

III Congreso Interdisciplinar sobre Despoblación

Zaragoza, 5-7 de noviembre de 2025

Políticas de Bienestar, Movilidad Laboral y Despoblación Rural: Evidencias del Caso Español, 1939-1975

Verd, G.

Universitat Internacional de Catalunya

gverd@uic.es

Pinilla, V.

Universidad de Zaragoza, vpinilla@unizar.es

Introducción

La despoblación rural ha emergido en los últimos años como un tema relevante no solo en la discusión académica, sino también en el debate político y social (Pinilla, 2023; Saiz, & Galletero, 2023). Existen trabajos que han tratado de explicar desde un punto de vista histórico las causas que motivaron el gran éxodo rural que generó dicha despoblación (Nadal, 1966; Camarero, 1993; Collantes & Pinilla, 2011). Sin embargo, el éxito de libro de Sergio del Molino (2016) popularizó la idea de la excepcionalidad o anomalía de la despoblación española en el contexto europeo (Collantes & Pinilla, 2023).

También en los últimos años se asentó la idea de que la despoblación rural fue consecuencia de los errores y omisiones de las administraciones públicas, especialmente en la dictadura franquista, pero también posteriormente por los sucesivos gobiernos democráticos. La cristalización más clara de esta idea fue la fortuna que ha tenido el término España vaciada para referirse a lo que preferimos denominar España despoblada o más extensamente la España que ha experimentado intensos procesos de despoblación rural. Políticamente esta idea se formalizó con la constitución de una plataforma política llamada la España vaciada que llevó a cabo una manifestación el 31 de marzo de 2019 en Madrid con una notable capacidad de movilización. Esta plataforma publicó en 2021 un extenso documento en el que se plasmaba su modelo de desarrollo (España Vaciada, 2021).

Con respecto a la idea de la excepcionalidad, los datos permiten desmentir esta idea, y así España sería un caso más de despoblación rural que ha tenido lugar en el continente europeo, aunque su peculiaridad, como en otros países rezagados en el proceso de

crecimiento económico, fue su extrema intensidad en la segunda mitad del siglo XX (Collantes & Pinilla, 2011).

En el caso del papel primordial otorgado a las políticas públicas deliberadas contra el medio rural para explicar la despoblación, frente a otras causas, podemos plantear, que aunque no se puede negar la ausencia de políticas de desarrollo rural o el efecto negativo de algunas políticas públicas (Collantes, 2020), serían más relevantes otros factores como la brecha de ingresos entre el medio rural y urbano, la escasa importancia del cambio estructural en las zonas rurales, el comparativo peor acceso a los servicios públicos ofertados por el incipiente estado del bienestar o las menores oportunidades que existieron para las mujeres rurales (Collantes & Pinilla, 2011). Todos estos factores determinaron el gran éxodo rural que generó una estructura demográfica masculinizada y envejecida que, incluso en ausencia de potentes migraciones rural-urbanas, generaría la persistencia de la despoblación por el crecimiento vegetativo negativo resultado de aquella.

El objetivo de este trabajo es explorar el papel de la construcción del estado del bienestar para contribuir a explicar el éxodo rural que causó la despoblación desde aproximadamente 1950. En concreto queremos estudiar si un acceso diferencial rural-urbano a las prestaciones de la Seguridad Social supuso también una desventaja adicional para los trabajadores por cuenta ajena y agricultores propietarios frente a los trabajadores en empleos industriales y de servicios, preferentemente localizados en el medio urbano.

A diferencia de los servicios públicos, que requieren de grandes inversiones difíciles de implementar en el campo debido al relativo desaprovechamiento de economías de aglomeración, las prestaciones de seguridad social (pensiones, bajas laborales o subsidios familiares) están basadas en transferencias sociales, por lo que afrontan menores costes en su despliegue. Al actuar como salario diferido, dichas prestaciones podrían influir sobre el diferencial salarial percibido por la población, reduciendo su predisposición a emigrar (Khoudour-Castéras, 2008). No obstante, especialmente en los estados del bienestar bismarckianos, fuertemente contributivos, los trabajadores agrarios (y más aún pequeños propietarios y trabajadores autónomos) fueron inicialmente excluidos de sus prestaciones, hasta que la intensificación de las migraciones campo-ciudad habrían incrementado la demanda para incrementar su cobertura (Lindert, 2004; Mares, 2003). Esta narrativa generaría una conexión entre migraciones rurales y formación del estado del bienestar digna de estudio, situando indirectamente la emigración rural como causa de un desigual despliegue del estado del bienestar.

La literatura española ha apuntado repetidamente que una dinámica similar se daría en la España franquista, quizás incluso de manera más intensa que en el resto de Europa. A pesar de que, desde inicios del siglo XX, los reformistas sociales habían pugnado por extender los seguros sociales al campo, la resistencia de los pequeños propietarios y la patronal agraria había obstaculizado siempre esta tarea (Espuelas, 2022; Pons and Vilar, 2014a; Verd Llabrés, 2024). Durante el franquismo, la inclusión del mundo rural en el (por otro lado, lento) desarrollo del estado del bienestar se habría desarrollado con notable lentitud hasta que el éxodo rural en ciernes habría reducido las resistencias a su inclusión (Espuelas, 2025). No obstante, una comparación sistemática del diferencial agregado

rural/urbano en términos de política social, su evolución durante el período franquista y los posibles impactos sobre el éxodo rural aún no han sido sistemáticamente analizados.

Objetivos y metodología

Este es precisamente el objetivo de este trabajo: estudiar si un acceso diferencial rural-urbano a las prestaciones de la Seguridad Social entre 1939 y 1975 supuso una desventaja adicional para los potenciales emigrantes en el mundo rural frente a los trabajadores urbanos. Durante este período se dan simultáneamente un desarrollo intenso del gasto social público (especialmente durante los años sesenta) y la mayor oleada del éxodo rural, por lo que el despliegue desigual del primero habría podido tener un impacto significativo sobre el segundo.

Para ello se adopta una aproximación metodológica mixta. En primer lugar, se analiza cualitativamente el desarrollo legislativo de los principales avances en seguridad social del período: las pensiones públicas, los subsidios familiares, el seguro de enfermedad y, desde la década de 1950, los seguros sociales unificados y la seguridad social. El objetivo es identificar cuál era el diferencial normativo campo-ciudad en el acceso a los servicios públicos de los trabajadores fijos, eventuales y autónomos, así como desentrañar su motivación. Para ello, este trabajo complementa el análisis de Pons y Vilar (2014a) sobre el SOE con el BOE e informes del Instituto Nacional de Previsión.

En segundo lugar, realizamos una reconstrucción cuantitativa de las series de gasto y cobertura de las ramas industrial y agrícola de los seguros sociales, estimando a continuación tasas de cobertura, ratios de gasto por habitante y por afiliado. Los datos sobre gasto y afiliación se han obtenido de los Anuarios Estadísticos de España y las Memorias Estadísticas de la Seguridad Social, mientras que los datos sobre población activa a nivel sectorial se han obtenido, hasta 1964, de Nicolau (2005), y a partir de esa fecha, de las Encuestas de Población Activa.

Resultados provisionales

Hasta el momento, el trabajo cuenta con los siguientes resultados preliminares. En primer lugar (véase Tabla 1), el examen de las sucesivas legislaciones de seguro social atestigua la voluntad expresa de cubrir a los trabajadores agrícolas (véase también Espuelas, 2025; Pons and Vilar, 2014a; Verd, 2024). No obstante, la introducción de los seguros sociales en el campo se llevó a cabo con retraso respecto de la industria, especialmente en el caso del seguro de enfermedad. Es más, su cobertura se realizó a través de una sucesión de sistemas de previsión social específica del campo (véase figura 1), con sistema de financiación y gestión distintos al mundo urbano.

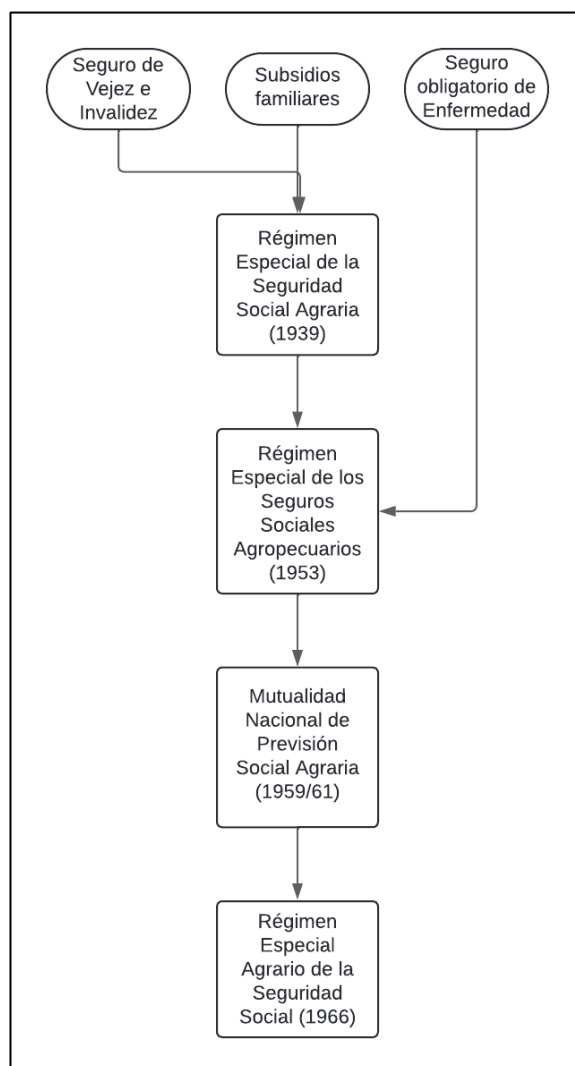
Tabla 1. Año de introducción de los principales seguros sociales para los trabajadores agrícolas e industriales, considerando la no discriminación de prestaciones

Seguro social	Agrícolas		
	Industriales	Fijos	Eventuales
Subsidio familiar	1938	1943	1943
Seguro de Vejez e Invalidez	1939	1943	1943
Seguro de Enfermedad	1944	1953	1966

Nota: 'No discriminación de prestaciones' se refiere a las principales prestaciones del seguro (en este caso, de enfermedad) con respecto a los trabajadores de la rama general: cobertura sanitaria, prestación compensatoria.

Fuente: Pons y Vilar (2014), Gala (1960, 1970).

Figura 1. Sucesión de sistemas de seguro social para comprender a los trabajadores agrícolas (1938-1966)



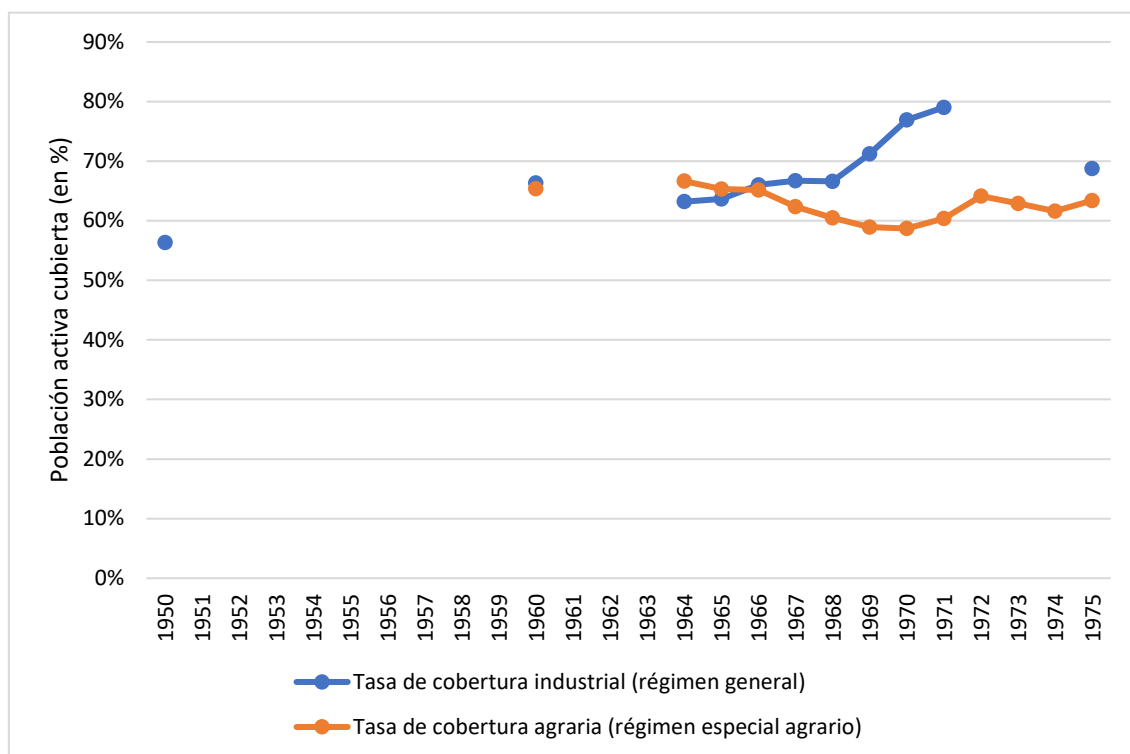
Fuente: elaboración propia a partir de Pons y Vilar (2014a), Gala (1970, 1960) y BOE (27/04/1959 y 31/05/1966).

De acuerdo con la Ley del Régimen Agrario de la Seguridad Social, ‘todo el esquema operativo de la Seguridad Social en el sector agrario ha tenido en cierta medida un claro significado de acción benéfica’ (BOE 31/05/1966: 6906). En términos de cobertura, esta imagen es consistente con los resultados de Espuelas (2025), que apuntan a una correlación negativa entre empleo agrícola y tasas de cobertura a nivel provincial (sobre todo, en caso del seguro de enfermedad) durante todo el período franquista.

Dicha discriminación habría podido incrementar el diferencial campo-ciudad, especialmente si consideramos las prestaciones sociales como una suerte de salario diferido. No obstante, esta no provendría de una voluntad de exclusión explícita, sino de la incapacidad del régimen de extraer los recursos necesarios para financiar un despliegue más homogéneo¹. Es más, el escaso desarrollo del gasto social *en general* durante las décadas de 1940 y 1950 habría prevenido dicho diferencial rural-urbano de imprimir una influencia decisiva hacia el proceso de despoblación hasta 1966. Como muestran las figuras 2 y 3, fue la puesta en marcha de la Ley de Seguridad Social la que ensanchó la brecha entre los trabajadores agrícolas e industriales, tanto en términos de tasas de cobertura como de gasto per cápita. Una brecha que se cerró a inicios de la década de 1970, cuando la entrada en vigor de la Ley 41/1970 perfeccionó la acción protectora (y modificó el régimen de financiación) del Régimen Especial Agrario (por ejemplo, reforzando las transferencias desde el Régimen General). Ello corresponde con los momentos de mayor incidencia del éxodo rural. Después de 1970, una parte de la convergencia entre ambos regímenes a nivel de gasto parece verse favorecido, no solo por un aumento de la financiación de la rama agropecuaria, sino también por una constante caída de la afiliación agraria debido a la migración.

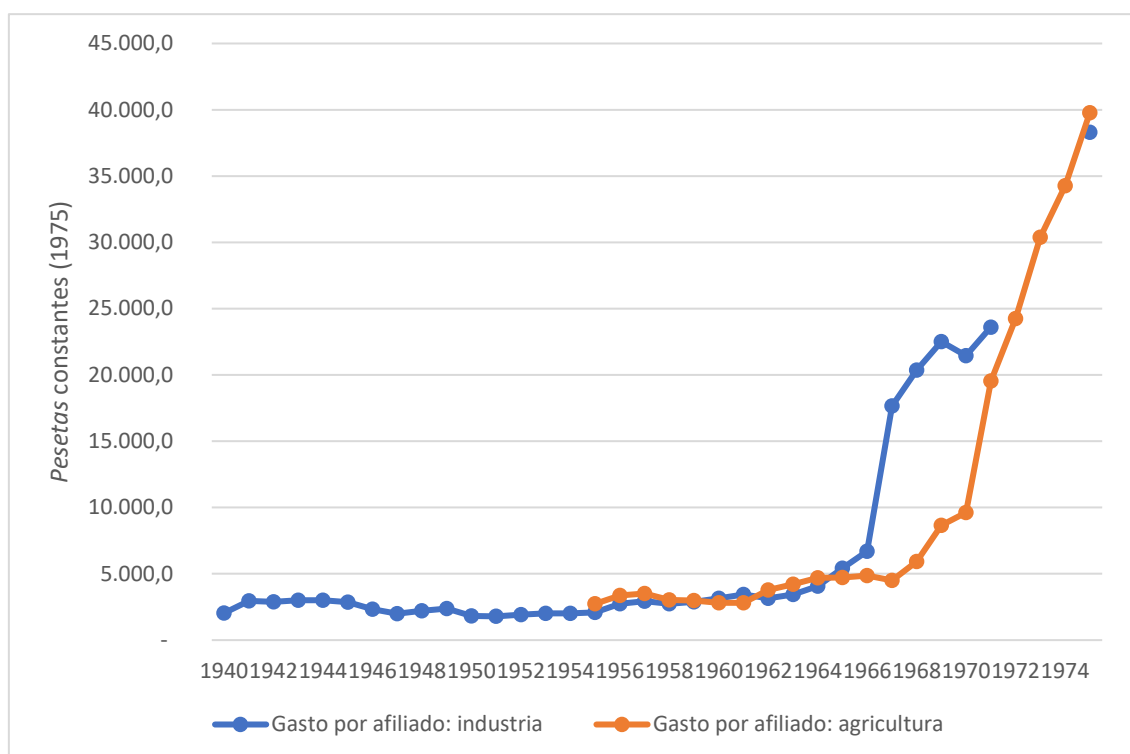
¹ Las causas de esta incapacidad pueden resumirse en una escasa capacidad fiscal de recaudación de contribuciones agrícolas. Véase Espuelas (2025) sobre el gasto social general, Pons y Vilar (2014b) sobre el SOE, Verd (2024) sobre los subsidios familiares.

Figura 2. Evolución de las tasas de cobertura de la SSSS: Régimen General vs Régimen Agrario (1950-1975)



Fuente: Elaboración propia (véase texto).

Figura 3. Gasto por afiliado en los regímenes General y Agrario en pesetas de 1975 (1940-1975).



Fuente: Elaboración propia (véase texto). Deflactor de Prados de la Escosura (2003).

No obstante, incluso a pesar del avance decidido del éxodo rural durante los años 60, las tasas de cobertura agrarias no parecen recuperarse significativamente. Ello puede ser debido a que los migrantes podían ser los mismos que se encontraban excluidos de las prestaciones: los trabajadores autónomos y pequeños propietarios. De hecho, si analizamos las tasas de decrecimiento de los afiliados agrarios, distinguidos entre trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena, se puede observar que dichas tasas son mayores para los trabajadores autónomos, con un decrecimiento medio del 3.33% entre 1959 y 1975, frente un 1.89% de los trabajadores asalariados.

Conclusiones provisionales

Los resultados previamente expuestos, si bien muy provisionales, parecen apuntar hacia dos conclusiones elementales: primera, que el despliegue del estado social en el campo, más tímido que en la ciudad, habría penalizado a la población activa agraria, probablemente incrementando el impacto del diferencial salarial e incentivando el éxodo rural. En términos agregados, esta brecha se ensancharía durante la década de 1960, coincidiendo en el tiempo con los momentos de máxima incidencia del éxodo rural, y, al menos aparentemente, excluyendo a aquellos con mayor propensión a emigrar: los pequeños propietarios. En segundo lugar, dicha discriminación no obedecería a una política pública deliberada, sino a las ya conocidas deficiencias del régimen de desplegar el estado del bienestar, especialmente en el campo.

Este es un trabajo en curso y, como tal, los resultados aquí presentados son en extremo provisionales. En las siguientes fases del mismo, pretendemos mejorar, en primer lugar, la lectura del despliegue de las prestaciones sociales distinguiendo más claramente entre seguros (puesto que las pautas de la exclusión rural no fueron las mismas para, digamos, los subsidios familiares que para el seguro de enfermedad). En segundo lugar, pretendemos mejorar la lectura cualitativa de las pautas halladas hasta el momento para entender mejor tanto las motivaciones de dicho despliegue desigual como sus implicaciones para los potenciales migrantes. En tercer lugar, será necesario contemplar, ni que sea a nivel contextual, dos elementos accesorios al sistema de prestaciones sociales del régimen que, a pesar de ser eminentemente privados, fueron promocionados activamente: el sistema de pluses familiares (un complemento salarial a cargo de los empresarios industriales) y el mutualismo laboral.

Palabras clave:

Éxodo rural, seguros sociales, seguridad social

Área temática:

-. Historia Económica

¿Cómo realizará la presentación de su comunicación en caso de ser aceptada?

Comunicación oral