto de identificar los municipios y *concelhos* más afectados por el vaciamiento demográfico. Aunque mejora las delimitaciones al uso, para una mayor precisión sería necesario un análisis factorial, manejando variables demográficas (evolución a largo plazo, estructura, crecimiento vegetativo, migraciones, tasas de dependencia), económicas (estructura productiva, infraestructuras y equipamientos), sociales (identidades, calidad de vida), culturales y patrimoniales (incluidos los paisajes), político-administrativas (organización institucional, ordenación del territorio, usos del suelo), etcétera. Igualmente, para complementar la delimitación de base municipal cabría recurrir a la rejilla de 1 km<sup>2</sup> de Eurostat. Para la comarcalización de Cantabria, Cos y Martín (2007) emplearon cuatro criterios (medio físico, accesibilidad, población y poblamiento), perfilando una propuesta técnica con SIG que puede complementarse



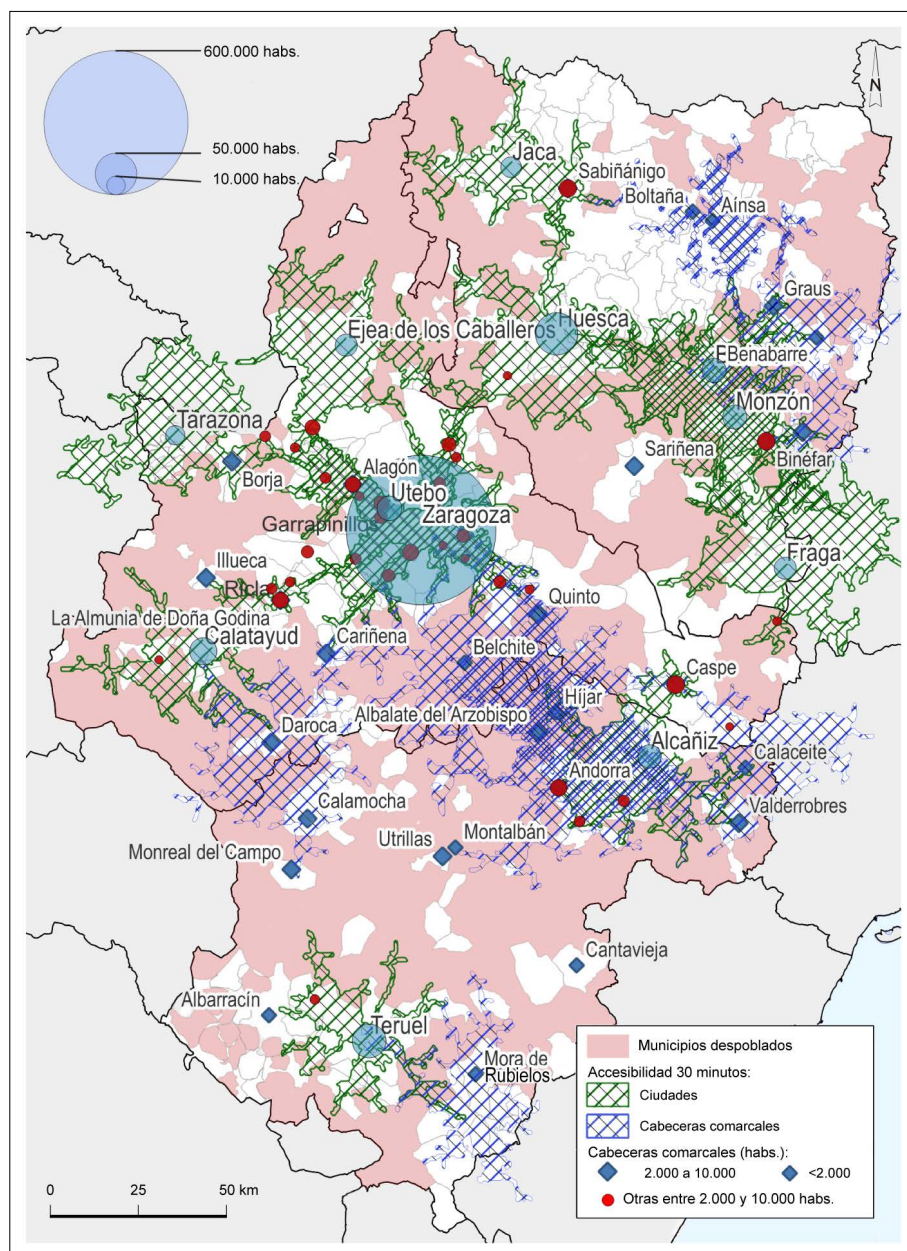


FIG. 12. Zonas “despobladas” de Aragón. Se indican las ciudades con más de 10 000 habitantes y las entidades urbanas (cabeceras comarcales y otras), resaltando aquellas zonas con accesibilidad en coche en 30 minutos a ciudades y a otras cabeceras de comarca. Elaboración propia a partir de datos del INE, usando como base cartográfica la BCN y Hqgis para el cálculo de la accesibilidad.

con la aquí utilizada. Sin embargo, no cabe duda de que dada la dimensión del problema que aquí se aborda, las fuentes posibles son numerosas; así, por citar varias, las relativas a las zonas de agricultura de montaña y a los mapas de cultivos y aprovechamientos (Sistema de Información Geográfica de Datos Agrarios, SIGA), los cambios en los usos del suelo (Corine Land Cover, SIOSE, etc.), los programas de desarrollo rural (tanto comunitarios, LEA-

DER, como nacionales, PDR autonómicos dentro del plan de desarrollo sostenible del medio rural), los espacios naturales protegidos (ENP), las estadísticas sobre movimiento natural de la población y las migraciones, la pérdida de población activa agraria y el abandono de explotaciones, la distribución por ramas de actividad de la población y la estructura por sectores de los establecimientos empresariales (de cara a medir la diversificación productiva de los

entes urbanos menores), la localización de los supermercados de las grandes cadenas que optan por localidades menores pero funcionalmente urbanas, la movilidad (utilizando por ejemplo los estudios en estadística experimental del INE a partir de la telefonía móvil, o los movimientos pendulares de trabajo y ocio entre localidades), etcétera.

En todo caso, se interpreta y utiliza aquí el término “despoblación” o “vacío demográfico” con respecto a un estado anterior de reparto menos contrastado de la población, previo a la creciente oposición entre un medio urbano y urbanizado en expansión y un medio rural que pierde efectivos y pulso vital, supuestamente objeto de un reto demográfico (o un desequilibrio demográfico en términos de Goerlich y Mollá, 2021, que es un desequilibrio del sistema territorial como lo conceptúan Gómez y Gómez, 2021) el cual hay que encarar, tanto desde el punto de vista analítico como operativo. Lo que se viene produciendo en realidad es el agotamiento de un modelo de relaciones entre sociedad humana y medio (poblamiento) donde la malla de núcleos de población ya no se ajusta a esas relaciones, creando disfuncionalidades de activos difícilmente reversibles (núcleos, viario, redes hidráulicas, patrimonio asociado, como señala Zoido, 2022). Resultan claves aspectos como la desmovilización productiva de amplios espacios antes conformadores de términos agrarios en torno a los pueblos: la adaptación requiere ordenación y control de los procesos, pues poco servirían a la dinamización demográfica inversiones especulativas aprovechando los bajos precios del suelo rústico o fórmulas de agricultura y ganadería industrializada con alto consumo de un agua cada vez más escasa y con impactos severos en el medio. Como se desprende de un análisis somero de la cartografía que se acompaña, hay que atender también a las zonas de transición entre las aquejadas de vaciamiento demográfico y las franjas de expansión “perimetropolitana” (en expresión de Delgado, 2023), por ser igualmente vectores de desarticulación territorial: las villas pueden actuar en sentido inverso, esto es, concentrando actividad y población y vaciando su entorno. No se trataba aquí, en todo caso, de abordar las múltiples facetas del llamado reto demográfico, abordado por otros autores desde

diversos puntos de vista como el de la cohesión territorial y la igualdad de derechos (Gómez, 2023), el de la red urbana (instrumento de equidad, cohesión y desarrollo como la afronta Ferrão, 1998), la despoblación rural (Sáez, 2021; Pinilla, 2023) aunque los límites con lo urbano sean imprecisos (difusos según Reques y Cos, 2013) y la interfase cambiante (Tonini et al., 2018, a partir de la cobertura del suelo), al igual que las dinámicas metropolitanas y su gobernanza (Hildenbrand, 2017; Farinós, 2017), o la concertación de medidas para planificar un proceso de reversión o reconducción del desarrollo territorial desequilibrado basado en la vertebración de cabeceras comarcales y pueblos viables (Gómez y Gómez, 2021), entre otros acercamientos a un problema muy complejo.

En segundo lugar, analizando la trama de núcleos de población a la luz del mapa de la Iberia “despoblada” en contraste con las áreas urbanas dinámicas se presenta una larga selección de entidades singulares de población presumiblemente llamadas a ocupar un puesto en la jerarquía urbana y como vectores frente a la despoblación. Dado que solo se han utilizado varios de los múltiples criterios posibles, entre ellos el de población actual del núcleo superior a 2000 residentes, quedan fuera algunas entidades que bajaron del umbral en el último censo. Por eso es necesario utilizar otros criterios complementarios para una definición más precisa de los entes que ocupan niveles bajos en la jerarquía urbana, sin ajustarse a los criterios de delimitación existentes con fines estadísticos y, puesto que no se ajustan a la delimitación utilizada en los nomencladores, atendiendo al grado de urbanización tanto en ellas como en sus aureolas, donde tienden a radicarse las actividades molestas, las que tienen una gran demanda de suelo, las que buscan precios asequibles de los solares, las que dan importancia a la accesibilidad a las grandes redes de transporte, etcétera, así como las áreas programadas para polígonos industriales y de servicios o para localización de viviendas permanentes o temporales. Así se ha constatado que sucede en las dos cabeceras comarcales castellanas que se usan como ejemplos.

Por otro lado, hay entidades de rasgos urbanos y ciudades propiamente dichas que no están inte-

gradadas en las áreas urbanas funcionales (áreas de influencia directa de entes urbanos dinámicos de tamaño notable), ni tampoco están insertas en la Iberia “despoblada” o son inmediatas a ella (las recogidas en el Cuadro II). Son las próximas a los ámbitos despoblados o en trance de serlo las llamadas a jugar un papel decisivo y en las que hay que centrar el trabajo de profundización en el tema, tanto con fines analíticos como para su impulso político como factores de dinamización.

Además, en las comarcas y subregiones de baja densidad de población, así como en las de poblamiento no concentrado (la España atlántica fuera de las áreas más dinámicas, por ejemplo, y, en general, el cuadrante noroeste) cabría incluir entidades singulares de entre 800 y 2000 habitantes susceptibles de actuar como centros o subcentros operativos frente al declive demográfico cuando ya cuentan con funciones urbanas que prestan o afectan a otras localidades de su propio municipio o próximos. Precisamente la necesidad de ampliar en tal sentido el elenco de los pequeños núcleos urbanos recogidos en los cuadros se comprueba en los análisis ensayados para Aragón y Castilla y León, pues no todo el territorio de las comarcas aragonesas puede ser servido por las capitales comarcales en tiempos de desplazamiento razonables ni una parte significativa de las UBOST de Castilla y León cuenta con entidades singulares de más de 2000 habitantes. Mantener la población requiere mantener dinamismo y actividad bajo estándares de calidad de vida aceptables para una ciudadanía con requerimientos similares a la que habita en medio urbano consolidado, asegurando servicios accesibles, aunque sea en localidades de escaso tamaño poblacional; de ahí los procedimientos que se apuntan para perfilar y ampliar la selección listada en los cuadros.

## V. CONCLUSIONES

*España vacía* (por extensión Iberia) es una expresión en boga que, como otras próximas (*España vaciada*, *Laponia española*), no responde a un concepto o definición precisa, por más que sirva de base para distintas propuestas destinadas a afrontar

problemas de índole diversa, como la pérdida de efectivos demográficos de determinadas zonas, el abandono de pueblos, la desmovilización productiva de espacios antaño de uso agrario bajo pautas supuestamente en equilibrio con el medio, el incremento del riesgo de incendio, incluso la sequía, etcétera. Una amalgama de hechos y circunstancias en combinación compleja derivada de un proceso de transformación del poblamiento, entendido este como resultante histórica de las relaciones entre las comunidades humanas y el medio; y ello en el marco de un proceso, más o menos espontáneo, derivado del cambio radical en la estructura productiva, que se ha traducido en el creciente peso de lo llamado urbano frente a lo rural, de las ciudades sobre el campo; una dicotomía superada al integrarse plenamente todo el territorio en la economía moderna de mercado, con una urbanización sociológica de toda la población donde el uso y el consumo de suelos y paisajes no se limita a los residentes permanentes, donde la concentración urbana está llegando al límite y se producen fenómenos de desconcentración, tanto en torno a las propias ciudades (entendidas en el sentido estricto tradicional) como traducidos en difusión de población y actividades para conformar áreas periurbanas y entornos metropolitanos accesibles en desplazamientos pendulares diarios, junto con espacios alejados de uso intensivo estacional.

Tales procesos y fenómenos se imbrican entre sí de manera que no dejan fuera ni son ajenos a los territorios “despoblados”, los cuales tampoco se ajustan a los límites administrativos heredados (la planta municipal a todas luces periclitada), por más que sirvan estos de marco para determinar las zonas donde desarrollar políticas bajo la óptica de “reto demográfico” (otra expresión de éxito), fijando límites por población empadronada (5000 habitantes, hasta 20 000 no urbanos, con núcleos menores de 5000). Como es sabido, la estructura del poblamiento es muy distinta según las zonas de la península y el fenómeno mucho más complejo. La reestructuración contemporánea del poblamiento que da origen a la Iberia “despoblada” requiere un abordaje multicriterio, que en este artículo solo se ha apuntado y esbozado en algunos de sus aspectos (densidad-espacio, evolución demográfica-proceso), para avan-

zar tanto en el análisis teórico como en la búsqueda de soluciones al problema de fondo. Por tanto, utilizar por un lado la evolución demográfica de base municipal para definir las zonas “despobladas”, y las entidades singulares, por otro, para identificar potenciales centros de revitalización tiene algunos inconvenientes, pues faltan o resultan de costoso manejo fuentes operativas que permitan redefinir con alguna facilidad las áreas urbanas (tanto desde el punto de vista estadístico como del cartográfico), o las áreas de influencia (movilidad residencia-trabajo-ocio), entre otros factores ya señalados.

Por otra parte, si bien hay una conciencia creciente de la despoblación como problema, no está tan presente su vinculación con la gobernanza, entendida en la escala local y participada activamente por la ciudadanía. Con algunas excepciones llamativas en el campo de la Administración como el hecho de que la percepción del problema de la despoblación en toda la banda fronteriza diese lugar a la constitución ya en 2020 de una “estrategia común de desarrollo transfronterizo España-Portugal” (con un programa operativo Interreg 2021-2027), la cual contempla áreas temáticas como la conectivi-

dad territorial, la movilidad de la mano de obra o la gestión conjunta de servicios básicos; una problemática también presente en las escalas regional, provincial/distrital y municipal de cualquier área escasamente poblada, donde son evidentes los efectos contradictorios de los límites administrativos, no ya solo desde el punto de vista de las políticas públicas y las funciones urbanas sino también en el plano del estudio teórico y de las propuestas estratégicas, dado el desajuste entre las unidades estadísticas y las funcionales.

En lo que respecta al listado de entidades susceptibles de ser impulsadas como vectores frente al despoblamiento, hay que insistir en su carácter tentativo pero necesario, esto es, como una base que puede ser útil para avanzar tanto en el análisis teórico como en el práctico, priorizando aquellas que por su situación geográfica, viabilidad y potencial sinérgico podrían ser receptoras de políticas proactivas para contrarrestar el desequilibrio del sistema territorial. En suma, se presenta una aproximación a un problema complejo, como se apunta en el título, que pretende abrir y sugerir líneas para la investigación aplicada.

## APÉNDICES

CUADRO I. *Entidades inscritas en municipios de baja densidad (<20 hab./km<sup>2</sup>) y con tendencia poblacional decreciente (más de un 5% de retroceso desde 2001)\**

Entidad	NUT3	Entidad	NUT3	Entidad	NUT3
10 000-20.000 habitantes		3500-5000 (cont.)		2000-3500 (cont.)	
Tavira	Faro	Molina de Aragón	Guadalajara	Villanueva de la Fuente	Ciudad Real
Montemor-o-Novo	Évora	Elche de la Sierra	Albacete	Cortes de la Frontera	Málaga
5000-10 000 habitantes		Ribera del Fresno	Badajoz	Berlanga	Badajoz
Trujillo	Cáceres	2000-3500 habitantes		Higuera la Real	Badajoz
Montoro	Córdoba	Villaviciosa de Córdoba	Córdoba	Valverde del Fresno	Cáceres
Jerez de los Caballeros	Badajoz	Herrera del Duque	Badajoz	La Guardia	Toledo
Azuaga	Badajoz	Belalcázar	Córdoba	Villafranca del Bierzo	León
Moura	Beja	Hornachuelos	Córdoba	Siles	Jaén
Alcácer do Sal	Setúbal	Burguillos del Cerro	Badajoz	Alpera	Albacete
Argamasilla de Alba	Ciudad Real	Pinhel	Guarda	Los Navalucillos	Toledo
Hinojosa del Duque	Córdoba	Menasalbas	Toledo	Meda	Guarda
Huéscar	Granada	La Puebla de los Infantes	Sevilla	Tembleque	Toledo
Tauste	Zaragoza	Porzuna	Ciudad Real	Sahagún	León

Entidad	NUT3	Entidad	NUT3	Entidad	NUT3
Cangas del Narcea	Asturias	Ágreda	Soria	Fiñana	Almería
Castuera	Badajoz	Zalamea la Real	Huelva	Granja de Torrehermosa	Badajoz
Constantina	Sevilla	Vila Nova de Foz Côa	Toledo	Montealegre del Castillo	Albacete
Corral de Almaguer	Toledo	Urda	Cuenca	Espiel	Córdoba
Los Yébenes	Toledo	Villamayor de Santiago	Cuenca	Morella	Castelló/Castellón
Moratalla	Murcia	El Bonillo	Albacete	Belmonte	Cuenca
Almodóvar del Campo	Ciudad Real	Villanueva de la Reina	Jaén	Valencia del Ventoso	Badajoz
Enguera	València/Valencia	Aroche	Huelva	Almudévar	Huesca
San Vicente de Alcántara	Badajoz	Torrenueva	Ciudad Real	Castellar de Santiago	Ciudad Real
Alcalá de los Gazules	Cádiz	Lillo	Toledo	El Toboso	Toledo
Alburquerque	Badajoz	Belmez	Córdoba	Brihuega	Guadalajara
Cabeza del Buey	Badajoz	Guadalcanal	Sevilla	Siruela	Badajoz
Ayora	València/Valencia	Oropesa	Toledo	El Cerro de Andévalo	Huelva
Campanario	Badajoz	Villarrubia de Santiago	Toledo	Villahermosa	Ciudad Real
Quesada	Jaén	El Bonillo	Albacete	El Carpio de Tajo	Toledo
Fuente de Cantos	Badajoz	Villanueva de la Reina	Jaén	San Pablo de los Montes	Toledo
Valencia de Alcántara	Cáceres	Aroche	Huelva	Puebla de Don Fadrique	Granada
3500-5000 hab.			Torrenueva	Ciudad Real	Huelva
Santa Cruz de la Zarza	Toledo	Lillo	Toledo	Cambil	Jaén
Cazalla de la Sierra	Sevilla	Belmez	Córdoba	Batea	Tarragona
Santisteban del Puerto	Jaén	Guadalcanal	Sevilla	Albalate del Arzobispo	Teruel
Alhama de Granada	Granada	Oropesa	Toledo	El Pedroso	Sevilla
Piedrabuena	Ciudad Real	Villarrubia de Santiago	Toledo	Villanueva de la Jara	Cuenca
Sigüenza	Guadalajara	Madroñera	Cáceres	Nava del Rey	Valladolid
Monesterio	Badajoz	El Viso	Córdoba	Segura de León	Badajoz
Vilches	Jaén	Fuente Obejuna	Córdoba	Brozas	Cáceres
Calzada de Calatrava	Ciudad Real	Puebla de Guzmán	Huelva	Quinto	Zaragoza
Navalvillar de Pela	Badajoz	Orgaz	Toledo	Paredes de Nava	Palencia
Caniles	Granada	Monterrubio de la Serena	Badajoz	Logrosán	Cáceres
Valdepeñas de Jaén	Jaén	Fuente-Álamo	Murcia	Alcaudete de la Jara	Toledo
San José del Valle	Cádiz	Viso del Marqués	Ciudad Real	Campillo de Arenas	Jaén
Zalamea de la Serena	Badajoz	Ossa de Montiel	Albacete	Herrera de Pisuegra	Palencia
Hornachos	Badajoz	Calañas	Huelva	Cuevas del Campo	Granada
Munera	Albacete	Lerma	Burgos	Barrax	Albacete
Adamuz	Córdoba	Baños de la Encina	Jaén	Ceclavín	Cáceres
Tineo	Asturias	Sabugal	Guarda	Chillón	Ciudad Real
Cúllar	Granada	Dos Torres	Córdoba	Almoharín	Cáceres
Burgo de Osma	Soria	Huesa	Jaén	Valderas	León
Villanueva del Fresno	Badajoz	San Esteban de Gormaz	Soria	Alange	Badajoz
Sariñena	Huesca	Mequinenza	Zaragoza	Cabra del Santo Cristo	Jaén
Talarrubias	Badajoz			Aldea del Rey	Ciudad Real

\* Entidades ordenadas en columnas por orden decreciente de población.

Fuente: elaboración propia, con los criterios explicados en el texto. NUT3 equivale a provincia en España y distrito en Portugal.

CUADRO II. Entidades contiguas a municipios de baja densidad (<20 hab./km<sup>2</sup>) y con tendencia poblacional decreciente (más de un 5% de retroceso desde 2001)\*. Entidades ordenadas en columnas por orden decreciente de población dentro de cada uno de los tres tipos

Situadas entre municipios en riesgo (>4.500 hab.)					
Ente urbano	NUT3	Ente urbano	NUT3	Ente urbano	NUT3
Segovia	Segovia	La Seu d'Urgell	Lleida	Aracena	Huelva
Puertollano	Ciudad Real	Peñarroya-Pueblonuevo	Córdoba	Santo Domingo de la Calzada	La Rioja
Huesca	Huesca	O Barco	Ourense	Elorrio	Bizkaia
Évora	Évora	Tafalla	Navarra	Aguilar de Campoo	Palencia
Plasencia	Cáceres	Mirandela	Bragança	Aretxabaleta	Gipuzkoa
Soria	Soria	Madridejos	Toledo	Mota del Cuervo	Cuenca
Tomelloso	Ciudad Real	Villarrubia de los Ojos	Ciudad Real	Guissona	Lleida
Castelo Branco	Castelo Branco	O Carballiño	Ourense	Motilla del Palancar	Cuenca
Almendralejo	Badajoz	Consuegra	Toledo	Almadén	Ciudad Real
Teruel	Teruel	Tarazona	Zaragoza	Talayuela	Cáceres
Aranda de Duero	Burgos	Villacañas	Toledo	Macedo de Cavaleiros	Bragança
Don Benito	Badajoz	Mora	Toledo	La Puebla de Almoradiel	Toledo
Valdepeñas	Ciudad Real	Ponte de Sôr	Portalegre	Arenas de San Pedro	Ávila
Alcázar de San Juan	Ciudad Real	Verín	Ourense	Les Borges Blanques	Lleida
Miranda de Ebro	Burgos	Reinosa	Cantabria	Llerena	Badajoz
Villarrobledo	Albacete	Lalín	Pontevedra	Nerva	Huelva
Guarda	Guarda	Villacarrillo	Jaén	Argamasilla de Calatrava	Ciudad Real
Beja	Beja	Caspe	Zaragoza	Almazán	Soria
Bragança	Bragança	Ripoll	Girona	Villablino	León
Villanueva de la Serena	Badajoz	Miajadas	Cáceres	Montehermoso	Cáceres
Calatayud	Zaragoza	Villanueva de Córdoba	Córdoba	Móra d'Ebre	Tarragona
Medina del Campo	Valladolid	Los Corrales de Buelna	Cantabria	Villanueva de los Infantes	Ciudad Real
Arrasate/Mondragón	Gipuzkoa	Binéfar	Huesca	Aceuchal	Badajoz
Benavente	Zamora	Sabiñánigo	Huesca	Moral de Calatrava	Ciudad Real
Daimiel	Ciudad Real	Toro	Zamora	Tremp	Lleida
Pozoblanco	Córdoba	Cervera	Lleida	Medina de Pomar	Burgos
Navalmoral de la Mata	Cáceres	Solsona	Lleida	Miguel Esteban	Toledo
Chaves	Vila Real	Herencia	Ciudad Real	Guijuelo	Salamanca
Barbastro	Huesca	Pola de Laviana	Asturias	Oliva de la Frontera	Badajoz
Monzón	Huesca	Almagro	Ciudad Real	Villafranca de los Caballeros	Toledo
Monforte de Lemos	Lugo	Almagro	Ciudad Real	Peñafiel	Valladolid
Tàrrega	Lleida	Villanueva del Arzobispo	Jaén	Peal de Becerro	Jaén
Zafra	Badajoz	Pedro Muñoz	Ciudad Real	Beas de Segura	Jaén
La Solana	Ciudad Real	La Pola	Asturias	Fregenal de la Sierra	Badajoz
La Roda	Albacete	Nájera	La Rioja	Lazkao	Gipuzkoa
Abrantes	Santarém	Cuéllar	Segovia	Sangüesa/Zangoza	Navarra
Alcañiz	Teruel	La Puebla de Montalbán	Toledo	Alba de Tormes	Salamanca
Tarancón	Cuenca	Andorra	Teruel	Valencia de Don Juan	León
Berga	Barcelona	Los Santos de Maimona	Badajoz	Quintana de la Serena	Badajoz
La Carolina	Jaén	Arévalo	Ávila	Navas de San Juan	Jaén
Campo de Criptana	Ciudad Real	Malagón	Ciudad Real	Borja	Zaragoza
Elvas	Portalegre	Quintanar del Rey	Cuenca	Medina de Rioseco	Valladolid



Situadas entre municipios en riesgo (>4.500 hab.)					
Ente urbano	NUT3	Ente urbano	NUT3	Ente urbano	NUT3
Arnedo	La Rioja	Estremoz	Évora	Lodosa	Navarra
Portalegre	Portalegre	La Almunia de Doña Godina	Zaragoza	Madrigueras	Albacete
Béjar	Salamanca	Briviesca	Burgos	Bellpuig	Lleida
Estella-Lizarra	Navarra	Cazorla	Jaén	Casas-Ibáñez	Albacete
Ejea de los Caballeros	Zaragoza	Las Pedroñeras	Cuenca	Candeleda	Ávila
Fraga	Huesca	San Clemente	Cuenca	Iniesta	Cuenca
Socuéllamos	Ciudad Real	Moraleja	Cáceres	Épila	Zaragoza
Ciudad Rodrigo	Salamanca	Guardo	Palencia	A Rúa de Valdeorras	Ourense
Villafranca de los Barros	Badajoz	Xinzo de Limia	Ourense	Valpaços	Vila Real
Quintanar de la Orden	Toledo	Fuente del Maestre	Badajoz	Cardona	Barcelona
Fundão	Castelo Branco	Íscar	Valladolid	Llanes	Asturias
Jaca	Huesca	Jaraíz de la Vera	Cáceres	Santa Cruz de Mudela	Ciudad Real
Haro	La Rioja	Reguengos de Monsaraz	Évora	Malpartida de Plasencia	Cáceres
Coria	Cáceres	Peñaranda de Bracamonte	Salamanca		
Situados en municipios interiores contiguos a otros en riesgo (>4.500 hab.)					
Andújar	Jaén	Bembibre	León	Almacelles	Lleida
Palma del Río	Córdoba	Sarria	Lugo	Puebla de la Calzada	Badajoz
Bailén	Jaén	A Estrada	Pontevedra	Vilalba	Lugo
Lora del Río	Sevilla	Villa del Río	Córdoba	Las Navas del Marqués	Ávila
Montijo	Badajoz	Marmolejo	Jaén	Fuente Palmera	Córdoba
Astorga	León	Posadas	Córdoba	El Espinar	Segovia
La Bañeza	León	Alagón	Zaragoza	Melide	A Coruña
Mengibar	Jaén	Guareña	Badajoz	Sotillo de la Adrada	Ávila
As Pontes de García Rodríguez	A Coruña				
Situados en municipios exteriores contiguos a otros en riesgo (>4.500 hab.)					
Portimão	Faro	Berja	Almería	Viveiro	Lugo
Yecla	Murcia	Vila Real de São António	Faro	Tobarra	Albacete
Hellín	Albacete	Utiel	Valencia	Uldecona	Tarragona
Almansa	Albacete	Silves	Faro	Ribadeo	Lugo
Jumilla	Murcia	l'Alcora	Castellón	Roquetes	Tarragona
Loulé	Faro	Vendas Novas	Évora	Vélez-Rubio	Almería
Onda	Castellón	Caudete	Albacete	Olula del Río	Almería
Caravaca de la Cruz	Murcia	Santa Coloma de Farners	Girona	Macael	Almería
Entroncamento	Santarém	Vila Nova de Santo André	Faro	La Sénia	Tarragona
Ayamonte	Huelva	Buñol	Valencia	Sant Hilari Sacalm	Girona
Tomar	Santarém	Calasparra	Murcia	Anglès	Girona
Requena	València/Valencia	Burela	Lugo	Torreblanca	Castelló/Castellón
Cehegín	Murcia	Segorbe	Castellón	Foz	Lugo
Valverde del Camino	Huelva	Santiago do Cacém	Setúbal	Mogente/Moixent	Valencia
Almeirim	Santarém	Albox	Almería		

\* Entidades ordenadas en columnas por orden decreciente de población dentro de cada uno de los tres tipos.

Fuente: Apéndice B indicativo elaborado por Benjamín Méndez con los criterios explicados en el texto. Se han omitido de este listado indicativo las entidades de entre 2000 y 4500 residentes fijos por razones de espacio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abrantes, P., Tenedório, J. A., Pimentel, D. y Estanqueiro, R. (2007). *Tipologia das dinâmicas metropolitanas do sistema urbano português*. En *Pensar e Intervir no Território. Uma Geografia para o Desenvolvimento* (pp. 1-11). VI Congreso da Geografia Portuguesa, Lisboa.
- Albet Mas, A. (2019). El mapa municipal en España: estructura, evolución y problemáticas. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 10(1), 11-40.
- Almeida Cerredá, M. (2015). Tres procesos contemporáneos de reforma de las organizaciones administrativas locales: orígenes, finalidades y líneas de actuación coincidentes. En Almeida, M., Tubertini, C. y Gonçalves, P. (dirs.), *La racionalización de la organización administrativa local: las experiencias española, italiana y portuguesa* (pp. 29-44). Cizur Menor: Civitas-Thomson Reuters.
- Bachiller Martínez, J. M., Gil Álvarez, E. y Molina de la Torre, I. (2012). Los centros comarcales de servicios. En Delgado Urrecho, J. M. (dir.), *Población y poblamiento en Castilla y León* (pp. 813-870). Valladolid: Consejo Económico y Social de Castilla y León.
- Badia Perpinyà, A., Cebollada Frontera, A., Vera Martín, A., Gisbert Traveria, M., Mendizábal Riera, E. y Tulla Pujol, A. (2021): La ocupación del suelo en un municipio de la Región Metropolitana de Barcelona: desafíos y oportunidades. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 89, 1-41.
- Balliano, M. y Maluquer, L. (2020). Las urbanizaciones dispersas en el ámbito metropolitano, contemporización y reconducción. En Llop, C., Cervera, M. y Peremiquel, F. (eds.), *Metrópolis en recomposició: prospectivas projectuales en el siglo XXI: forma urbis y territorios metropolitanos* (pp. 1-24). Barcelona: IV Congreso ISUF-H.
- Becattini, G. (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. *Economía industrial*, 359, 21-28 (ejemplar dedicado al Distrito Industrial Marshalliano. Un balance crítico de 25 años).
- Burgueño Rivero, Jesús (2001). Geografía y administración: proyectar territorios en el siglo XXI. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 32, 191-207.
- Burgueño Rivero, J. y Guerrero Lladós, M. (2014). El mapa municipal de España. Una caracterización geográfica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 64, 11-36.
- Burillo Cuadrado, M.<sup>a</sup> P., Rubio Terrado, P. y Burillo Mazota, F. (2019). Estrategias frente a la despoblación de la Serranía Celtibérica en el marco de la política de cohesión europea 2021-2027. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 19(1), 83-97.
- Calderón Calderón, B. (2012). Áreas urbanas y estructura de las ciudades de Castilla y León. En Delgado Urrecho, J. M. (coord.), *Población y poblamiento en Castilla y León* (pp. 740-809). Valladolid: CES Castilla y León.
- Camarero Rioja, L. A. (2022). Los habitantes de los territorios de baja densidad en España. Una lectura de las diferencias urbano-rurales. *Mediterráneo Económico*, 35, 45-66 (ejemplar dedicado a la España rural: retos y oportunidades de futuro).
- Carbonell Porras, E. (2022). Los municipios pequeños, entre la supresión y la revitalización. *Anuario Aragonés del Gobierno Local*, 14, 269-303.
- Cejudo García, E. y Navarro Valverde, A. (cords.) (2023). *Despoblación y mundo rural europeo mediterráneo. El caso de Andalucía*. Valencia: Tirant Humanidades.
- Cos Guerra, O. de y Martín Latorre, E. (2007). Evaluación multicriterio y delimitación de espacios funcionales: aplicación SIG para la definición de mapas comarcales. *GeoFocus* (Artículos), 7, 256-280.
- Delgado Urrecho, J. M. y Martínez Fernández, L. C. (2017). Envejecimiento y desequilibrios poblacionales en las regiones españolas con desafíos demográficos. *Ería*, 1 (nueva época), 21-43.
- Delgado Viñas, C. (2018). Los procesos de metropolitanización dispersa: Castro Urdiales (Cantabria) en la región urbana de Bilbao. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 78, 474-517.

- Delgado Viñas, C. (2023). La evolución urbana de Castro Urdiales (Cantabria): de villa marinera a ciudad perimetropolitana. *Práctica Urbanística*, 182. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://elconsultor.laley.es/Content/Urbanismo.aspx>
- Eyser (1985). *Estudio y propuesta de comarcalización de Castilla y León*. Consejería de Presidencia.
- Farinós Dasí, J. (2017). La gobernanza como elemento de transformación territorial, ambiental y urbana. ¿Gobernanza sin territorio? En Serrano, A. (coord.), *Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en un mundo en cambio* (pp. 213-245). Valencia: Universitat de València.
- Farinós Dasí, J. (2023). Ordenación del territorio para la cohesión territorial como equilibrio y manifestación espacial de la justicia. En Gómez, Y. (coord.), *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos* (pp. 81-116). Madrid: CEPC.
- Feria Toribio, J. (1984). El sistema urbano andaluz: cuestiones metodológicas y problemas de información. *Revista de Estudios Andaluces*, 3, 125-144.
- Feria Toribio, J. (2015). Los modelos de organización y dinámicas espaciales metropolitanas en Andalucía. *Cuadernos Geográficos*, 54(2), 196-219.
- Feria Toribio, J. y Martínez Bernabeú, L. (2016). La definición y delimitación del sistema metropolitano español: permanencias y cambios entre 2001 y 2011. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 187, 9-24.
- Fernández Cuesta, G. (2019). La formación del sistema urbano. En Fernández Cuesta, G. (dir.), *Atlas de geografía humana de España* (pp. 343-372). Madrid: Paraninfo.
- Ferrão, J. (1998). Red urbana, instrumento de equidad, cohesión y desarrollo. *Revista EURE*, 71, 75-90.
- Ferreira Rodrigues, T. y Guardado Moreira, M.<sup>a</sup> J. (2011). Mudanças sociais e dinâmicas demográficas. En Ferreira, T. y García, R. (coords.), *Portugal e Espanha: crise e convergência na União Europeia* (pp. 29-48). Tribuna da História.
- Font Garolera, J. (2023). *Las Españas despobladas. Entre el lamento y la esperanza*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- García-Moreno Rodríguez, F. (dir.) (2019). *La despoblación del mundo rural: algunas propuestas (prácticas y realistas) desde los ámbitos jurídico, económico y social para tratar de paliar o revertir tan denostado fenómeno*. Pamplona: Aranzadi.
- Gifreu Font, J. (2017). La atomización de la planta municipal y sus repercusiones en la prestación eficiente de los servicios mínimos obligatorios: la operatividad de la función coordinadora de las diputaciones provinciales. En Parejo, L. (dir.), *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios* (pp. 131-214). Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Goerlich Gisbert, F. J. y Mollá Martínez, S. (2021). Desequilibrios demográficos en España: evolución histórica y situación actual. *Presupuesto y Gasto Público*, 102, 31-54.
- Goerlich, F. J., Reig, E. y Cantarino, I. (2016). Construcción de una tipología rural/urbana para los municipios españoles. *Investigaciones Regionales = Journal of Regional Research*, 35, 151-173.
- Gómez Sánchez, Y. (coord.) (2023): *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC).
- Gómez Villarino, M.<sup>a</sup> T. y Gómez Orea, D. (2021). Despoblación rural extrema en España: enfoque territorial del problema y de la forma de afrontarlo. *Ciudad y Territorio: Estudios territoriales*, 210, 905-922.
- Guardado Moreira, M.<sup>a</sup> J. y Ferreira Rodrigues, T. (2005). As regionalidades demográficas do Portugal contemporâneo. *Workingpapers. População e prospectiva* (38 pp). Porto: Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade (CEPESE).
- Guardado Moreira, M.<sup>a</sup> J., Ferreira Rodrigues, T. y Castro Henriques, F. de (2009). O sistema urbano português. Dinâmicas contemporâneas e diversidade regional: evolução demográfica e bem-estar

- social. *Revista de Demografía Histórica*, XXVII, I, 2.<sup>a</sup> época, 83-114.
- Hildenbrand Scheid, A. (2017). *Gobernanza y planificación territorial en las áreas metropolitanas*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Indovina, F. (2009). *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*. Milán: Franco Angeli.
- López González, A. (2003). La jerarquía de asentamientos en Castilla y León: una aproximación desde el punto de vista de la dimensión demográfica y de los ejes viarios. En López, L., Relea C. E. y Somoza, X. (coords.), *La ciudad: nuevos procesos, nuevas respuestas* (pp. 85-96). León: Universidad de León.
- López Trigal, L. (2009). Despoblación y reconfiguración territorial en España. En López, L., Abellán, A. y Godenau, D. (coords.), *Envejecimiento, despoblación y territorio: un análisis sobre la población española* (pp. 529-546).
- Méndez García, B. (2019). Los desequilibrios territoriales. En Fernández, G. (dir.), *Atlas de geografía humana de España* (pp. 449-462). Madrid: Paraninfo.
- Méndez García, B. (2023). Burgo de Osma (Soria): conformación y desarrollo urbano de una villa episcopal. *Práctica Urbanística*, 181. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://elconsultor.laley.es/Content/Urbanismo.aspx>
- Méndez García, B. y Morales Matos, G. (2017). Despoblación rural en España, ¿problema u oportunidad? *Revista Democracia y Gobierno Local*, 5-13.
- Méndez García, B. y Morales Matos, G. (2017). Despoblación rural, comarcas y áreas metropolitanas en España. En Parejo, L. (dir.), *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios* (pp. 105-129). Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Méndez García, B. y Morales Matos, G. (2020). Reto demográfico y servicios esenciales: una propuesta metodológica para definir unidades operativas supramunicipales. *Práctica Urbanística*, 162. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://elconsultor.laley.es/Content/Urbanismo.aspx>
- Méndez García, B., Rato Martín, H., Colina Vuelta, A., Fernández Cuesta, G. (2020). Peñafiel (Valladolid): ejemplo de pequeña cabecera comarcal, especializada en industrias agroalimentarias de calidad. *Ería*, 40(3), 277-302.
- Méndez Gutiérrez del Valle, R., Michelini, J. J., Romeiro, P. y Sánchez Moral S. (2006). Ciudades intermedias y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha. *Xeografía: Revista de Xeografía, Territorio e Medio Ambiente*, 6, 69-93.
- Molino Molina, S. del (2016). *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Madrid: Turner Noema.
- Morales Matos, G. y Méndez García, B. (2012). Redes temáticas y políticas urbanas: la red emergente de las "ciudades tranquilas". *Ería*, 88, 153-169.
- Morales Matos, G., Méndez García, B. y Plaza Gutiérrez, J. I. (2022). Castilla y León. Las comarcas como base operativa y para una eventual reducción municipal: el caso práctico de Burgos. *Práctica Urbanística*, 177. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://elconsultor.laley.es/Content/Urbanismo.aspx>
- Morales Matos, G., Plaza Gutiérrez, J. I. y Méndez García, B. (2020). La despoblación territorial. *Práctica Urbanística*, 162. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://elconsultor.laley.es/Content/Urbanismo.aspx>
- Nieto Calmaestra, J. A. y Capote Lama, A. (2020). Geografía del envejecimiento en España y Portugal. *Ería*, 40(1), 107-122.
- Parejo Alfonso, L. (dir.) y Arroyo Gil, A. (coord.) (2017). *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios*. Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Pinilla Navarro, V. J. (2023). El reto demográfico: políticas frente a la despoblación rural en España. *Papeles de Economía Española*, 176, 146-161 (ejemplar dedicado a la economía española ante el reto demográfico).
- Plaza Gutiérrez, J. I. (2019). La provincia de Zamora y sus áreas funcionales en las directrices de ordenación del territorio de Castilla y León (2000) y su comparación con el nuevo marco normativo (2013). En González, L. y Rullan, O. (eds.), *Planificando desde la Geografía profesional* (pp. 147-163). Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.

- Rato Martín, H., Méndez García, B., Fernández Cuesta, G. y Colina Vuelta, A. (2020). El desarrollo urbano de una villa industrial y de servicios comarcales: Peñafiel (Valladolid). *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 206, 753-776.
- Reques Velasco, P. y Cos Guerra, O. de (2013). Los difusos límites del espacio urbano-metropolitano en España. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 176, 267-280 (ejemplar dedicado al policentrismo en los espacios urbanos. Aglomeraciones urbanas con varios centros/polos históricos. ¿Qué está pasando en España?).
- Rio Fernandes, J. A. (2006). Reestruturação da administração territorial portuguesa: o duplo centralismo em busca de escalas intermédias. *Xeográfica: Revista de Xeografia, Território e Meio Ambiente*, 6, 95-113.
- Río, J. A. y Seixas, J. (2018). Cities and urbanisation in democratic Portugal. *Méditerranée: Revue Géographique des Pays Méditerranéens*, 130 (ejemplar dedicado a Portugal, a country in transformation). Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://journals.openedition.org/mediterranee/10698>
- Sáez Pérez, L. A. (2021). Rural y urbano, inseparables frente a la despoblación. *Presupuesto y Gasto Público*, 102, 93-110.
- Santiago Iglesias, D. y Nuccio, A. de (2023). La prestación de servicios públicos locales en zonas despobladas o en riesgo de despoblación: retos y oportunidades. En Gómez, Y. (coord.), *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos* (pp. 201-262). Madrid: CEPC.
- Santos y Ganges, L., y Peiret y Carrera, A. (2001). Articulación regional y comarcas en Castilla y León: las directrices de ordenación del territorio. *Boletín de la Asociación Española de Geografía*, 32, 177-190.
- Tonini, M., Parente, J., y Pereira, M. G. (2018). Global assessment of rural-urban interface in Portugal related to land cover changes. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 18. Recuperado el 30 de marzo de 2024 de <https://doi.org/10.5194/nhess-18-1647-2018>
- Tornos Mas, J. (2021). La lucha contra la despoblación en España. Marco normativo. *Cuadernos de Derecho Local*, 56, 55-83 (ejemplar dedicado a los Gobiernos locales ante el reto demográfico).
- Zoido Naranjo, F. (2022). ¿Tiene futuro la ordenación del territorio? En Farinós, J. J. y Olcina, J., *Ordenación del territorio y medio ambiente* (pp. 787-811). Valencia: Tirant lo Blanch-Tirant Humanidades.