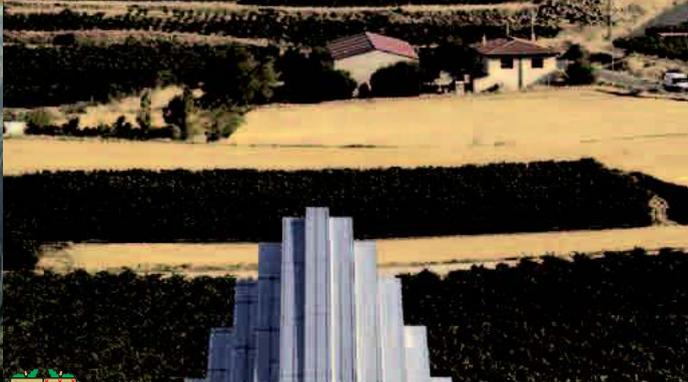


# COSTE DE LA NO AGRICULTURA EN EL PAÍS VASCO



**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

NEKAZARITZA, ARRANTZA  
ETA ELIKADURA SAILA

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN



# COSTE DE LA NO AGRICULTURA EN EL PAÍS VASCO

JUAN RAMÓN MURUA MÚGICA  
BEGOÑA EGUIA PEÑA  
EDUARDO MALAGÓN ZALDÚA  
JOSÉ ALBIAC MURILLO



**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

NEKAZARITZA, ARRANTZA  
ETA ELIKADURA SAILA

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

**Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia**

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2006

**Coste** de la no agricultura en el País Vasco / Juan Ramón Murua Múgica ... [et al.]. – 1ª ed.  
– Vitoria-Gasteiz : Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia = Servicio Central  
de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2006

p. ; cm. – (Colección Lur ; 8)

ISBN 84-457-2441-X

1. Agricultura-Euskadi. 2. Desarrollo rural-Euskadi. I. Murua Múgica, Juan Ramón.  
II. Euskadi. Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación. III. Título. IV. Serie  
338.43(460.15)  
338.1(460.15)

## TÍTULOS PUBLICADOS

1. Comercialización de los productos cultivados en invernaderos en la Comunidad Autónoma Vasca.
2. Estructura agraria de la Comunidad Autónoma Vasca
3. Aproximación al Sistema de Derecho Alimentario.
4. Análisis y diagnóstico de los sistemas forestales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
5. De caserío agrícola a vivienda rural: evolución de la función agraria en la comarca de Donostia-San Sebastián.
6. La identidad reconstruida: espacios y sociabilidades emergentes en la ruralidad alavesa.
7. Variedades autóctonas del tomate del País Vasco

---

Edición: 1.ª Junio 2006

Tirada: 1.000 ejemplares

© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco  
Departamento de Hacienda y Administración Pública

Internet [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net)

Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia  
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco  
Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz (Álava)

Fotografías de cubierta Mikel Arrazola

Fotocomposición: Ipar, S. Coop.  
Zurbaran, 2-4 - 48007 Bilbao

Impresión:

ISBN: 84-457-2441-X

D.L. BI -

## RELACIÓN DE AUTORES\*

**JUAN RAMÓN MURUA MÚGICA.** Profesor Titular de Economía Aplicada en la Facultad de CC. Económicas y Empresariales de la UPV-EHU. Su actividad investigadora se ha centrado en economía agraria y forestal, políticas agrarias y forestales, y usos del suelo.

**BEGOÑA EGUIA PEÑA.** Profesora Titular de Economía Aplicada en la Facultad de CC. Económicas y Empresariales de la UPV-EHU Su línea investigadora está dirigida principalmente al estudio de la demografía y su relación con diversos aspectos económicos.

**EDUARDO MALAGÓN ZALDÚA.** Profesor Titular de Economía Aplicada en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Donostia-San Sebastián de la UPV-EHU. Sus trabajos se han centrado en el análisis y evaluación de políticas de desarrollo rural.

**JOSÉ ALBIAC MURILLO.** Investigador de la Unidad de Economía Agraria del Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA-DGA). Especializado en economía de los recursos naturales, políticas agrarias y ambientales y modelización.

---

\* En esta investigación han colaborado Mikel Imaz, Barbora Tovarnicka y Anika Meyer



# ÍNDICE GENERAL

	<u>Página</u>
Agradecimientos .....	19
1. INTRODUCCIÓN.....	21
2. DINÁMICA DEMOGRÁFICA Y TERRITORIO .....	27
2.1. Población y territorio.....	32
2.1.1. Evolución demográfica.....	32
2.1.2. Evolución demográfica en los municipios del litoral.....	35
2.1.3. Evolución demográfica de las tres conurbaciones.....	38
2.1.4. Evolución demográfica en las zonas rurales.....	42
2.2. Población y desarrollo de las zonas rurales.....	52
2.2.1. Población en los municipios rurales (PDRS).....	54
2.2.2. Caracterización de los municipios rurales (PDRS).....	55
2.2.3. Nucleos familiares.....	60
2.2.4. Nacimientos.....	62
2.2.5. Estructura por edades de la población: niños, jóvenes y adultos ..	63
2.3. Principales consecuencias de los cambios demográficos recientes.....	66
3. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE VARIABLES RELEVANTES DEL SEC- TOR PRIMARIO VASCO .....	69
3.1. Evolución reciente la economía vasca.....	71
3.2. Análisis de las principales macromagnitudes agrarias .....	73
3.3. Población ocupada en el sector primario 1990-2003 .....	81
3.4. Análisis sectorial y territorial .....	89
3.4.1. Agricultura: principales transformaciones (1990-2003).....	91
3.4.2. Ganadería: principales transformaciones (1990-2003).....	96
3.5. Producciones alternativas y grado de autoabastecimiento de productos agro- pecuarios .....	108
3.5.1. Producción de alimentos de calidad.....	109
3.5.2. Autoabastecimiento de productos agrarios: nueva perspectiva de so- beranía y seguridad alimentaria.....	116
4. EL SECTOR FORESTAL.....	119
4.1. Antecedentes históricos del modelo forestal.....	122
4.2. Actividad forestal y usos del suelo .....	124

4.3. El subsector forestal en cifras . . . . .	131
4.3.1. Rasgos estructurales básicos del sector forestal . . . . .	131
4.3.2. Principales macromagnitudes forestales. . . . .	135
4.4. Productores forestales e industria de transformación de la madera . . . . .	142
4.4.1. Perfil de los forestalistas. . . . .	143
4.4.2. Industria de transformación de la madera. . . . .	148
4.5. Los incendios, principal riesgo del bosque . . . . .	150
4.6. Impacto económico del retroceso de la actividad forestal. . . . .	154
4.7. Perspectivas del sector forestal . . . . .	156
5. INTEGRACIÓN AGROINDUSTRIAL E INTERDEPENDENCIA EN EL SISTEMA AGROINDUSTRIAL: CONSECUENCIAS DEL DESCENSO DE LA PRODUCCIÓN . . . . .	159
5.1. Interdependencia del sistema agroindustrial . . . . .	161
5.2. Relevancia económica de la agroindustria . . . . .	162
5.3. Estructura y competitividad de la agroindustria . . . . .	164
5.3.1. Bebidas . . . . .	167
5.3.2. Industrias cárnicas . . . . .	169
5.3.3. Industrias lácteas. . . . .	170
5.4. Dependencia e interdependencia sectorial en el SA . . . . .	172
5.4.1. Las relaciones intersectoriales: orientación productiva y procedencia de inputs . . . . .	173
5.4.2. Articulación interna y efectos de arrastre . . . . .	177
5.5. El coste económico de la desagrarización. . . . .	180
5.5.1. Metodología. . . . .	180
5.5.2. Impacto de la desagrarización sobre la economía vasca . . . . .	182
5.5.3. La integración agroindustrial . . . . .	190
6. MULTIFUNCIONALIDAD DE LA AGRICULTURA Y LOS BOSQUES. . . . .	197
7. VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES GENERADOS POR EL USO DEL TERRITORIO . . . . .	205
7.1. La multifuncionalidad del sector agrario y la conservación de los ecosistemas . . . . .	207
7.2. La valoración de los servicios medioambientales . . . . .	207
7.2.1. Componentes del valor de los ecosistemas y técnicas de valoración . . . . .	208
7.3. Valoración de los servicios medioambientales en el territorio de la CAPV . . . . .	209
7.3.1. Resultados de valoración . . . . .	214
7.4. Consecuencias de la valoración medioambiental para el sector primario . . . . .	218
7.5. Implicaciones de la valoración de los servicios medioambientales . . . . .	222
8. LOS USOS DEL SUELO AGRARIO Y RURAL. . . . .	225
8.1. Los usos del suelo rural. . . . .	227
8.2. Infrutilización del suelo agrario: cargas ganaderas . . . . .	228
8.3. Usos del suelo: vivienda . . . . .	236
8.3.1. Viviendas en suelo no urbanizable . . . . .	241
8.3.2. Viviendas principales y no principales. . . . .	242
8.3.3. Ritmo anual de edificación: tres escenarios . . . . .	243

8.3.4. Nuevas viviendas potenciales . . . . .	244
8.3.5. Agotamiento de suelo residencial . . . . .	246
8.3.6. Suelo destinado a actividades económicas . . . . .	249
8.3.7. Balance de disponibilidades de suelo . . . . .	250
8.4. Los costes del mantenimiento del suelo agrario . . . . .	250
<b>9. COSTES DE LA DESAGRARIZACIÓN Y CAMBIOS DEMOGRÁFICOS</b>	<b>253</b>
9.1. Desagrarización y cambios demográficos . . . . .	255
9.2. Coste económico de la desagrarización . . . . .	256
9.3. Otros costes de la desagrarización . . . . .	259
9.4. Reacción ante las tendencias demográficas y desagrarizadoras . . . . .	265
<b>BIBLIOGRAFÍA . . . . .</b>	<b>269</b>
<b>ANEXOS . . . . .</b>	<b>275</b>
Anexo 1 . . . . .	277
Anexo 2. Tablas de población y vivienda . . . . .	278
Tabla 2.1. Población . . . . .	278
Tabla 2.2. Vivienda . . . . .	282



## ÍNDICE DE FIGURAS

	<u>Página</u>
Figura 2.1. Población de la CAPV (1900-2001) . . . . .	34
Figura 2.2. Tasas de crecimiento demográfico por comarcas (1981-2001) . . . .	35
Figura 2.3. Movimientos de población en la comarca en relación al T.H. (1991-2001) . . . . .	36
Figura 2.4. Población en zonas rurales por T. H. (1900-2001) . . . . .	43
Figura 2.5. Población en zonas rurales por comarcas (1900-2001) . . . . .	45
Figura 2.6. Movimientos de población en las zonas rurales (PDRS) en relación al T.H. (1991-2001) . . . . .	46
Figura 2.7. Movimientos de población en las zonas rurales en relación al T.H. (por comarcas, 1991-2001) . . . . .	50
Figura 2.8. Municipios del PDRS según su comportamiento poblacional . . . . .	52
Figura 3.1. Evolución de la PFA de la CAPV (millones €) . . . . .	74
Figura 3.2. Evolución de la Renta Agraria por Ocupado en la CAPV (miles €)	76
Figura 3.3. Distribución de la PFA de la CAPV de los años 90-93 y 00-03 . . . .	77
Figura 3.4. Distribución de la PFA por TT. HH. en 1990 y 2001 . . . . .	77
Figura 3.5. Distribución de la PFA de Álava en 1990 y 2001 . . . . .	79
Figura 3.6. Distribución de la PFA de Bizkaia en 1990 y 2001 . . . . .	79
Figura 3.7. Distribución de la PFA de Gipuzkoa en 1990 y 2001 . . . . .	79
Figura 3.8. Ocupación por sector de actividad en la CAPV (1985-2003) . . . . .	85
Figura 3.9. Población ocupada en el sector primario (1985-2003) . . . . .	85
Figura 3.10. Evolución de la superficie de cereales (Ha) en la CAPV (1990-2003)	91
Figura 3.11. Evolución de la producción de cereales (miles Tm) en la CAPV (1990-2003) . . . . .	92
Figura 3.12. Evolución de la superficie de patata (Ha) en la CAPV (1990-2003)	92
Figura 3.13. Evolución de la producción de patata (miles Tm) en la CAPV (1990-2003) . . . . .	93
Figura 3.14. Evolución de la superficie de la remolacha (Ha) en la CAPV (1990-2003) . . . . .	94
Figura 3.15. Evolución de la producción de remolacha (miles Tm) en la CAPV (1990-2003) . . . . .	94
Figura 3.16. Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV (1990-2003)	95
Figura 3.17. Evolución de la producción de viñedos (miles Tm) en la CAPV (1990-2003) . . . . .	95
Figura 3.18. Evolución del n.º de cabezas de ganado bovino, CAPV . . . . .	97
Figura 3.19. Evolución del n.º de explotaciones de vacuno de leche, CAPV . . . .	100

Figura 3.20.	Evolución del n.º de explotaciones de vacuno de carne en la CAPV	100
Figura 3.21.	Evolución de la producción de leche de vaca en la CAPV	105
Figura 3.22.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV	107
Figura 3.23.	Evolución de la producción comercializada de productos Eusko Label	110
Figura 3.24.	Producción de patata de Eusko Label (miles de Kg)	111
Figura 3.25.	Evolución de los productores de Euskal Okela	112
Figura 3.26.	Producción de carne de vacuno acogido a Eusko Label (miles Kg)	113
Figura 3.27.	Evolución de la producción de leche y queso Idiazabal.	114
Figura 3.28.	Evolución del n.º de productores de queso Idiazabal (CAPV y Navarra)	114
Figura 3.29.	Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV	115
Figura 3.30.	Evolución de la producción de txakoli (HI) en la CAPV (1990-2003)	115
Figura 4.1.	Distribución de los usos del suelo en la CAPV	125
Figura 4.2.	Usos del suelo en las vertientes cantábrica y mediterránea	125
Figura 4.3.	Superficie forestal de las comarcas de la vertiente cantábrica	126
Figura 4.4.	Proporción de explotaciones con OTE forestal por comarcas	128
Figura 4.5.	Superficie forestal de los municipios de la vertiente cantábrica	129
Figura 4.6.	Municipios donde la OTE predominante (la más numerosa y que proporciona más ingresos) es la forestal.	130
Figura 4.7.	Municipios según proporción de explotaciones con OTE forestal.	130
Figura 4.8.	Distribución de la superficie forestal vasca	132
Figura 4.9.	Evolución de la PFF (millones €)	136
Figura 4.10.	Evolución de la importancia de la PFF dentro de la PFA.	136
Figura 4.11.	Distribución de la PFF por TT.HH. en 1990 y 2003	137
Figura 4.12.	Extracciones de madera, periodo 1990-2003	137
Figura 4.13.	Evolución de las autorizaciones de corta, periodo 1986-2003.	138
Figura 4.14.	Evolución del precio de madera de pino radiata	139
Figura 4.15.	Superficies de pino insignis: autorizaciones de corta y repoblaciones (ha)	141
Figura 4.16.	Evaluación de las pérdidas por incendios forestales	152
Figura 5.1.	Valor Añadido Bruto de la Agroindustria por ramas de actividad, 1989/2001	163
Figura 5.2.	Distribución de empleo en la Agroindustria, 2001	164
Figura 7.1.	Clasificación de usos para la valoración de los servicios medioambientales.	210
Figura 7.2.	Valor total de los servicios medioambientales en la CAPV (1.000 €)	215
Figura 7.3.	Valores de uso recreativo y paisaje en la CAPV (1.000 €).	216
Figura 7.4.	Valores de biodiversidad y protección de ecosistemas en la CAPV (1.000 €).	216
Figura 7.5.	Valores de fijación de carbono en la CAPV (1.000 €).	217
Figura 7.6.	Valores de paisaje agroganadero y campiña en la CAPV (1.000 €)	219
Figura 7.7.	Valor del stock de carbono en suelos de bosques y parques en la CAPV (1.000 €).	219
Figura 7.8.	Número de agricultores en las comarcas de la CAPV.	221
Figura 8.1.	Carga ganadera de los municipios vascos (SAU).	230
Figura 8.2.	Carga ganadera de los municipios vascos (pastos).	231

Figura 8.3.	Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (SAU).....	232
Figura 8.4.	Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (pastos) .....	233
Figura 8.5.	Carga ganadera de los municipios vascos con OTE ganadera (SAU)	234
Figura 8.6.	Carga ganadera de los municipios vascos con OTE ganadera (pastos)	235



## ÍNDICE DE TABLAS

	<u>Página</u>
Tabla 2.1. Población de la CAPV por comarcas, 1981-2001 . . . . .	33
Tabla 2.2. Porcentaje de población en el litoral sobre el total del territorio . . . .	37
Tabla 2.3. Porcentaje de población en el litoral sobre el total de la comarca . . .	37
Tabla 2.4. Población en municipios del litoral (por comarcas) (pesos relativos y tasas de variación) . . . . .	38
Tabla 2.5. Porcentaje de población en tres conurbaciones sobre el total del T. H.	40
Tabla 2.6. Tasas de crecimiento demográfico en tres conurbaciones vascas (%)	40
Tabla 2.7. Extensión y población de las conurbaciones vascas en 2001 . . . . .	41
Tabla 2.8. Extensión y población de las conurbaciones vascas en 2001 (incluyen- do el Gran Bilbao) . . . . .	42
Tabla 2.9. Extensión y población de las zonas rurales (PDRS) en 2001 . . . . .	43
Tabla 2.10. Porcentaje de población rural (PDRS) sobre el total del territorio . . .	44
Tabla 2.11. Tasas de crecimiento demográfico en zonas rurales (PDRS) (%) . . .	47
Tabla 2.12. Número de municipios según dimensión demográfica y grado de ocu- pación . . . . .	49
Tabla 2.13. Porcentaje de población «rural» sobre el total del T. H. . . . .	49
Tabla 2.14. Población en pequeños municipios «agrarios» por comarcas . . . . .	51
Tabla 2.15. Población en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal y T. H. . . . .	53
Tabla 2.16. Precio por m <sup>2</sup> útil de viviendas nuevas libres por ámbito geográfico . .	57
Tabla 2.17. Núcleos familiares en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal . . . . .	60
Tabla 2.18. Núcleos familiares en algunos municipios rurales (PDRS) . . . . .	61
Tabla 2.19. Nacimientos/1000 hab en los municipios rurales (PDRS) por cate- goría municipal . . . . .	62
Tabla 2.20. Nacimientos/1000 hab en los municipios rurales (PDRS) por cate- goría municipal —tasas de crecimiento— . . . . .	63
Tabla 2.21. Población según edad en los municipios rurales (PDRS) por cate- goría municipal . . . . .	64
Tabla 2.22. Población según edad en algunos municipios rurales (PDRS) —tasas de crecimiento— . . . . .	65
Tabla 3.1. Macromagnitudes agrarias de la CAPV (millones €). . . . .	75
Tabla 3.2. Saldo del comercio exterior agroindustrial de la CAPV (millones €) .	80
Tabla 3.3. Tasa de cobertura del comercio exterior agroindustrial de la CAPV . .	82
Tabla 3.4. Población ocupada y tasa de paro en la CAPV (1985-2003) . . . . .	84

Tabla 3.5.	Población ocupada en el sector primario en la CAPV (1985-2003) . . .	86
Tabla 3.6.	Afiliados a la Seguridad Social. Régimen Especial Agrario. . . . .	87
Tabla 3.7.	Empleo total y empleo en el sector primario por comarcas (1991-2001)	88
Tabla 3.8.	Evolución de la superficie y de la producción de las principales producciones agrícolas en la CAPV (1990-2003) . . . . .	90
Tabla 3.9.	Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV y TT.HH. (1990-2003) . . . . .	95
Tabla 3.10.	Evolución del n.º de cabezas de ganado vacuno, CAPV y TT.HH. . .	96
Tabla 3.11.	Evolución del n.º de reproductoras de ganado bovino, CAPV y TT.HH. (1990-2003). . . . .	98
Tabla 3.12.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de la CAPV (1990-2003) . . . . .	99
Tabla 3.13.	Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino de la CAPV (1990-2003) . . . . .	99
Tabla 3.14.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Álava . . .	102
Tabla 3.15.	Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Álava entre 1990 y 2003 . . . . .	102
Tabla 3.16.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Bizkaia . .	103
Tabla 3.17.	Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Bizkaia entre 1990 y 2003 . . . . .	103
Tabla 3.18.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Gipuzkoa . .	104
Tabla 3.19.	Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Gipuzkoa entre 1990 y 2003 . . . . .	104
Tabla 3.20.	Evolución del n.º de cabezas de ganado ovino en la CAPV y TT.HH. (1990-2003). . . . .	106
Tabla 3.21.	Índice de variación del n.º de cabezas de ganado ovino entre 1990 y 2003 . . . . .	106
Tabla 3.22.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV y TT.HH. . . . .	106
Tabla 3.23.	Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV . . .	106
Tabla 3.24.	Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado ovino por estratos de tamaños en la CAPV entre 1990 y 2003. . . . .	107
Tabla 3.25.	Número de productores acogidos a productos con Eusko Label . . . .	109
Tabla 3.26.	Producciones bajo labeles de calidad . . . . .	110
Tabla 3.27.	Grado de autoabastecimiento de la CAPV, 2002 . . . . .	118
Tabla 4.1.	Superficie forestal de las comarcas de la vertiente cantábrica . . . . .	126
Tabla 4.2.	Proporción de explotaciones con OTE forestal por comarcas . . . . .	127
Tabla 4.3.	N.º de municipios en función de su superficie forestal. . . . .	128
Tabla 4.4.	Superficie de los municipios con OTE forestal . . . . .	129
Tabla 4.5.	Municipios según proporción de explotaciones de OTE forestal. . . .	131
Tabla 4.6.	Variación de la superficie forestal por especies, 1986-1996. . . . .	131
Tabla 4.7.	Distribución de la superficie forestal por especies y por TT.HH. . . . .	132
Tabla 4.8.	Superficie forestal: régimen de propiedad y tipo de bosque. . . . .	133
Tabla 4.9.	Estructura de las explotaciones forestales vascas, 1999. . . . .	134
Tabla 4.10.	Macromagnitudes del sector forestal (millones €). . . . .	135
Tabla 4.11.	Evolución de la PFF (base 100 media trienio 97-99). . . . .	135
Tabla 4.12.	Evolución de las extracciones de madera (base 100 año 1993) . . . . .	138
Tabla 4.13.	Comercio exterior forestal de la CAPV (millones €). . . . .	140
Tabla 4.14.	Evolución de la superficie repoblada y talada en la CAPV (ha). . . . .	140

Tabla 4.15. Evolución superficies talada y replantada (base 100 año 2000) . . . . .	141
Tabla 4.16. La silvicultura vasca en cifras . . . . .	143
Tabla 4.17. Distribución de las explotaciones por estratos de superficie . . . . .	144
Tabla 4.18. Evolución de los incendios forestales, 1991-2003 . . . . .	153
Tabla 4.19. Valoración del retroceso del bosque . . . . .	156
Tabla 5.1. Número de establecimientos industriales por rama, 1989/2003. . . . .	163
Tabla 5.2. Número de empleados por establecimiento, 2001 . . . . .	165
Tabla 5.3. Distribución de establecimientos por estratos de empleo, 1993/2003	165
Tabla 5.4. Agroindustria. Indicadores de competitividad, 1993/1998/2002 . . . . .	166
Tabla 5.5. Tipos de bodegas del subsector de bebidas (%) . . . . .	167
Tabla 5.6. N.º de bodegas y producción de txakoli en la CAPV, 2002 . . . . .	168
Tabla 5.7. Número de mataderos de la CAPV, 2004. . . . .	169
Tabla 5.8. Producción de carne por especies. CAPV, 1989-2003 (Miles de Tm)	170
Tabla 5.9. Número de establecimientos por estratos de empleos, 2004 . . . . .	171
Tabla 5.10. Destinos de la producción del sistema agroindustrial (% de la producción total) . . . . .	174
Tabla 5.11. Principales consumos intermedios del sistema agroindustrial (% del total de consumos intermedios) . . . . .	175
Tabla 5.12. Coeficientes directos globales y regionales . . . . .	178
Tabla 5.13. Clasificación Chenery Watanabe . . . . .	179
Tabla 5.14. Variación de la Producción Final Agraria, 1990-2003, en euros constantes . . . . .	182
Tabla 5.15. Impacto sobre el VAB agrario, CAPV y TT.HH. . . . .	184
Tabla 5.16. Impacto directo sobre el PIB, CAPV y TT.HH. . . . .	184
Tabla 5.17. Impacto sobre la Renta Agraria, CAPV y TT.HH. . . . .	185
Tabla 5.18. Impacto sobre la producción interior de las ramas no agrarias . . . . .	186
Tabla 5.19. Empleos en el sector agrario, 2002. . . . .	186
Tabla 5.20. Impacto sobre el empleo, CAPV . . . . .	187
Tabla 5.21. Impacto sobre importaciones agroalimentarias y totales de la CAPV	188
Tabla 5.22. Impacto sobre el comercio exterior agroalimentario de la CAPV . . .	190
Tabla 5.23. Impacto sobre la producción agraria de la CAPV . . . . .	191
Tabla 5.24. Impacto sobre el VAB agroalimentario y el PIB de la CAPV . . . . .	191
Tabla 5.25. Impacto sobre el empleo, CAPV . . . . .	192
Tabla 5.26. Impacto sobre importaciones agroalimentarias y totales de la CAPV	193
Tabla 5.27. Impacto sobre el comercio exterior agroalimentario de la CAPV . . .	194
Tabla 6.1. Los outputs no comerciales de la agricultura . . . . .	201
Tabla 7.1. Valores medioambientales de los usos del territorio en la CAPV (€/ha)	211
Tabla 7.2. Valoración de los servicios medioambientales en la CAPV (1.000 €)	213
Tabla 7.3. Valoración de los usos agroganaderos, forestales y parques (1.000 €)	217
Tabla 8.1. Evolución del suelo artificializado en la CAPV . . . . .	227
Tabla 8.2. Distribución de los municipios vascos en función de su carga ganadera (SAU). . . . .	230
Tabla 8.3. Distribución de los municipios vascos en función de su carga ganadera (pastos) . . . . .	231
Tabla 8.4. Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (SAU). . . . .	232

Tabla 8.5.	Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (pastos) . . . . .	233
Tabla 8.6.	Distribución de los municipios vascos con OTE ganadera en función de su carga ganadera (SAU) . . . . .	234
Tabla 8.7.	Distribución de los municipios vascos con OTE ganadera en función de su carga ganadera (pastos) . . . . .	235
Tabla 8.8.	SAU de los municipios con OTE predominante forestal y porcentaje sobre el total de SAU del territorio. . . . .	236
Tabla 8.9.	Superficie agraria útil por empleo agrario por comarcas, 2001 . . . . .	237
Tabla 8.10.	Viviendas en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal . . . . .	239
Tabla 8.11.	Viviendas por 1.000 habitantes en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal . . . . .	239
Tabla 8.12.	Viviendas en algunos municipios rurales vascos (PDRS). Tasas de crecimiento (%) . . . . .	240
Tabla 8.13.	Número de viviendas actuales y potenciales en algunos municipios con fuerte crecimiento demográfico . . . . .	241
Tabla 8.14.	Ratio vivienda principal/no principal en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal . . . . .	242
Tabla 8.15.	Número medio de viviendas nuevas por año. Tres escenarios en función del periodo considerado para evaluar ritmo crecimiento . . . . .	244
Tabla 8.16.	Viviendas existentes y nuevas potenciales en los municipios rurales vascos por categoría municipal (2003). . . . .	245
Tabla 8.17.	Viviendas existentes y previstas en algunos municipios rurales vascos (2003). . . . .	246
Tabla 8.18.	Escenario 1: ritmo de crecimiento de 1991-1996. . . . .	247
Tabla 8.19.	Escenario 2: ritmo de crecimiento de 1996-2001. . . . .	248
Tabla 8.20.	Escenario 3: ritmo de crecimiento de 1991-2001. . . . .	248
Tabla 8.21.	Porcentaje de suelo ocupado destinado a actividades económicas. . . . .	249
Tabla 8.22.	Coste de mantenimiento de la SAU de la CAPV . . . . .	251
Tabla 9.1.	Coste económico de la desagrarización (millones €/año) . . . . .	257
Tabla 9.2.	Impacto sobre el empleo. . . . .	257
Tabla 9.3.	Valoración económica de los servicios ambientales. . . . .	258
Tabla 9.4.	Valoración del retroceso del bosque . . . . .	259
Tabla 9.5.	Costes anuales de mantenimiento-conservación de suelos. . . . .	259
Tabla 9.6.	N.º de baserritarras en los mercados municipales . . . . .	261
Tabla 9.7.	Evolución del número de productores en los mercados municipales (1988-2005) . . . . .	262
Tabla 9.8.	Datos sobre agroturismo en la CAPV, 2004. . . . .	263
Tabla 9.9.	Otras pérdidas derivadas de la desagrarización . . . . .	265

## AGRADECIMIENTOS

Aunque el trabajo que ve ahora la luz tiene su origen en el proyecto de investigación «Costes de la No Agricultura en el País Vasco» financiado por el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco en el marco del convenio con Eusko Ikaskuntza. Agradecemos la confianza brindada así como el respaldo de Eusko Ikaskuntza y la agilidad de la Fundación Euskoiker en la gestión del proyecto.

Son muchas las personas e instituciones cuya amable y generosa colaboración ha contribuido a hacer realidad este proyecto, queremos destacar de modo especial al personal del Departamento de Agricultura y Pesca y particularmente a los técnicos de IKT, las Asociaciones de Forestalistas Vascos y el Centro de Documentación Europea de la Universidad del País Vasco. A todos ellos nuestro más sincero agradecimiento.

Cualquier posible error es responsabilidad exclusiva de los autores.

*Esta investigación ha sido distinguida con el Premio de Investigación de la de la Fundación EUSKOIKER, VII Edición 2005, en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.*



**1**

---

# **Introducción**



Al igual que en otras sociedades industriales, en el País Vasco se vive un proceso de desagrarización y encogimiento del sector agropecuario y forestal. Por lo que a la desagrarización se refiere, se trata de un proceso que arranca desde tiempo atrás y que en parte tiene que ver con las fases de desarrollo de las sociedades industriales que un día aún no lejano fueron sociedades agrarias. Este fenómeno se manifiesta de múltiples formas, desde la pérdida de capacidad de ocupación de mano de obra y regresión de su peso económico y riqueza generada hasta la progresiva no utilización o infrautilización del suelo, recurso básico sobre el que se asienta esta actividad, abriéndose así la posibilidad para su reorientación productiva.

Evidentemente, ese retroceso y/o encogimiento no es trivial como no lo es la regresión de ninguna actividad productiva. Sin embargo, el sector primario constituye un sector productivo con características un tanto especiales puesto que su aportación va más allá de la que se deriva estrictamente de su función productiva de bienes alimenticios y otras materias primas. Cuando una rama de actividad entra en crisis y desaparece, se pierden o se reconvierten esos establecimientos productivos y sus empleos, la producción de la rama será sustituida de algún modo pero sus efectos quedarán delimitados (sin ánimo de restar trascendencia a las difíciles situaciones personales que se generan en procesos de destrucción de empleo). En el caso del sector primario el tema es más complejo tal como lo pone de manifiesto el reconocimiento del carácter multifuncional de la actividad agropecuaria y forestal.

En efecto, el sector primario además de abastecer de alimentos y otras materias primas y generar empleos y riqueza, cumple otras funciones que, dado su carácter multifuncional, no se dan en el caso de otras actividades productivas: funciones de carácter ambiental y de conservación del entorno, así como de vertebración y equilibrio del territorio. Se trata por tanto de una función triple: económica, ambiental y social.

Sin embargo, el mundo en el que vivimos está en cierto modo sometido a importantes fuerzas y condicionantes sociales y económicos que empujan de múltiples formas hacia una minimización y a veces incluso banalización del sector primario y del medio rural, tendiendo por otro lado a concentrar población y actividades en el ámbito urbano de las cada vez más importantes grandes áreas metropolitanas y relegando al medio rural al rol subalterno de mero apoyo de las necesidades sociales de las áreas urbanas.

También en el País Vasco se vive un momento crítico por lo que respecta al mantenimiento del sector agropecuario y forestal pero además con un gran desconocimiento acerca de las consecuencias y el coste que su minimización o total desaparición pudiera implicar tanto para las generaciones presentes como para las futuras.

Conviene por ello definir y delimitar las consecuencias y los costes de una eventual desaparición total o cuasi total de la actividad agropecuaria y forestal. Una revisión amplia y profunda de los principales aspectos ligados con la actividad agropecuaria y forestal y el medio rural permitirá captar los aspectos claves de su comportamiento y evolución hasta la actualidad. Ello permitirá esbozar el escenario al que se ha llegado y su interpretación sobre una base más objetiva.

Igualmente permitirá identificar las consecuencias que empiezan a manifestarse en el contexto de esa evolución.

Para ello se estudian aspectos tanto físicos como económicos directamente relacionados con la actividad productiva y otros no tan directamente relacionados como los movimientos poblacionales pero que pueden afectar de diversas formas al ejercicio de la actividad y al medio rural en particular.

Así pues, el estudio aborda el análisis de la evolución reciente y situación actual de las variables seleccionadas para proyectar hacia el futuro próximo la situación o evolución previsible del sector agrario en su conjunto o al menos de partes fundamentales del mismo. Se trata de previsiones apoyadas en el análisis de la evolución reciente de una serie de indicadores macroeconómicos y/o microeconómicos. El comportamiento de las variables analizadas marcará una tendencia más o menos clara de lo que viene sucediendo y hacia dónde apunta la evolución de esos indicadores que sintetizan la evolución del sector primario en las circunstancias actuales. Lógicamente estas previsiones podrán verse afectadas (aceleradas, frenadas o ralentizadas) por posibles cambios no anticipados en los escenarios.

Es conocido que el despoblamiento de algunas áreas rurales está siendo frenado si bien es pronto para saber si se trata de un cambio puntual o una tendencia consolidada. Además, en el caso de los dos territorios costeros el fenómeno de las conurbaciones va acompañado de un progresivo asentamiento de la población en la franja costera. Álava también exhibe una dinámica poblacional territorialmente desequilibrada.

El mantenimiento de esas tendencias demográficas incidirá en el medio rural y en los condicionantes que afectan al ejercicio de la actividad agropecuaria de algunas zonas. Tal y como se indica, previsiblemente producirán efectos contrapuestos según se refieran al medio rural o a las condiciones de desarrollo de la actividad productiva agropecuaria.

Por lo que respecta al comportamiento del sector primario y a la pérdida de capacidad de empleo, esa pérdida de capacidad será probablemente consecuencia tanto de su pérdida de peso económico como de posibles cambios en su estructura productiva interna y de su modernización. La reducción de población ocupada en el sector debiera favorecer el rejuvenecimiento del capital humano, sin embargo no siempre es así.

Las Macromagnitudes Agrarias apuntan una caída en el valor de la producción y de la renta agraria que pueden conllevar una disminución de la renta por ocupado. Paralelamente, se está viendo alterada la estructura interna de la Producción Final Agraria debido al ascenso de la Agricultura (impulsada principalmente por la viticultura) y retroceso de la Ganadería y del subsector forestal. Simultáneamente, en el subsector ganadero se está produciendo un importante trasvase del vacuno de leche al vacuno de carne.

Este retroceso de la ganadería conducirá probablemente a una caída de las cargas ganaderas, lo cual podrá traducirse en infrautilización de la tierra en mayor o menor grado, máxime si se tiene en cuenta que actualmente algunas explotaciones lecheras muy intensificadas apenas tienen dependencia del suelo. Ello tal vez planteará problemas de usos del suelo y la conveniencia de impulsar actividades productivas ligadas al uso de la tierra.

El subsector forestal de la mano del pino radiata ha tenido un importante desarrollo en la segunda mitad del siglo pasado. Sin embargo, coincidiendo con la entrada en el nuevo siglo se observan señales que auguran cambios importantes en el contexto internacional coincidiendo a nivel local con una coyuntura económica adversa para la explotación forestal. De hecho, recientemente el subdirector general de FAO señalaba en la publicación «Situación de los Bosques del Mundo, 2005» la imposibilidad de ordenar de modo sostenible los bosques si no se asegura su viabilidad económica.

Por otra parte, teniendo en cuenta los retrocesos apuntados, resulta pertinente la valoración del coste económico, según distintos escenarios de desagrarización o minimización de la actividad agropecuaria y forestal, así como el de sus efectos colaterales como abandono de tierras, agroindustria, etc.. En esa línea, dado el carácter multifuncional de la actividad agropecuaria y forestal, se conoce la existencia de externalidades positivas o lo que se denomina también como servicios ambientales. Sin embargo, no existe una valoración de los mismos. Por ello, el análisis y la valoración precedente se completa con la valoración de los servicios ambientales generados por el uso del territorio.

Los cambios demográficos contemplados conjuntamente con el proceso de desagrarización pueden implicar el cierre definitivo de la crisis de un modelo que arrancó hace más de medio siglo, así como cambios muy profundos en el modelo de sociedad y hábitat sobre el que estamos instalados pero que en pocos años puede cambiar radicalmente.

Evidentemente, no se trata de un tema cerrado, sino tal vez el punto de arranque para abordarlo en el futuro desde una perspectiva interdisciplinar. Los fenómenos apuntados plantean transformaciones de gran calado en múltiples vertientes, cuya materialización se producirá gradualmente a una velocidad e intensidad que estará condicionada por una combinación de factores económicos, políticos, sociales y culturales.



**2**

---

**Dinámica demográfica  
y territorio**



El comportamiento demográfico de un ámbito geográfico determinado no necesariamente está relacionado directamente y condicionado exclusivamente por la actividad productiva existente en ese área, ya que pueden intervenir más variables con influencia en la evolución demográfica de la misma. Sin embargo, la relación obviamente existe y la influencia parece ser significativa a todas luces.

De acuerdo a los objetivos e intereses del estudio es relevante estudiar la dinámica del binomio población y territorio, pues la mayor o menor presión de la población y sus exigencias y demandas sobre el hábitat, así como de sus actividades económicas, en ciertos ámbitos territoriales acaba trasladando esa presión a la propia actividad productiva, máxime a aquellas actividades como la agropecuaria cuyo recurso productivo esencial es la tierra, y de modo más o menos general, al medio rural.

La competencia en los usos del suelo (la tierra) para fines residenciales, industriales y de servicios, así como de las infraestructuras de transporte terrestre, etc. que dichos usos requieren, puede afectar no sólo al medio rural sino más directamente a la propia actividad agropecuaria o a algunas de las condiciones en las que debe desenvolverse, abriendo camino a otro tipo de actividades alternativas y creando las condiciones que a la postre pueden forzar o invitar a los agentes implicados al abandono de la actividad agropecuaria.

Por otra parte, variaciones importantes en los niveles de población de ciertas áreas pueden erosionar la base poblacional mínima que justifique y permita la existencia razonable de cierto tipo de servicios (salud, educación, comercio, transporte, etc.). Existen unos umbrales mínimos que desde una perspectiva económica justifican la provisión viable de dichos servicios. Si se encuentra por debajo de dicho umbral, peligrará su provisión y/o mantenimiento. Además, su no oferta hace menos atractiva la permanencia en dichas áreas y puede decirse que invita a trasladarse allí donde sí se ofrece que, por lo general, ocurre en ámbitos urbanos y semiurbanos.

Situarse por debajo del umbral mínimo de población puede dificultar además el mantenimiento de niveles mínimos de cualquier actividad sea ésta en el sector primario o fuera de él, con la particularidad de que el área puede entrar probablemente en un proceso sin retorno, o cuando menos muy difícil y costoso de recuperar, de pérdida progresiva de todo tipo de servicios, deterioro de infraestructuras, etc. Probablemente, la principal pérdida sea la desaparición gradual del tejido productivo y social que permitía mantener un cierto dinamismo en los municipios y comarcas.

Además, el abandono de la actividad agropecuaria en particular puede conducir en un plazo no lejano a la degradación y pérdida de valor de las tierras conservadas, al menos parcialmente, con el mantenimiento de la actividad productiva. Si decae la actividad productiva, no sólo no se obtiene ningún rendimiento económico tangible de la explotación de ese recurso, sino que además puede degradarse perdiendo validez al menos para ciertos fines y usos. Su recuperación posterior para fines productivos, paisajísticos y medioambientales puede ser altamente costosa cuando no imposible.

Los argumentos expuestos sostienen la pertinencia de estudiar las tendencias y comportamientos observables en el binomio población y territorio, población rural vs población urbana, no con perspectiva estrictamente demográfica, sino más bien con la atención puesta en los usos de la tierra, su conservación y la organización del territorio.

La población de la CAPV crece de manera continuada desde comienzos del s. XX hasta comienzos de la década de los 80 donde inicia una tendencia descendente que ha llegado hasta nuestros días. Sin embargo, dentro de esa tendencia general se detecta la existencia de movimientos relativamente nuevos que apuntan hacia una redistribución geográfica interna de la población: el proceso de concentración en torno a las capitales (áreas metropolitanas) comienza a estar acompañado por un importante reasentamiento poblacional en la franja costera próxima a las capitales (Bilbao y Donostia-San Sebastián). En Álava el fenómeno tiene características algo distintas condicionadas por su localización geográfica y el hecho de tratarse de un territorio interior, pero probablemente no es muy distinto en cuanto a sus motivaciones económicas y socioculturales básicas. También es perceptible otra tendencia, aunque de menos fuerza y entidad: la propensión existente en ciertos segmentos de población a instalarse en ciertas zonas rurales o semirurales, si bien principalmente se tratan de zonas bien localizadas y con buena accesibilidad.

Si se atiende al comportamiento demográfico de estas zonas rurales se comprueba que, tras largos años expulsando población, parece que las diversas políticas aplicadas durante estos últimos años están teniendo efectos positivos ya que se detecta una cierta estabilización de la población de algunas de esas áreas, si bien debe analizarse si se trata de una tendencia sólida que lleva camino de consolidarse o si bien es algo puntual que alguna fuerza más poderosa pudiera hacer desvanecer.

Tal y como señalan sociólogos y urbanistas, uno de los fenómenos urbanos más relevantes de las últimas décadas a nivel internacional es la emergencia de la ciudad-región como una realidad compleja e interrelacionada. Este fenómeno, otras consideraciones al margen (desajustes en la localización relativa de las áreas de residencia y empleo, ocupación de espacios agrícolas y naturales, etc), parece ser, en cierto modo, consustancial al mundo moderno; a nivel global se observa que el hábitat de la globalización son las ciudades y los sistemas de ciudades. Actualmente, aproximadamente la mitad de la población mundial es urbana y según algunas previsiones esa tendencia se mantendrá creciente. En el País Vasco, alrededor de las tres cuartas partes de la población vive en las grandes áreas urbanas de las tres capitales, Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz (sólo el área metropolitana de Bilbao concentra casi la mitad de la población vasca).

En opinión de algunos urbanistas (Vegara, 2002), el País Vasco, al disponer de tres grandes ciudades o áreas urbanas a escasa distancia entre ellas, conforma un sistema policéntrico de capitales, junto a una red de ciudades de tamaño medio que favorecen la integración entre el mundo rural y urbano (la viabilidad de las zonas rurales estaría condicionada básicamente por el dinamismo de ciudades de tamaño medio con vocación de constituir una red urbana de integración de dichas zonas rurales con los centros neurálgicos del sistema urbano y de las áreas de actividad y desarrollo económico). Además, a muy escasa distancia y entrelazada con el sistema urbano se dispone, asimismo, de una red de núcleos rurales y de Espacios Naturales. Según esas opiniones, la mejora de las interconexiones favorecería la integración del sistema y una mayor complementariedad.

Probablemente, la opinión de estos expertos urbanistas sobrevalora la fortaleza y salud de las zonas rurales, bien por desconocer su dinámica interna o simplemente por estar más preocupados por la dinámica de las áreas urbanas y asignarles

tal vez, desde su perspectiva, un rol subordinado de mero apoyo y complemento de las áreas urbanas. Aunque, aparentemente, el análisis de la evolución demográfica es ajeno al objetivo central de este estudio, sin embargo, el análisis de comportamientos demográficos diferenciales guarda relación estrecha con el objeto de estudio, costes y consecuencias de la desagrarización.

Se han llevado a cabo distintos análisis que difieren en función del nivel de agregación utilizado; partiendo del nivel comunitario, se desciende al nivel provincial y comarcal, y se efectúan distintas agrupaciones con el propósito de realizar análisis diferenciados desde una perspectiva territorial.

El Instituto Vasco de Estadística (Eustat) constituye la principal fuente de datos, aunque en ocasiones se recurre al Instituto Nacional de Estadística. En general, se procura presentar cifras relativas junto a los valores absolutos, ya que dada la diversidad de tamaños poblacionales de los municipios vascos, ciertas magnitudes no resultan muy significativas para establecer comparaciones. Así, hay que tener en cuenta que, en muchas ocasiones, las mayores tasas se adjudican a los municipios más pequeños, aunque el crecimiento en valores absolutos sea de escasa entidad.

Con objeto de contextualizar adecuadamente el análisis se lleva a cabo un rápido repaso de las principales pautas demográficas seguidas en la CAPV en su conjunto. Después se desciende al ámbito provincial y comarcal, y se incide en las diferencias de redistribución de la población entre las zonas del interior y del litoral. Se analizan asimismo, tres agrupaciones municipales próximas a las capitales con objeto de comprobar la posible existencia de elementos diferenciadores con el resto del territorio. Igualmente, se aborda un análisis territorial de la población desde la perspectiva de las áreas rurales y urbanas.

Atendiendo de manera específica al comportamiento de estas zonas rurales, se comprueba que, tras largos años expulsando población, durante los últimos años se produce cierta estabilización e incluso una cierta atracción de población motivada, en parte, por la aplicación de diversos programas de desarrollo rural que comienzan a tener efectos positivos. No obstante, aún es pronto para saber si se trata de una tendencia sólida que lleva camino de consolidarse o si puede haber fuerzas más poderosas que hagan desvanecer esa tendencia aún incipiente.

Tratándose de zonas que mantienen una relación más estrecha con el medio rural y con la agricultura, actividad económica que tradicionalmente se ha vinculado a ese medio, se estudian las características de los municipios rurales que están resultando más atractivos para la población como lugar de residencia, a fin de identificar las causas que pudieran explicar esa dinámica.

Finalmente, se señalan las principales pautas de comportamiento poblacionales y se muestra si estos movimientos demográficos observados tienen alguna incidencia sobre el medio rural en general y la actividad agropecuaria, en particular. La posible presión de la población en ciertos ámbitos territoriales, puede acabar trasladándose a la propia actividad productiva, máxime a aquellas actividades como la agropecuaria cuyo recurso productivo esencial es la tierra. Así, municipios que de forma continuada están recibiendo población demandan cada vez más vivienda, con el peligro de llegar al agotamiento del suelo residencial y, consiguientemente, de provocar una mayor presión sobre el suelo agrario, amén de otros cambios sociológicos y culturales que presionen sobre el modo de vida

rural (en ocasiones la existencia de un colectivo importante de población de origen urbano puede suscitar la queja y oposición hacia actividades típicamente rurales pero que pueden tener ciertos efectos incómodos para la población no habituada, dando lugar a conflictos de carácter legal y de instancias de decisión).<sup>1</sup> Sin embargo, tiene aspectos positivos derivados de la existencia de una masa crítica mínima o umbral de población que facilita el mantenimiento de ciertos servicios que, de otra forma, peligran y afectan a la calidad de vida en el medio rural.

Pronosticar futuros movimientos poblacionales y sus posibles efectos sobre estas áreas no es tarea sencilla, puesto que dependen en gran medida de las conductas y preferencias de los individuos que son difícilmente predecibles. Tomando como base el comportamiento reciente de algunas variables (población y su distribución por edades, nacimientos y parque residencial, entre otras), se trata de determinar razonadamente cuál puede ser su evolución previsible a corto y medio plazo.

## 2.1. Población y territorio

### 2.1.1. Evolución demográfica

La población de la CAPV crece de manera continuada desde comienzos del siglo xx hasta 1981, momento en el que tras alcanzar su valor máximo (2.141.809), inicia una tendencia descendente que se prolonga hasta nuestros días, llegando a los 2.082.587 habitantes en 2001 [ver Tabla 2.1]. La caída en la natalidad, el envejecimiento poblacional y el saldo migratorio negativo son las causas de este descenso.

Esta tendencia no afecta, sin embargo, con igual intensidad a toda la CAPV [véase Figura 2.1]. Mientras Bizkaia y Gipuzkoa contribuyen a este descenso, Álava experimenta tasas de crecimiento positivas durante todo el periodo (1981-2001), logrando un incremento demográfico de un 11,1% (28.537 personas). Los otros dos territorios ven descender su población: Bizkaia en un -5,6% (66.641 personas) y Gipuzkoa en un -3,0% (21.118 personas).

Este fenómeno hace que Álava (con aproximadamente un 13% de la población vasca) tienda a incrementar su peso relativo en el conjunto de la CAPV, a medida que Bizkaia, con más de la mitad de la población vasca, tienda a reducirlo y Gipuzkoa (con alrededor del 32%) a estabilizarlo. Así, aunque las diferencias evidentemente son aún notables, este hecho puede favorecer, en cierto modo, una distribución demográfica más equilibrada.

Un análisis más exhaustivo del comportamiento poblacional nos lleva al ámbito comarcal. Las comarcas más pobladas son aquellas en las que se encuentran las capitales: Gran Bilbao y Llanada Alavesa albergan aproximadamente el 77% y 80% de la población de Bizkaia y Álava respectivamente en 2001 y Donostia-San Sebastián alrededor del 46% de la población de Gipuzkoa.

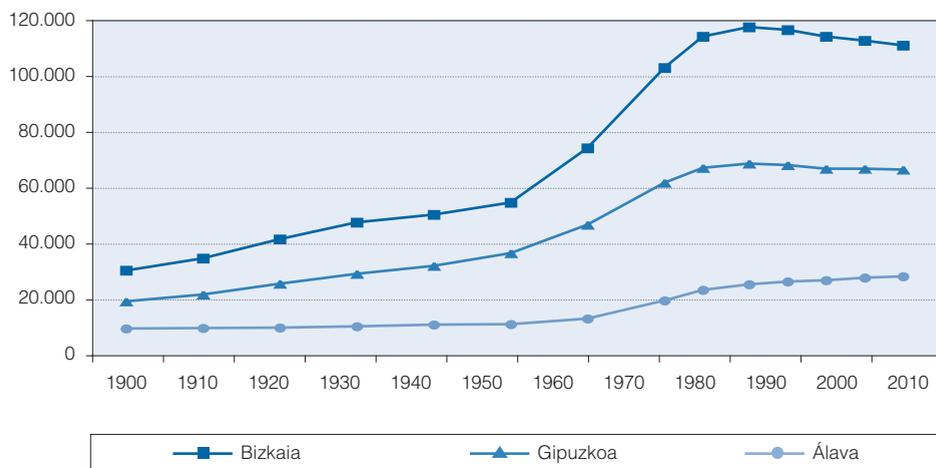
---

<sup>1</sup> El Capítulo 8 ofrece precisamente un análisis detallado sobre la posible competencia por los usos del suelo.

**Tabla 2.1.**  
Población de la CAPV por comarcas, 1981-2001

Comarca	Población					Tasas de Variación (%)				
	1981	1986	1991	1996	2001	1986-91	1991-96	1996-01	1991-01	1981-01
Montaña Alavesa	3.645	3.533	3.197	3.140	3.092	-9,5	-1,8	-1,5	-3,3	-15,2
Valles Alaveses	4.267	4.160	3.886	4.134	4.681	-6,6	6,4	13,2	20,5	9,7
Estribaciones del Gorbea	5.696	5.519	5.340	6.000	6.892	-3,2	12,4	14,9	29,1	21,0
Rioja Alavesa	9.559	9.788	9.391	9.658	10.011	-4,1	2,8	3,6	6,6	4,7
Cantábrica-Alavesa	34.083	34.731	34.216	33.742	32.720	-1,5	-1,4	-3,0	-4,4	-4,0
Llanada Alavesa	200.600	209.997	216.417	225.147	228.991	3,1	4,0	1,7	5,8	14,1
Total Álava	257.850	267.728	272.447	281.821	286.387	1,8	3,4	1,6	5,1	11,1
Arraia-Nervión	22.291	21.843	21.275	21.128	21.262	-2,6	-0,7	0,6	-0,1	-4,6
Markina-Ondarroa	28.132	28.396	27.301	26.683	26.095	-3,8	-2,3	-2,2	-4,4	-7,2
Encartaciones	31.317	30.702	29.680	29.791	29.663	-3,3	0,4	-0,4	-0,1	-5,3
Gernika-Bermeo	46.234	46.077	45.240	44.402	44.110	-1,8	-1,8	-0,7	-2,5	-4,6
Plentzia-Mungia	33.544	33.371	35.482	39.813	45.213	6,3	12,2	13,6	27,4	34,8
Duranguésado	90.912	91.812	90.660	90.232	90.495	-1,2	-0,5	0,3	-0,2	-0,5
Gran Bilbao	936.848	926.949	905.468	887.977	865.799	-2,3	-1,9	-2,5	-4,4	-7,6
Total Bizkaia	1.189.278	1.179.150	1.155.106	1.140.026	1.122.637	-2,0	-1,3	-1,5	-2,8	-5,6
Tolosa	46.696	45.965	44.996	44.289	44.344	-2,1	-1,6	0,1	-1,4	-5,0
Bajo Deba	66.569	63.201	59.936	56.857	54.228	-5,2	-5,1	-4,6	-9,5	-18,5
Alto Deba	67.136	66.356	65.109	63.562	62.010	-1,9	-2,4	-2,4	-4,8	-7,6
Goierri	70.293	69.030	66.559	64.566	63.510	-3,6	-3,0	-1,6	-4,6	-9,6
Urola Costa	61.410	61.826	63.162	64.173	66.428	2,2	1,6	3,5	5,2	8,2
Bajo-Bidasoa	64.714	67.085	66.800	69.668	71.645	-0,4	4,3	2,8	7,2	10,7
Donostia-San Sebastián	317.863	315.759	309.926	313.093	311.398	-1,8	1,0	-0,5	0,5	-2,0
Total Gipuzkoa	694.681	689.222	676.488	676.208	673.563	-1,8	-0,0	-0,4	-0,4	-3,0
Total CAPV	2.141.809	2.136.100	2.104.041	2.098.055	2.082.587	-1,5	-0,3	0,7	-1,0	-2,8

Fuente: EUSTAT.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.1.**  
Población de la CAPV (1900-2001)

A este nivel, las diferencias territoriales se hacen más acusadas: en el conjunto de la CAPV, y para el periodo muestral 1981-2001, trece de sus veinte comarcas (el 65%) pierden población o se mantienen estables y sólo el 35% restante la gana [ver Tabla 2.1 y Figura 2.2]. Las que parecen mostrar cierto atractivo demográfico se ubican una en Bizkaia (Plentzia-Mungia), cuatro en Álava (Estribaciones del Gorbea, Llanada Alavesa, Valles Alaveses y Rioja Alavesa) y dos en Gipuzkoa (Bajo Bidasoa y Urola Costa).<sup>2</sup>

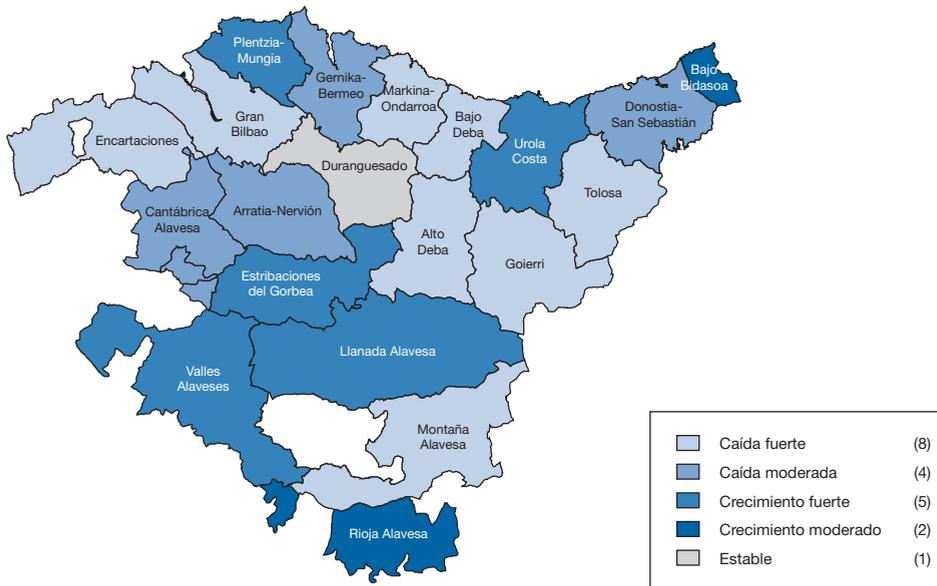
Plentzia-Mungia (34,8%) y Bajo Bidasoa (10,7%) con valores positivos, y Gran Bilbao (-7,6%) y Bajo Deba (-18,5%) con valores negativos, son las comarcas con mayores tasas de variación en el periodo 1981-2001 en Bizkaia y Gipuzkoa respectivamente, tanto en términos absolutos como relativos.

Las ganancias de algunos municipios (Berango, Leioa, Arrigorriaga o Getxo) no son suficientes, por tanto, para compensar las pérdidas de la capital vizcaína, de ahí que se obtenga esa cifra para el área del Gran Bilbao.

La mitad de los municipios de Alto Deba (Arrasate-Mondragón, Elgeta, Bergara y Antzuola) tampoco parece tener grandes atractivos para la población, lo que contribuye a acrecentar las pérdidas demográficas de su correspondiente demarcación territorial.

En el caso de Álava, Estribaciones del Gorbea ostenta la mayor tasa de crecimiento de la provincia (21,0%), seguida de Llanada Alavesa con un 14,1%. En

<sup>2</sup> No todos los municipios de Rioja Alavesa presentan, sin embargo, tasas positivas: un tercio tiene pérdidas poblacionales, que obviamente no compensan en su totalidad las ganancias de los restantes términos. Lo mismo sucede en Urola Costa: las ganancias se extienden básicamente a los municipios localizados en su litoral.



*Nota:* los intervalos  $(-1, 1)$ ,  $[1, 5)$  y  $[5, \infty)$  determinan la estabilidad y el crecimiento moderado y fuerte, respectivamente. Asimismo,  $(-5, -1]$  y  $(-\infty, -5]$  lo hacen para la caída. Los números entre parentésis indican el número de comarcas que presentan la característica.

*Fuente:* EUSTAT.

**Figura 2.2.**

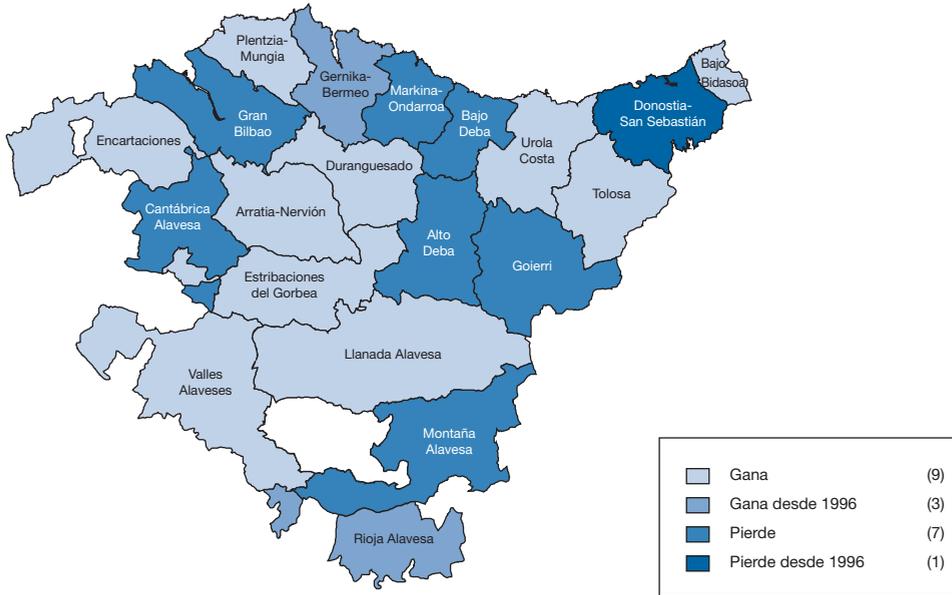
Tasas de crecimiento demográfico por comarcas (1981-2001)

el extremo opuesto se halla Montaña Alavesa, con la tasa mínima del  $-15,2\%$ . Se debe notar, sin embargo, que aun cuando estos porcentajes parecen elevados no lo son tanto sus valores absolutos, dado que el volumen de población de las correspondientes comarcas tampoco lo es. A modo de ejemplo, sólo son 1.196 los habitantes que ha ganado Estribaciones del Gorbea y únicamente 553 los que ha perdido Montaña Alavesa.

Estos resultados se corresponden con los obtenidos en el análisis de los movimientos relativos del peso demográfico de las distintas regiones respecto a su correspondiente territorio histórico [véase Figura 2.3]. Un ejemplo ilustrativo es la comarca Plentzia-Mungia, cuyo notable crecimiento demográfico (un  $34,8\%$  desde 1981, esto es, 11.669 nuevos habitantes) conlleva una ganancia de su importancia relativa en Bizkaia ( $4,0\%$  en 2001, frente a  $2,8\%$  en 1981).

### 2.1.2. Evolución demográfica en los municipios del litoral

En la sección anterior se han esbozado las principales tendencias en torno al proceso de crecimiento poblacional de la Comunidad Autónoma Vasca. Ahora se trata de determinar, de manera más específica, si existe un comportamiento



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.3.**

Movimientos de población en la comarca en relación al T.H. (1991-2001)

diferencial entre las comarcas y los municipios que se localizan en el litoral y las zonas del interior.<sup>3</sup>

Aunque en términos absolutos las cifras son reducidas (458.392 personas de las 2.082.587 con las que cuenta la CAPV en 2001), se aprecia un progresivo asentamiento de la población vasca en la franja costera. Este comportamiento afecta a los dos territorios históricos que lindan con el mar Cantábrico. En el último año de la serie, la costa guipuzcoana mantiene el 38,0% de la población del territorio, siendo el 18,0% el porcentaje para Bizkaia, cifras superiores a las existentes en 1981 (34,7% y 15,9%, respectivamente).

Centrando la atención en las comarcas del litoral, se aprecia, en general, una redistribución de la población a favor del litoral y, por tanto, en contra del interior. Este tipo de movimientos intracomarcales se produce en todas las comarcas costeras guipuzcoanas, y en Plentzia-Mungia y Gran Bilbao del área vizcaína. Gernika-Bermeo y Markina-Ondarroa son las excepciones ya que, aunque de forma

<sup>3</sup> El análisis puede hacerse extensivo a otros municipios que, si bien no están bañados por el mar, también pueden considerarse costeros por proximidad (como es el caso de Irun en Gipuzkoa y Urdúliz en Bizkaia). Aunque no están incluidos en este apartado, lo están en el siguiente al estudiar tres conurbaciones vascas.

**Tabla 2.2.**

Porcentaje de población en el litoral sobre el total del territorio

Territorio	1981	1986	1991	1996	2001
Costa vasca/CAPV	20,1	20,8	21,1	21,7	22,0
Costa Bizkaia/Bizkaia	15,9	16,8	17,2	17,7	18,0
Costa Gipuzkoa/Gipuzkoa	34,7	35,6	36,3	37,4	38,0

*Fuente:* EUSTAT.**Tabla 2.3.**

Porcentaje de población en el litoral sobre el total de la comarca

Comarca Costera	1981	1986	1991	1996	2001
Bajo-Bidasoa	17,6	19,4	20,2	20,7	21,0
Donostia-San Sebastián	59,8	60,6	61,2	62,0	62,4
Urola Costa	48,8	50,3	51,9	53,2	54,8
Bajo Deba	14,4	15,0	16,0	17,3	18,4
Markina-Ondarroa	73,1	73,2	73,0	73,5	72,9
Gernika-Bermeo	54,2	54,4	53,9	53,4	53,7
Plentzia-Mungia	44,9	45,8	46,5	48,6	50,2
Gran Bilbao	13,7	14,8	15,2	15,7	15,8

*Fuente:* EUSTAT.

muy leve, han visto reducida su importancia desde 1981.<sup>4</sup> Ambos casos no deben sorprender dado que las comarcas en su conjunto están perdiendo población paulatinamente.

Este tipo de redistribución también se observa al analizar las ganancias o pérdidas relativas de peso demográfico de las comarcas costeras y del interior respecto de sus correspondientes territorios [véase Tabla 2.4]. Así, por ejemplo, los municipios costeros de Plentzia-Mungia (Bakio, Barrika, Gorniz, Lemoiz, Plentzia y Sopelana) y Bajo Bidasoa (Hondarribia) aumentan su importancia relativa. Esta ganancia, además, se ve acompañada, siguiendo con el comportamiento general de sus respectivas comarcas, de mayor peso en las zonas del interior.

El caso de Bajo Deba, Donostia-San Sebastián y Gran Bilbao es diferente. En su conjunto presentan pérdidas relativas, mientras que sus franjas costeras (con la excepción de Pasaia en Donostia-San Sebastián) muestran ganancias, lo que permite sostener la existencia de un «trasvase» desde las zonas del interior.

<sup>4</sup> Tras un análisis de los pesos demográficos relativos al territorio, parece, sin embargo, que ambas comarcas están logrando mantener su importancia en los últimos años [ver Tabla 2.4].

**Tabla 2.4.**

Población en municipios del litoral (por comarcas)  
(pesos relativos y tasas de variación)

Comarca	Pesos relativos al T.H. (%)			Tasas de variación (%)	
	1981	1991	2001	1991-2001	1981-2001
Bajo-Bidasoa	1,6	2,0	2,2	11,2	32,2
Donostia-San Sebastián	27,3	28,0	28,8	2,4	2,3
Urola Costa	4,3	4,8	5,4	11,1	21,6
Bajo Deba	1,4	1,4	1,5	3,8	3,7
Markina-Ondarroa	1,7	1,7	1,7	-4,6	-7,5
Gernika-Bermeo	2,1	2,1	2,1	-2,9	-5,6
Plentzia-Mungia	1,3	1,4	2,0	37,5	50,7
Gran Bilbao	10,8	11,9	12,2	-0,4	6,6

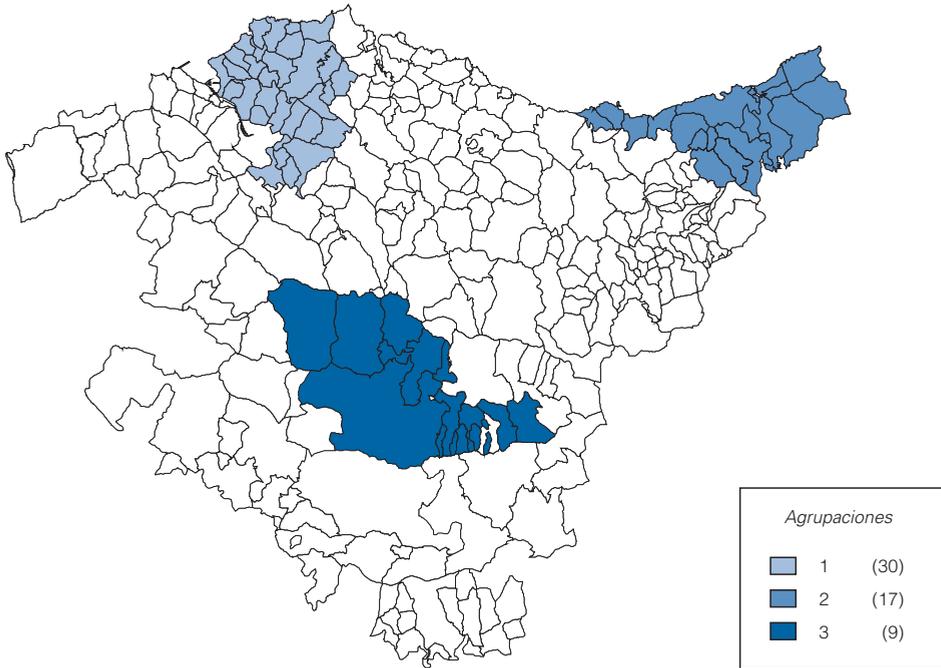
Fuente: EUSTAT.

Con el análisis de las tasas de crecimiento demográfico se puede, por último, ratificar este comportamiento. De hecho, las zonas del litoral con mayor dinamismo están encabezadas por Plentzia-Mungia con un crecimiento del 37,5%, seguida por Bajo Bidasoa (11,2%) y Urola Costa (11,1%). En la cola de la clasificación se sitúan Markina-Ondarroa (-4,6%) y Gernika-Bermeo (-2,9%).<sup>5</sup> Estos porcentajes, correspondientes al periodo 1991-2001, aún son más elevados si se considera el periodo conjunto 1981-2001.

### 2.1.3. Evolución demográfica de las tres conurbaciones

Siguiendo en la misma línea, y con el propósito de capturar las tendencias de asentamiento de la población vasca, se contrasta la hipótesis basada en la existencia de una aparente tendencia de redistribución demográfica, que tiende a localizarse en zonas concretas del litoral guipuzcoano y vizcaíno, y el interior alavés. Para ello, se hace extensivo el análisis de la sección anterior, incluyendo además de los municipios ahí considerados, otros del interior. Son términos, en general, limítrofes con las capitales y, por tanto, cercanos a las aglomeraciones urbanas, que suelen ser de gran atractivo para la población, por tratarse de áreas que ofrecen nuevos puestos de trabajo especialmente en el sector servicios, el más dinámico en generación de empleo.

<sup>5</sup> Los municipios costeros con mayores tasas de crecimiento en la década de los 90 se hallan precisamente en la comarca de Plentzia-Mungia: Gorliz (53,8%), Plentzia (43,3%), BARRIKA (40,2%), Bakio (39,5%) y Sopolana (31,6%). En el caso opuesto están Elantxobe (costa de Gernika-Bermeo) y Pasaia (de Donostia-San Sebastián) con pérdidas superiores al 10%. Limitándonos a los municipios guipuzcoanos, las mayores tasas de crecimiento corresponden a Zarautz (17,1%), Hondarribia (11,2%) y Zumaia (4,5%).



El análisis se concentra en tres zonas, una por cada territorio histórico. La primera se sitúa en Bizkaia y está integrada por municipios que forman parte de las comarcas de Plentzia-Mungia y de Gran Bilbao (pero no la capital). La segunda, en la costa guipuzcoana, está constituida, en su mayoría, por municipios de Donostia-San Sebastián, junto a otros de Bajo Bidasoa y Urola Costa. La tercera, ubicada en el interior de la Comunidad Autónoma, está formada por la capital alavesa y por una serie de términos colindantes.

Se distinguen así tres conurbaciones.<sup>6</sup> Dos se extienden parcialmente hacia el litoral (*conurbaciones capital-costa*) y una tercera, en el interior alavés, se expande hacia Llanada Alavesa y Estribaciones del Gorbea (*conurbación capital-interior*).

Analizando el peso de cada agrupación respecto a su territorio, se observa que las tres aumentan su importancia en el periodo 1981-2001, logrando una ganancia de 4 puntos (de 41,0% a 45,3%) en el conjunto de las tres áreas. De hecho, en general, sólo algunos municipios aislados lo ven reducido. Este es el caso de Basauri, Erandio y Zamudio en Bizkaia, Andoain, Hernani, Pasaia, Errenteria, Usurbil y Lasarte-Oria en Gipuzkoa, y Iruraiz-Gauna en Álava.

<sup>6</sup> Se entiende por conurbación el conjunto de núcleos urbanos inicialmente independientes y contiguos por sus márgenes, que al crecer acaban formando una unidad funcional.

**Tabla 2.5.**

Porcentaje de población en tres conurbaciones sobre el total del T. H.

Grupo	1981	1986	1991	1996	2001
Grupo <sub>V</sub>	22,5	23,6	24,5	25,4	26,3
Grupo <sub>G</sub>	59,4	60,0	60,5	61,6	62,3
Grupo <sub>A</sub>	77,1	77,9	79,0	79,6	79,8
Total Grupos	41,0	42,2	43,1	44,4	45,3

*Nota:* Grupo<sub>V</sub> denota el grupo vizcaíno, Grupo<sub>G</sub> el grupo guipuzcoano y Grupo<sub>A</sub> el grupo alavés. El total de los tres grupos se expresa en relación a la población de la CAPV.

*Fuente:* EUSTAT.

Centrándose en las tasas de variación demográfica del periodo 1991-2001, incluidas en la Tabla 2.6, es la zona alavesa la que mayor crecimiento experimenta, tanto en términos absolutos como relativos (6,2%). La vizcaína y la guipuzcoana también siguen atrayendo población durante esa década, con tasas que alcanzan el 4,6% y el 2,4%, respectivamente. Sin embargo, en las tres conurbaciones, la cuantía y el porcentaje de crecimiento se reduce durante la segunda mitad de los 90.<sup>7</sup> Parece, por tanto, que en los 90 existe una recuperación demográfica, aunque tiende a atenuarse en el último lustro.

**Tabla 2.6.**

Tasas de crecimiento demográfico en tres conurbaciones vascas (%)

Grupo	1981-1986	1986-1991	1991-1996	1996-2001	1991-2001	1981-2001
Grupo <sub>V</sub>	4,0	1,7	2,4	2,1	4,6	10,7
Grupo <sub>G</sub>	0,3	-1,1	1,8	0,6	2,4	1,7
Grupo <sub>A</sub>	4,9	3,1	4,3	1,8	6,2	14,9

*Nota:* Grupo<sub>V</sub> denota el grupo vizcaíno, Grupo<sub>G</sub> el grupo guipuzcoano y Grupo<sub>A</sub> el grupo alavés.

*Fuente:* EUSTAT.

Llevando el análisis a *nivel municipal*, son mucho más abundantes los municipios con tasas positivas en Álava (de hecho, ninguno presenta pérdidas), siendo algunas de ellas las más elevadas que se registran en el País Vasco. Las magnitudes absolutas, sin embargo, son pequeñas en general salvo en la capital, por tratarse de municipios que cuentan con un reducido número de habitantes.<sup>8</sup>

En el grupo vizcaíno sucede algo similar: salvo excepciones como Alonsotegi, Erandio y Basauri con pérdidas demográficas, las tasas de crecimiento son positivas

<sup>7</sup> Esto mismo sucede en la década de los ochenta: las «altas tasas» del quinquenio 1981-1986 van seguidas de las «bajas tasas» del periodo 1986-1991.

<sup>8</sup> Elburgo, con una tasa del 106,9% en 1991-2001, únicamente logra incrementar su población en 216 habitantes.

llegando, por ejemplo, Gorniz a alcanzar el 53,8% entre 1991 y 2001. Notar que de las tres grandes áreas, ésta es la única en la que no se incluye la capital del territorio, y la razón es sencilla: precisamente en ella, al igual que en los municipios de la «margen izquierda», el efecto demográfico es justo el contrario al de los términos colindantes. Además no es un fenómeno reciente dado que Bilbao ya no constituía un foco de atracción para la población en los 80. Más concretamente, sus pérdidas son del -5,4% entre 1991 y 2001 y del -11,1% en el conjunto del periodo 1981-2001.

En el grupo guipuzcoano no se aprecia ningún patrón, al encontrarnos con municipios que presentan aumentos, reducciones y estabilidad. Destacar, por ejemplo, como valores extremos, la tasa positiva del 25,4% en Urnieta y la negativa del -12,8% en Pasaia.

Todos estos resultados confirman la hipótesis de partida: los últimos años están siendo testigos de una redistribución de la población según la cual tiende a localizarse en tres conurbaciones bien definidas (dos conurbaciones capital-costa y una tercera conurbación capital-interior). El 79,8% de la población alavesa, el 62,3% de la guipuzcoana y el 26,3% de la vizcaína (que se eleva hasta el 57,5% si se incluye la capital y hasta el 81,1% si se considera toda la comarca del Gran Bilbao) se localiza precisamente en estas agrupaciones en 2001. El fenómeno se acentúa más si cabe al comprobar la parte del territorio que esta población ocupa y, por tanto, el grado de concentración o de dispersión de estas zonas en relación a su respectivo territorio [ver Tablas 2.7 y 2.8].

**Tabla 2.7.**

Extensión y población de las conurbaciones vascas en 2001

Grupo	Población	Extensión (Km <sup>2</sup> )	Población Grupo/ Población T.H. (%)	Extensión Grupo/ Extensión T.H. (%)
Grupo <sub>V</sub>	295.774	416	26,3	18,8
Grupo <sub>G</sub>	419.475	422	62,3	21,3
Grupo <sub>A</sub>	228.519	741	79,8	24,4
Total Grupos-1	943.768	1.580	45,3	21,8

*Nota:* Grupo<sub>V</sub> denota el grupo vizcaíno, Grupo<sub>G</sub> el grupo guipuzcoano y Grupo<sub>A</sub> el grupo alavés. Total Grupos-1 considera Grupo<sub>V</sub>, Grupo<sub>G</sub> y Grupo<sub>A</sub>.

*Fuente:* EUSTAT.

La mayor concentración demográfica parece darse en la agrupación alavesa, dado que aproximadamente el 80% de la población se localiza en un cuarto de su territorio y sólo el 20% reside en las tres cuartas partes restantes. A continuación se tiene al grupo guipuzcoano, que soportando al 62,3% de los habitantes sólo ocupa un 21,3% del suelo del territorio histórico. Finalmente, está el área vizcaína, donde su 26,3% de población está instalada en un 18,8% de la superficie. Este último porcentaje, que en principio parece pequeño, no lo es tanto cuando también se considera la capital, y aumenta más aún si se incluyen los municipios de la margen izquierda. En tal caso se obtiene que el 81,1% de la población habita en el 26,2% del territorio histórico de Bizkaia.

**Tabla 2.8.**

Extensión y población de las conurbaciones vascas en 2001  
(incluyendo el Gran Bilbao)

Grupo	Población	Extensión (Km <sup>2</sup> )	Población Grupo/ Población TT.HH. (%)	Extensión Grupo/ Extensión TT.HH. (%)
Grupo <sub>V+GB</sub>	991.012	581	81,1	26,2
Grupo <sub>G</sub>	419.475	422	62,3	21,3
Grupo <sub>A</sub>	228.519	741	79,8	24,4
Total Grupos-2	1.559.006	1.744	74,9	24,1

*Nota:* Grupo<sub>V+GB</sub> incluye además de los municipios del grupo vizcaíno, los restantes términos de la comarca de Gran Bilbao. Grupo<sub>G</sub> denota el grupo guipuzcoano y Grupo<sub>A</sub> el grupo alavés. Total Grupos-2 considera Grupo<sub>V+GB</sub>, Grupo<sub>G</sub> y Grupo<sub>A</sub>.

*Fuente:* EUSTAT.

El fenómeno observado, por tanto, es muy claro: la CAPV está experimentando un proceso de concentración demográfica en tres agrupaciones de municipios limítrofes con las capitales, dado que una inmensa parte de la población (74,9%) está ocupando una pequeña parte del territorio (24,1%). En otras palabras, invirtiendo los términos, se tiene que el 75,9% de la superficie de la comunidad alberga sólo el 25,1% de la población en el año 2001.

#### **2.1.4. Evolución demográfica en las zonas rurales**

Con el propósito de identificar las pautas de asentamiento de la población vasca, se ha llevado a cabo un análisis territorial centrandolo en el ámbito rural. Se emplean dos criterios alternativos para delimitarlo: uno, la clasificación empleada en el Plan de Desarrollo Rural Sostenible de la CAPV; y dos, la dimensión de población de los municipios y su nivel de ocupación agraria.

##### **2.1.4.1. Zonas rurales del plan de desarrollo rural**

Las zonas rurales referidas en el Plan de Desarrollo Rural Sostenible (*PDRS*) de la Comunidad Autónoma del País Vasco (2000-2006), para las que se prevén actuaciones específicas de promoción y desarrollo, son las que centran la atención de este epígrafe.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Las actuaciones de este Plan están dirigidas a las zonas rurales del objetivo 2, integradas por municipios que cumplen los criterios de los apartados 6 y 9 del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1260/1999, seleccionadas mediante Decisión de la Comisión 2000/264/CEE de 14 de marzo de 2000 [véase DOCE L84 de 5.4.2000, pág. 26].

**Tabla 2.9.**Extensión y población de las zonas rurales (*PDRS*) en 2001

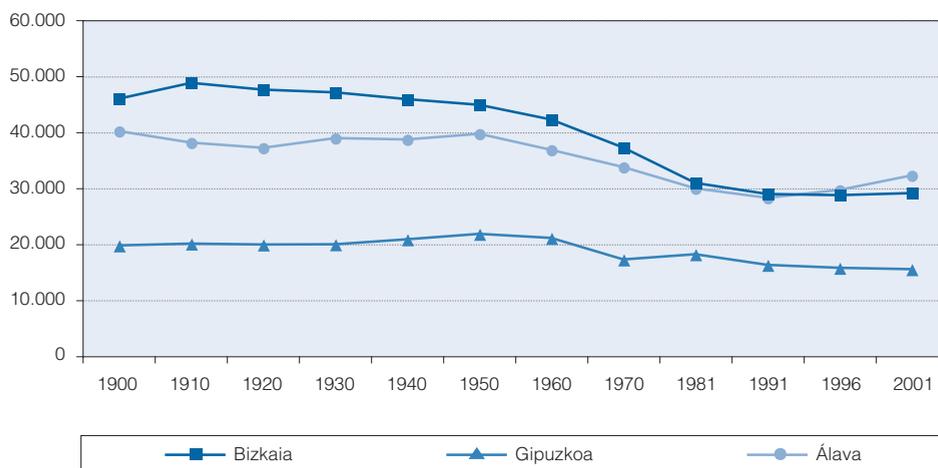
Territorio	Población	Extensión (Km <sup>2</sup> )	Población «rural»/ Población territorio (%)	Extensión «rural»/ Extensión territorio (%)
Álava	32.246	2.350	11,3	77,4
Bizkaia	29.096	1.006	2,6	45,4
Gipuzkoa	15.527	472	2,3	23,8
CAPV	76.869	3.828	3,7	52,9

Fuente: EUSTAT.

Los residentes de estas zonas ascienden a 76.869 en 2001, lo que implica que tan sólo el 3,7% de la población vasca reside en municipios rurales, los cuales suponen a su vez, un 45,6% del total de municipios, que ocupan más de la mitad de la superficie de la CAPV (un 52,9%).

Una parte importante del territorio alberga, por lo tanto, una muy pequeña parte de la población, aunque este porcentaje aún era más reducido en un periodo no muy lejano: un 3,5% de la población en 1991. Consecuentemente, son las áreas urbanas las que soportan el mayor peso demográfico, un 96,3%, a pesar de estar ubicadas en menos de la mitad de la superficie de la comunidad.

El conjunto de la población rural no está distribuida de manera homogénea en el territorio: Álava es el territorio más rural y en él se asienta un 42,0% del total de la población rural vasca, seguido de Bizkaia con un 37,8% y finalmente, Gipuzkoa como territorio comparativamente menos rural con sólo un 20,2%.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.4.**

Población en zonas rurales por T. H. (1900-2001)

Asimismo, el 11,3% de la población de Álava que vive en las zonas rurales, ocupa un 77,4% del suelo alavés, lo que implica que la «población urbana», un 88,7%, está concentrada en un 22,6% del territorio. Estas últimas cifras para Bizkaia son del 97,4% de población urbana, con el 54,6% de la superficie del territorio y 2,6% de población rural, sobre el 45% del territorio. En Gipuzkoa, la situación no es tan extrema y la población rural, sólo el 2,3% del total, se asienta sobre cerca de un cuarto del territorio; la población urbana que resulta la inmensa mayoría, dispone las tres cuartas partes del territorio.

Analizando la evolución de la proporción de población rural en relación a su territorio histórico, de nuevo, se advierten diferencias. Mientras Álava y Bizkaia muestran el mismo perfil demográfico general de la comunidad, el mundo rural guipuzcoano pierde peso tanto en su territorio como en el conjunto de la CAPV, desde 1981 hasta la actualidad. Gipuzkoa se revela como el territorio en el que la población rural manifiesta una mayor pérdida de peso con respecto a la del conjunto del territorio histórico.

**Tabla 2.10.**

Porcentaje de población rural (*PDRS*) sobre el total del territorio

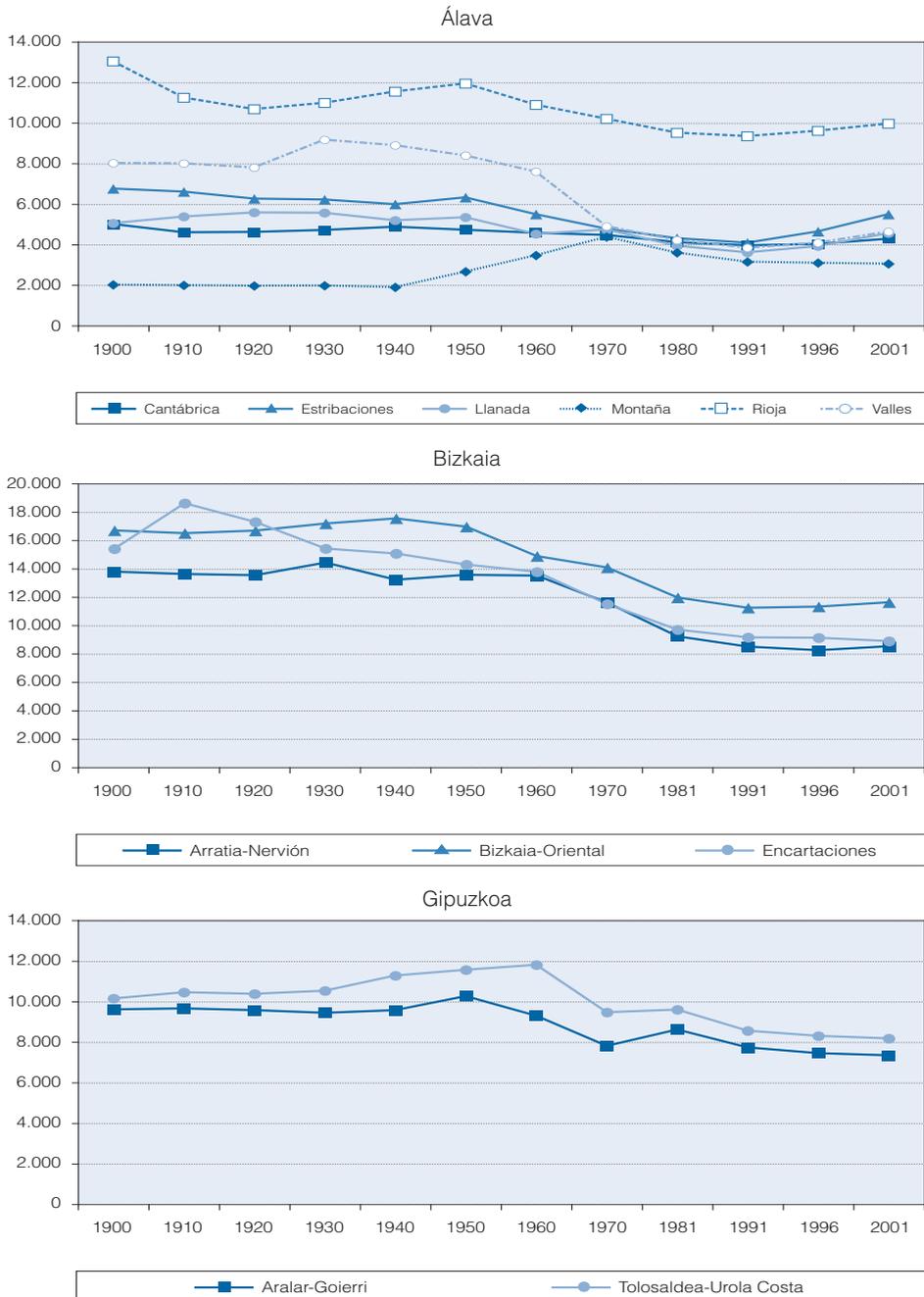
Territorio	1981	1991	2001
Álava	11,6	10,4	11,3
Bizkaia	2,6	2,5	2,6
Gipuzkoa	2,6	2,4	2,3
CAPV	3,7	3,5	3,7

Fuente: EUSTAT.

A un mayor nivel de desagregación, podemos identificar 11 zonas rurales vascas, situadas 6 en Álava, 3 en Bizkaia y 2 en Gipuzkoa [ver Figura 2.5], e integradas por los municipios relacionados en el Anexo 2.

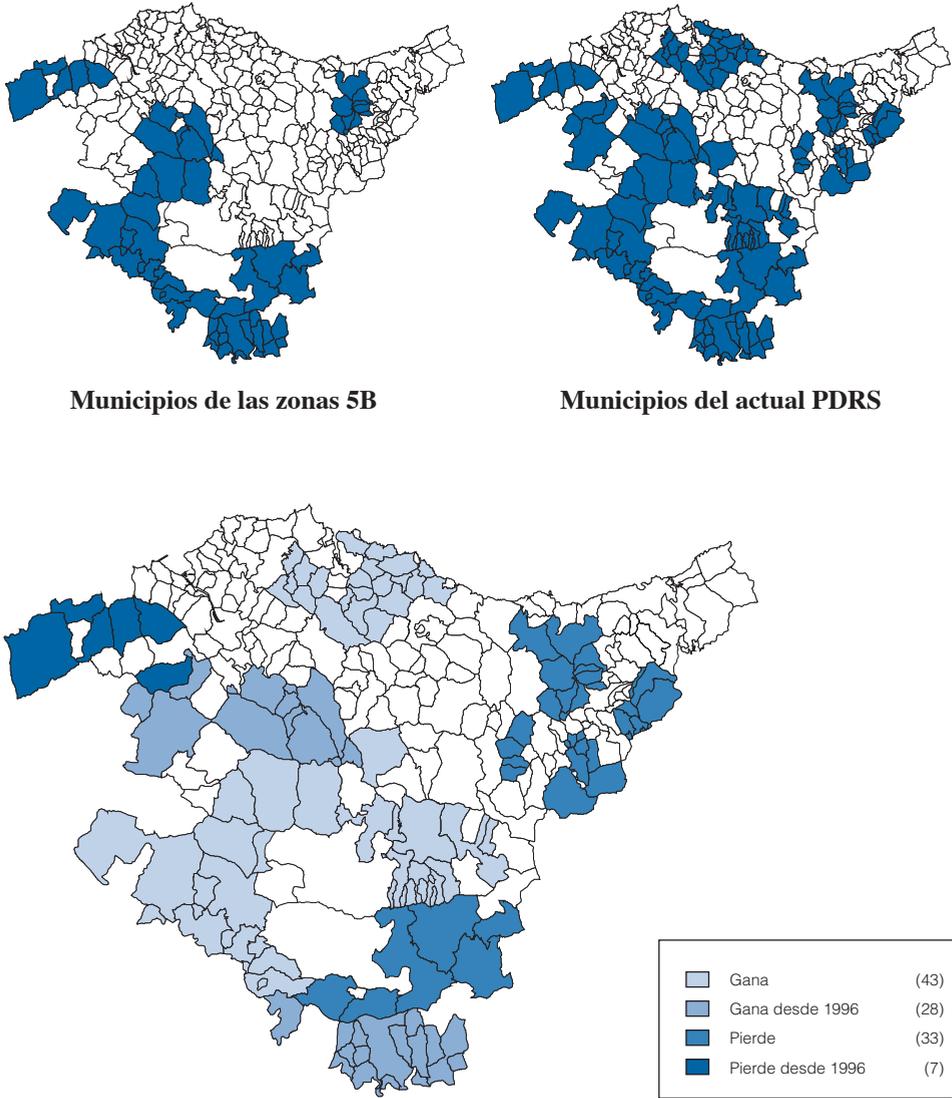
Se debe notar, no obstante, que algunos de los citados municipios no estaban incluidos en los programas de desarrollo rural en periodos anteriores (que consideran las *zonas 5B*). De hecho, son 114 los municipios que se acogen al actual *PDRS* frente a los 55 de dichas *zonas 5B*. Una inspección visual de los mapas resulta ilustrativa para establecer una comparación de los términos municipales afectados en cada caso.

Retomando la clasificación derivada del plan actual, las demarcaciones territoriales de Rioja Alavesa, Bizkaia-Oriental y Tolosaldea-Urola Costa son las zonas rurales más pobladas dentro de sus territorios, aunque no las que más incrementan su peso relativo a lo largo del tiempo. De hecho, las dos zonas rurales guipuzcoanas, junto a Montaña Alavesa (y Encartaciones desde 1996) pierden relevancia en sus respectivos territorios en las dos últimas décadas [ver Figura 2.6]. Son además estas cuatro zonas, como se verá más adelante, las únicas que presentan tasas de crecimiento negativas en ese periodo.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.5.**  
Población en zonas rurales por comarcas (1900-2001)



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.6.**  
Movimientos de población en las zonas rurales (PDRS)  
en relación al T.H. (1991-2001)

Analizando estas tasas, recogidas en la Tabla 2.11, se obtiene que la población rural de la CAPV crece un 4,6% en los diez últimos años de la muestra (1991-2001), frente a la caída del 1,0% en el conjunto de la comunidad.

De esta manera, se constata un reciente cambio en el medio rural vasco que rompe con la tendencia a la baja existente en periodos precedentes, cambio al que pueden haber contribuido, los programas de desarrollo rural llevados a cabo. El despoblamiento de algunas áreas en las décadas de los setenta y ochenta está siendo frenado, logrando incluso atraer nueva población hacia algunas de las zonas rurales.

**Tabla 2.11.**Tasas de crecimiento demográfico en zonas rurales (*PDRS*) (%)

Zonas rurales	1991-1996	1996-2001	1991-2001	1981-2001
Cantábrica-Alavesa	1,8	6,3	8,3	4,2
Estribaciones del Gorbea	13,6	18,0	34,1	27,2
Llanada Alavesa	8,3	16,2	25,8	15,6
Montaña Alavesa	-1,8	-1,5	-3,3	-15,2
Rioja Alavesa	2,8	3,7	6,6	4,7
Valles Alaveses	6,4	13,2	20,5	9,7
Zonas rurales ÁLAVA	4,9	8,7	14,1	7,6
Total Álava	3,4	1,6	5,1	11,1
Arratia-Nerviión	-3,0	3,4	0,3	-7,4
Bizkaia-Oriental	0,8	2,7	3,6	-2,8
Encartaciones	-0,3	-2,5	-2,8	-8,3
Zonas rurales BIZKAIA	-0,6	1,3	0,6	-5,9
Total BIZKAIA	-1,3	-1,5	-2,8	-5,6
Aralar-Goierri	-3,6	-1,5	-5,0	-14,7
Tolosaldea-Urola Costa	-3,0	-1,5	-4,4	-14,7
Zonas rurales GIPUZKOA	-3,3	-1,5	-4,7	-14,7
Total GIPUZKOA	-0,0	-0,4	-0,4	-3,0
Zonas rurales CAPV	0,9	3,7	4,6	-2,8
Total CAPV	-0,3	-0,7	-1,0	-2,8

Fuente: EUSTAT.

De los tres territorios históricos, el crecimiento más notable se da en Álava, donde en el periodo 1991-2001 se alcanza una tasa del 14,1%, siendo precisamente el territorio más agrario (31 de los 51 municipios alaveses tienen un porcentaje de ocupación en el sector primario, superior a la media) y en el que primero se aplicaron las políticas de desarrollo rural. Gipuzkoa, por el contrario, aún sigue perdiendo población (-4,7%) aunque las pérdidas son cada vez menores y Bizkaia se mantiene prácticamente estable (0,6%).

Dentro de las comarcas alavesas, Rioja Alavesa, siendo la más poblada al absorber a más del 30% de la población rural del territorio, no es la que presenta mayor crecimiento demográfico, localizándose éste en Estribaciones de Gorbea, que crece un 34,1%, seguido de Llanada Alavesa con un crecimiento del 25,8% y Valles Alaveses con un 20,5% en el periodo 1991-2001. Únicamente Montaña Alavesa presenta tasas negativas (-3,3%).

Considerando las comarcas rurales vizcaínas, Bizkaia Oriental mantiene el mayor volumen de población (alrededor del 40% del T. H.) y experimenta el mayor crecimiento, con el 3,6% en el periodo 1991-2001. Sólo Encartaciones presenta pérdidas (-2,8%) y Arratia-Nervión se mantiene estable.

El caso de Tolosaldea-Urola Costa y Aralar-Goierri es distinto. Son zonas rurales con pérdidas demográficas continuadas, pero que tienden a atenuarse con el tiempo.

#### 2.1.4.2. Zona rural bajo nueva definición

Ahora los municipios rurales se definen en base al tamaño de población y la importancia del sector primario como empleador de la fuerza laboral; así, el análisis de los municipios según su dimensión poblacional y proporción de ocupados en el sector primario permite establecer una nueva clasificación para el ámbito rural. El límite se fija en los 2.000 habitantes y se consideran sólo aquéllos cuya proporción de población ocupada «agraria» supera cinco veces la media provincial del año 1991, lo que garantiza el calificativo de «zona rural agraria».<sup>10</sup> Se trata de un criterio bastante restrictivo que, en cierto modo, puede constituir una suerte de test para los resultados de las zonas PDRS analizadas en el apartado anterior.

De los 250 municipios que componen el conjunto de la CAPV, 153 cuentan con menos de 2.000 vecinos y de éstos únicamente 87 cumplen la segunda condición relativa al mercado de trabajo, por lo que este criterio resulta más restrictivo que el empleado en la sección anterior, donde los considerados eran 114. Estos municipios, localizados 36 en Bizkaia, 19 en Gipuzkoa y 32 en Álava, no se corresponden, por tanto, exactamente con los obtenidos de la definición anterior del Plan de Desarrollo Rural Sostenible de la Comunidad Autónoma del País Vasco (2000-2006), aunque obviamente la diferencia no es muy sustancial. De hecho, a excepción de 8 de estos municipios, los restantes están incluidos en el PDRS.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Los porcentajes medios de ocupación en el sector primario en 1991 son de 4,5% en Álava, 2,4% en Bizkaia y 3,1% en Gipuzkoa. Teniendo en cuenta que las capitales de provincia, siendo las más pobladas, son las que menos empleo «primario» absorben, no es de extrañar que estos porcentajes sean reducidos. Por esta razón, aun cuando pueda parecer arbitrario, el criterio se ha elegido para garantizar que los municipios seleccionados tengan una alta participación de la ocupación en el sector primario.

<sup>11</sup> Son 35 los excluidos al considerar esta nueva clasificación. De estos, se deben destacar algunos con tasas de crecimiento demográfico elevadas [Zigoitia (72,1%), Zuia (57,4%) o Alegría (53,5%)] y otros con tasas negativas en el periodo 1991-2001 [Areatza (-10,5%), Carranza (-9,5%) u Otxandio (-8,5%)].

**Tabla 2.12.**

Número de municipios según dimensión demográfica y grado de ocupación

Territorio	Total de municipios	Municipios con menos de 2.000 hab.	Municipios con alta proporción de ocupación agraria	«Municipios rurales»
Bizkaia	111	62	40	36
Gipuzkoa	88	46	21	19
Álava	51	45	33	32
Total	250	153	94	87

*Nota:* Se consideran «municipios rurales» aquellos que teniendo menos de 2.000 habitantes, mantienen una proporción de población ocupada en el sector primario superior a cinco veces la media del T.H.

*Fuente:* EUSTAT.

Por territorios históricos, Álava es el que mantiene las mayores proporciones de población rural en la comunidad [véase Tabla 2.13]; en el otro extremo se sitúa Gipuzkoa que se muestra nuevamente como el territorio menos rural. Sin embargo, los perfiles de evolución de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa son muy similares: pérdida de peso relativo en la década de los ochenta y cambio de tendencia en los años noventa, estabilizándose o recuperándose paulatinamente. Con la particularidad de que en Gipuzkoa ni tan siquiera 1 de cada 100 de sus habitantes tendría la condición de rural, proporción sensiblemente más baja que la del resto de TTHH.

**Tabla 2.13.**

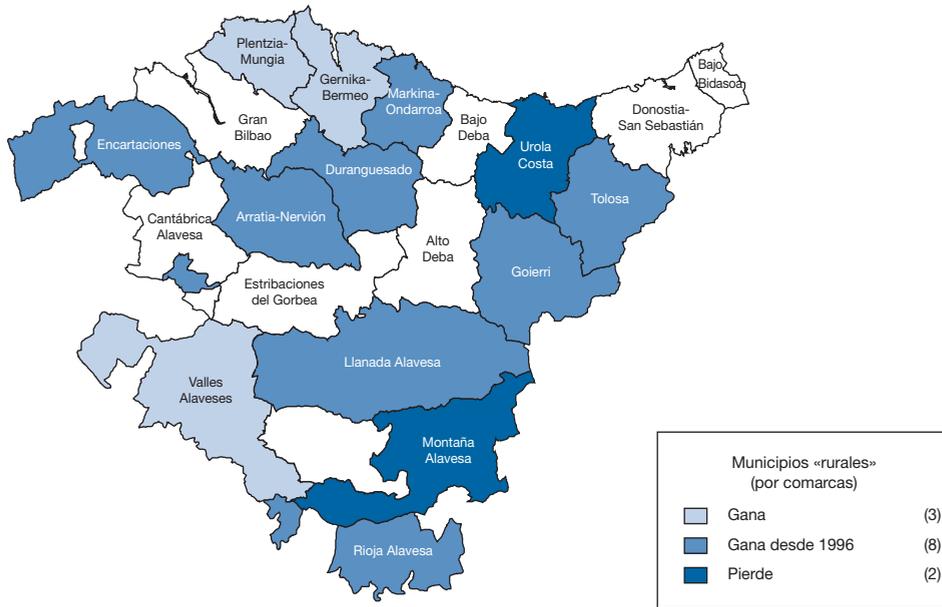
Porcentaje de población «rural» sobre el total del T. H.

Territorio	1981	1986	1991	1996	2001
Zonas rurales de Bizkaia	2,0	1,9	1,9	2,0	2,1
Zonas rurales de Gipuzkoa	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
Zonas rurales de Álava	6,0	5,8	5,3	5,3	5,6

*Fuente:* EUSTAT.

Por comarcas, Bajo Bidasoa y Donostia-San Sebastián son ejemplos de zonas «urbanas» al no contar con municipios de reducida dimensión. Estribaciones del Gorbea, Cantábrica Alavesa, Gran Bilbao, Bajo Deba y Alto Deba, sin embargo, aún satisfaciendo esta condición, no disponen de términos municipales con altas proporciones de ocupación agraria. Como resultado, únicamente 13 de las 20 comarcas vascas cuentan con áreas «rurales» de acuerdo a los criterios señalados.

La evolución en el periodo 1981-2001 del peso relativo que la población rural de cada comarca tiene en el territorio histórico no muestra un perfil bien definido.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.7.**

Movimientos de población en las zonas rurales en relación al T.H. (por comarcas, 1991-2001)

Las excepciones provienen de Montaña Alavesa y Urola Costa, demarcaciones territoriales donde la tendencia a la baja es la nota dominante. Este descenso de peso relativo es general para toda la comarca de Montaña Alavesa donde las pérdidas también aparecen en los municipios de mayor tamaño. El caso de Urola Costa es algo diferente. La población total de la comarca aumenta su importancia relativa siguiendo el comportamiento de la población asentada en los municipios de mayor tamaño, lo que obviamente compensa la pérdida relativa de peso demográfico de los municipios «agrarios» más pequeños.

Limitándose a los diez últimos años de la serie, 1991-2001, la trayectoria es algo más clara: los municipios «rurales» de las comarcas de Valles Alaveses, Plentzia-Mungia y Gernika-Bermeo aumentan de importancia en su respectivo territorio. Asimismo, Llanada Alavesa, Rioja Alavesa, Arratia-Nervión, Duranguesado, Encartaciones, Markina-Ondarroa, Goierri y Tolosa también parecen recuperarse, pero sólo a partir de 1996.

Además, como era previsible, son precisamente los municipios «agrarios» de reducida dimensión que ganan peso relativo, aquellos con mayor crecimiento absoluto y relativo de la población, y aquellos que lo pierden los que cuentan con un crecimiento en el periodo negativo o muy bajo. En particular, la Tabla 2.14 muestra que nueve de las trece comarcas analizadas tienden a reforzar las tasas de crecimiento demográfico entre los periodos 1991-1996 y 1996-2001.

**Tabla 2.14.**  
Población en pequeños municipios «agrarios» por comarcas

Comarca	Población					Tasas de variación (%)				
	1981	1986	1991	1996	2001	1991-96	1996-01	1991-01	1981-01	
Montaña Alavesa	2.368	2.319	2.054	2.031	2.021	-1,1	-0,5	-1,6	-14,6	
Valles Alaveses	3.936	3.808	3.559	3.777	4.317	6,1	14,3	21,3	9,7	
Estribaciones del Gorbea	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Rioja Alavesa	6.293	6.534	6.351	6.495	6.617	2,3	1,9	4,2	5,1	
Cantábrica-Alavesa	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Llanada Alavesa	2.943	2.782	2.656	2.726	3.067	2,6	12,5	15,5	4,2	
Total Álava	15.540	15.443	14.620	15.029	16.022	2,8	6,6	9,6	3,1	
Arratia-Nervión	4.537	4.386	4.206	4.083	4.416	-2,9	8,1	5,0	-2,7	
Markina-Ondarroa	3.417	3.382	3.265	3.131	3.124	-4,1	-0,2	-4,3	-8,6	
Encartaciones	2.385	2.336	2.305	2.271	2.263	-1,5	-0,3	-1,8	-5,1	
Gernika-Bermeo	6.906	6.610	6.269	6.297	6.238	0,4	-0,9	-0,5	-9,7	
Plentzia-Mungia	4.650	4.553	4.769	5.306	6.315	11,3	19,0	32,4	35,8	
Duranguesado	1.384	1.370	1.389	1.344	1.361	-3,2	1,3	-2,0	-1,7	
Gran Bilbao	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Total Bizkaia	23.279	22.637	22.203	22.432	23.717	1,0	5,7	6,8	1,9	
Tolosa	2.751	2.659	2.536	2.466	2.487	-2,8	0,8	-1,9	-9,6	
Bajo Deba	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Alto Deba	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Goierri	890	813	771	790	814	2,5	3,0	5,6	-8,5	
Urola Costa	2.872	2.692	2.533	2.449	2.385	-3,3	-2,6	-5,8	-16,9	
Bajo-Bidasoa	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Donostia-San Sebastián	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Total Gipuzkoa	6.513	6.164	5.840	5.705	5.686	-2,3	-0,3	-2,6	-12,7	
Total CAPV	45.332	44.244	42.663	43.166	45.425	1,2	5,2	6,5	0,2	

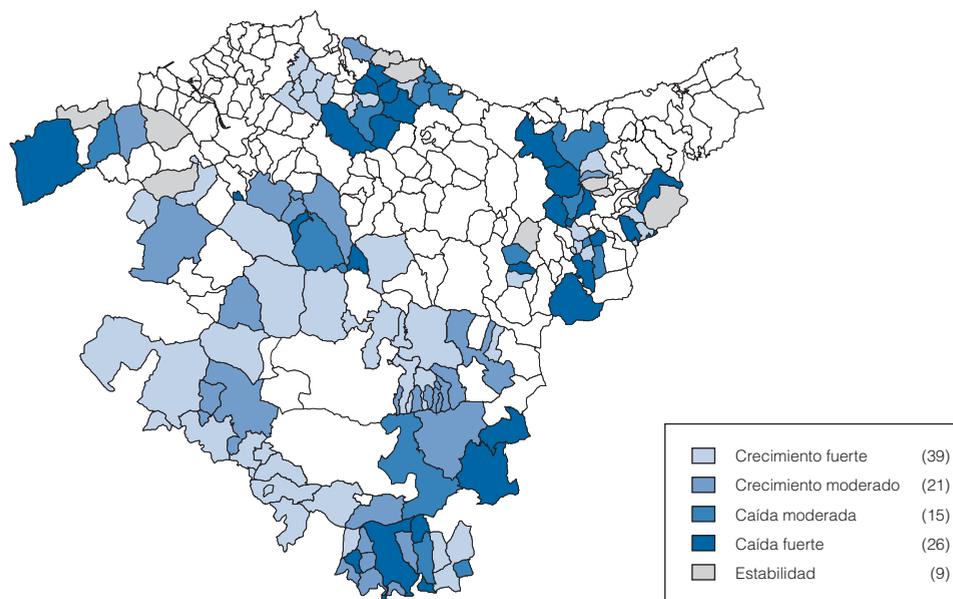
Fuente: EUSTAT.

El comportamiento demográfico de las zonas rurales es, por tanto, robusto al criterio empleado para su delimitación. De hecho, los resultados son similares desde el punto de vista cualitativo, aunque difieren en magnitud: mayor crecimiento en Álava y pérdidas de población en Gipuzkoa.

En conjunto puede afirmarse que este último criterio, más restrictivo como ya se ha señalado, arroja resultados similares a los de las comarcas *PDRS*, lo cual puede interpretarse como una validación de los resultados obtenidos.

## 2.2. Población y desarrollo de las zonas rurales

Una vez conseguida una visión general acerca de las tendencias de asentamiento de la población en la CAPV, ahora se aborda un análisis detallado desde un ámbito territorial bien delimitado. Se trata de capturar el comportamiento poblacional de las zonas rurales, y más específicamente, de las referidas en el Plan de Desarrollo Rural Sostenible de la Comunidad Autónoma del País Vasco (2000-2006).



Fuente: EUSTAT.

**Figura 2.8.**

Municipios del PDRS según su comportamiento poblacional

Como se ha apuntado anteriormente, en este plan se identifican 11 zonas rurales, situadas 6 en Álava, 3 en Bizkaia y 2 en Gipuzkoa, con un total de 114 municipios, que se han clasificado atendiendo al valor de sus tasas de crecimiento

**Tabla 2.15.**

Población en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal y T. H.

Categoría de municipio (según variación demográfica en 1991-2001)	N.º municipios rurales	Población		
		1991	1996	2001
<b>ÁLAVA</b>	44	28.253	29.652	32.246
Munic. con crecimiento fuerte	22	14.780	16.330	18.827
Munic. con crecimiento moderado	14	8.429	8.406	8.677
Munic. con estabilidad	0	1.469	1.473	1.425
Munic. con caída moderada	3	3.575	3.443	3.317
Munic. con caída fuerte	5			
<b>BIZKAIA</b>	39	28.921	28.733	29.096
Munic. con crecimiento fuerte	10	5.614	5.896	6.557
Munic. con crecimiento moderado	6	5.582	5.619	5.767
Munic. con estabilidad	5	4.261	4.218	4.254
Munic. con caída moderada	7	4.108	3.955	4.003
Munic. con caída fuerte	11	9.356	9.045	8.515
<b>GIPUZKOA</b>	26	16.292	15.759	15.527
Munic. con crecimiento fuerte	7	2.004	2.037	2.181
Munic. con crecimiento moderado	1	143	135	145
Munic. con estabilidad	4	2.065	2.031	2.067
Munic. con caída moderada	4	2.937	2.848	2.833
Munic. con caída fuerte	10	9.143	8.708	8.301
<b>CAPV</b>	109	73.466	74.144	76.869
Munic. con crecimiento fuerte	39	22.398	24.263	27.565
Munic. con crecimiento moderado	21	14.154	14.160	14.589
Munic. con estabilidad	9	6.326	6.249	6.321
Munic. con caída moderada	14	8.514	8.276	8.261
Munic. con caída fuerte	26	22.074	21.196	20.133

Fuente: EUSTAT.

demográfico en el periodo 1991-2001.<sup>12</sup> El resultado son cinco categorías municipales: municipios con fuerte crecimiento (tasas superiores al 5%), con crecimiento moderado (entre 1% y 5%), con estabilidad (entre -1% y 1%), con pérdidas

<sup>12</sup> Por territorio histórico, de los 114 municipios analizados, el 41,2% se halla en Álava, seguido de Bizkaia con un 34,2% y Gipuzkoa con un 24,6%. En realidad, dentro de las demarcaciones territoriales, el PDRS de la CAPV (2000-2006) incluye cinco entidades supramunicipales, cuya propiedad pertenece a varios municipios (Sierra Brava de Badaya, Comunidad de Peñacerrada, Entzia, Parzonería General de Álava y Gipuzkoa, y Enirio-Aralar). Estas entidades carecen de población, pero contribuyen al mantenimiento y desarrollo del sector primario por su aprovechamiento agroforestal y el de otros recursos naturales. Aunque esto justifica su inclusión en el PDRS, en el análisis demográfico, obviamente, no resultan relevantes.

moderadas (entre  $-1\%$  y  $-5\%$ ) y con fuertes pérdidas poblacionales (tasas inferiores al  $-5\%$ ).

Álava es la que concentra el mayor peso de términos rurales que atraen población en la década de los noventa (un  $76,6\%$ ), mientras que Gipuzkoa, en el polo opuesto, aglutina el mayor porcentaje de los que la expulsan (el  $50\%$ ), a la que sigue muy de cerca Bizkaia (el  $46,2\%$  de sus municipios rurales).

Así mismo, y con independencia del territorio histórico, los términos municipales que se hallan en las categorías extremas de mayor y menor dinamismo poblacional son más numerosos que los situados en las categorías intermedias, lo que constata el cambio en las tendencias demográficas. Así, en el  $34,2\%$  de los municipios rurales vascos se da un fuerte crecimiento en la población, porcentaje que se concentra en su mayoría en el territorio alavés. En la otra posición extrema, se halla el  $22,8\%$  de los municipios, localizados principalmente en Bizkaia (el  $42,3\%$ ) y en Gipuzkoa (el  $38,5\%$  del total).

Con estos datos no es de extrañar que en Álava los municipios de mayor dinamismo demográfico cuadrupliquen a los de menor. Lo contrario sucede, aunque no en la misma proporción, en Gipuzkoa, mientras que en Bizkaia las cifras resultan similares para ambas categorías.

### ***2.2.1. Población en los municipios rurales (PDRS)***

Los municipios catalogados como de mayor dinamismo demográfico de la década de los noventa en el conjunto de la CAPV partieron en 1991 de niveles de población similares a los registrados como de menor dinamismo. Diez años más tarde, su situación ha cambiado notoriamente, produciéndose una elevación en el número de habitantes de los primeros y una reducción en el de los segundos.<sup>13</sup>

Con relación al territorio alavés, los municipios rurales con mayor atractivo para la población son los que lógicamente concentran el mayor peso poblacional: en 2001, el  $58,4\%$  de los habitantes reside en los 22 municipios con mayor crecimiento demográfico, la mitad de los municipios rurales de Álava.

En el territorio histórico de Gipuzkoa, sucede lo contrario, aglutinándose, aunque cada vez en menor medida (un  $53,5\%$  en 2001 frente al  $56,1\%$  de 1991), en aquellos municipios que parecen carecer de atractivo por haber visto como se reducía su población durante el periodo 1991-2001.

El comportamiento de la población rural vizcaína es diferente, pues se encuentra bastante repartida por todos sus términos municipales. Aún en 2001, el mayor peso demográfico lo soportan los municipios de la categoría de mayores pérdidas (un  $29,3\%$  de la población). Sin embargo, de acuerdo a las tendencias observadas, es previsible que esa proporción llegue a igualarse con la de la categoría de fuerte crecimiento,  $22,5\%$  en 2001, al que se ha llegado tras una progresiva recuperación.

---

<sup>13</sup> En el Anexo 2 se incluyen tablas con algunas de las variables que caracterizan a cada uno de estos municipios rurales.

## 2.2.2. Caracterización de los municipios rurales (PDRS)

### 2.2.2.1. Ubicación geográfica

La mayoría de los municipios alaveses con gran dinamismo poblacional, algunos incluso con las tasas de crecimiento demográfico más elevadas de la CAPV, son limítrofes a la capital, por lo que se puede encontrar en la localización geográfica una de las explicaciones a su comportamiento demográfico.

Se ha generado un área contigua a Vitoria-Gasteiz que agrupa municipios que se configuran como un continuo urbanizado de la capital y que están creciendo simétricamente a ella.

Dada una nueva y más amplia concepción del espacio rural vasco que no se limita al espacio agrícola, en los Planes de Desarrollo Rural Sostenible estos términos municipales son considerados rurales. El propio plan hace referencia expresa a esta cuestión:

Una de las principales características del espacio rural vasco es sin duda su fuerte imbricación con el espacio urbano, con las amenazas y oportunidades que ello conlleva (PDRS 2000-2006, pág. 28).

Muchas áreas han sido incluidas en los programas de desarrollo rural no sólo por la necesidad de garantizar la sostenibilidad de la actividad agraria, sino también ante su acusada tendencia al despoblamiento en décadas precedentes, lo que hizo que se catalogaran como zonas desfavorecidas en relación al resto de la CAPV:

.... el objetivo a alcanzar en los próximos años 2000-2006 es uno básico: garantizar el ejercicio generalizado en el País Vasco de una agricultura multifuncional. Es decir, de una agricultura que realiza una función económica y que, por lo tanto, es fuente de empleo y renta, pero también, a la vez, una función medioambiental y de gestión del territorio y una función social y cultural (PDRS 2000-2006, pág. 29).

Como resultado de los programas parece que el proceso de despoblamiento está siendo frenado, e incluso se está logrando atraer nueva población. Más específicamente, ninguno de los municipios de las zonas rurales de *Llanada Alavesa* (Alegoría-Dulantzi, Arzua-Ubarrundia, Barrundia, Elburgo, Iruraiz-Gauna, San Millán y Zaldondo), *Estribaciones del Gorbea* (Aramaio, Zigoitia, Urkabustaiz y Zuia), *Valles Alaveses* (Armiñón, Berantevilla, Cuartango, Lantarón, Ribera Alta, Ribera Baja, Salinas de Añana, Valdegovía y Zambrana) y *Cantábrica Alavesa* (Artziniega, Ayala y Okondo) pierde población en la década de los noventa.

Lo mismo sucede en Bizkaia en municipios próximos a Mungia (Arrieta, Erri-goiti, Fruiz, Gamiz-Fika, Meñaka y Morga) o en otros de la zona de Arratia-Nervión (Arantzazu, Artea, Dima, Orozko y Zeberio).

La repercusión de los programas parece, sin embargo, haber sido escasa en Gipuzkoa, aunque obviamente este territorio también es objeto de alcance. El declive poblacional de algunos términos como Beizama, Orendain o Errezil justifi-

can esta afirmación. En realidad la distancia que los separa de la capital no es excesiva (inferior a 35 km), sin embargo, su elevada altitud y su relativo aislamiento constituyen las principales características de estos municipios de montaña.

Por eso, aún cuando se hallan en una posición privilegiada debido a su entorno natural, su difícil accesibilidad y las carencias de transporte público no favorecen la atracción de nuevos habitantes, como así se refleja también en su escasa oferta residencial (si bien en esto último pueden influir también razones de otra naturaleza).

La relativa cercanía a núcleos de mayor tamaño poblacional y mayor y más diverso desarrollo económico (además de su accesibilidad) parecen ser pues, algunos de los posibles condicionantes de la ubicación de la población en las zonas rurales de los tres territorios históricos. La disponibilidad de vivienda y su precio, la búsqueda de una mayor calidad de vida o la existencia de una buena red de comunicaciones pueden ser otras posibles causas que estén detrás de este comportamiento. Con similares argumentos explican para el Reino Unido Buller et al. (2003) los movimientos de población hacia el medio rural o Westlund (2002), para el caso de Suecia.

#### 2.2.2.2. *Disponibilidad de vivienda y su precio*

El papel que ejercen los municipios (ayuntamientos) en la promoción de viviendas de nueva construcción puede constituir un aspecto fundamental para explicar estos movimientos demográficos.

La existencia de una oferta residencial dinámica puede considerarse como reclamo para la población foránea, además de constituir un incentivo que puede ayudar a los jóvenes locales a quedarse en el municipio, pues aparentemente hay una relación entre el crecimiento o mantenimiento de la población y su oferta residencial. En secciones posteriores se analiza de manera más detallada esta vinculación.

Se supone así que la oferta de viviendas activa una demanda (o responde a una demanda latente), que se convierte en factor de dinamización demográfica. Sin embargo, en la compra de este inmueble concurren otros factores, como su precio, que ha sido precisamente inferior en estas zonas rurales durante los últimos años.

Datos del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco indican que las capitales (Donostia-San Sebastián, seguida de Vitoria-Gasteiz y Bilbao) lideran el ranking de precios de la vivienda en 1997. En la cola de la clasificación, correspondiendo precisamente a zonas con carácter rural, se hallan el resto del área funcional de Vitoria (que recoge Llanada Alavesa, Valles Alaveses, Estribaciones del Gorbea y Montaña Alavesa, donde se localizan gran parte de los municipios rurales con un alto dinamismo poblacional en la década de los noventa), Laguardia (que incluye Rioja Alavesa) e Igorre (que contiene municipios de Arratia-Nervión) con precios, en algunos casos, que no superan siquiera la mitad de los de las capitales.

Cinco años más tarde, en 2002, la situación cambia notablemente. El encarecimiento es generalizado en todas las áreas, con porcentajes que superan el 40% en todos los casos, aunque con menor intensidad en las capitales.

**Tabla 2.16.**Precio por m<sup>2</sup> útil de viviendas nuevas libres por ámbito geográfico

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Tasa variación 1997-2002 (%)
CAPV	1.478	1.491	1.566	1.839	2.220	2.345	58,66
Total capitales	1.755	1.845	1.847	2.006	2.473	2.565	46,15
Balmaseda-Zalla	1.142	1.292	1.346	1.414	1.679	1.888	65,32
Beasain-Zumárraga	1.154	1.142	1.423	1.677	1.755	1.785	54,68
Bilbao capital	1.569	1.545	1.770	1.660	2.186	2.316	47,61
Resto A.F. Bilbao	1.364	1.454	1.516	1.814	2.210	2.580	89,15
Donostia capital	2.086	2.326	2.258	3.086	3.036	2.988	43,24
Resto A.F. Donostia	1.370	1.448	1.729	2.067	2.239	2.258	64,82
Durango	1.124	1.394	1.539	1.442	1.823	2.093	86,21
Eibar	1.022	1.172	1.291	1.477	1.764	1.938	89,63
Gernika-Markina	1.184	1.388	1.790	1.650	2.105	1.911	61,40
Igorre	865	962	986	1.484	1.785	1.976	128,44
Laguardia	839	865	1.016	1.172	1.322	1.337	59,36
Llodio	1.106	1.509	1.632	1.938	1.803	1.648	49,01
Arrasate	1.130	1.142	1.131	1.922	2.243	2.222	96,64
Mungia	1.316	1.094	1.683	2.066	1.979	2.142	62,77
Tolosa	1.184	1.256	1.412	1.524	1.895	2.191	85,05
Vitoria capital	1.755	2.398	2.028	1.875	2.277	2.527	43,99
Resto A.F. Vitoria	733	1.322	1.134	1.270	1.310	1.713	133,70
Zarautz-Azpeitia	1.418	1.484	1.814	1.844	1.950	2.032	43,30

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Oferta Inmobiliaria.

Donostia-San Sebastián sigue siendo el líder en precios, pero el resto del área funcional de Bilbao desbanca a la propia capital vizcaína, e incluso a la alavesa. Además, los términos limítrofes a estas áreas metropolitanas experimentan tasas de crecimiento superiores a los de la propia capital, siendo más reseñable, al presentar diferencias más claras, el caso del territorio histórico de Álava.

El aumento resulta más espectacular en aquellas áreas que parten de niveles inferiores. Un ejemplo claro lo constituye el resto del área funcional de Vitoria e Igorre, con unas tasas de crecimiento del 133,7% y 128,4% respectivamente en los cinco años de la muestra, alrededor del triple de crecimiento de las capitales.

De dicha información parece poder concluirse que los menores precios de la vivienda en zonas cercanas a las capitales, e incluso zonas declaradas como rurales, constituyen un factor fundamental en la decisión de adquisición de una vivienda. Es éste, por tanto, un argumento que puede explicar al menos parcialmente, por una parte, los recientes movimientos poblacionales y, por otra, el posterior encarecimiento de la vivienda como consecuencia del alto nivel de demanda.

No obstante, frente al mencionado encarecimiento puede operar también el factor de prestigio social de «habitar un chalé en el campo» en un momento en

el que se considera además una buena inversión fruto del efecto de la burbuja inmobiliaria.

### *2.2.2.3. Búsqueda de una mejor calidad de vida*

La calidad ambiental y paisajística del entorno rural es un cuarto factor que ha podido contribuir al mayor dinamismo demográfico detectado en algunas de estas zonas.

Los Indicadores Ambientales y el EcoBarómetro Social para 2004 reflejan el aumento progresivo de la preocupación de la ciudadanía en torno a cuestiones relativas al medio ambiente.

Como objetivos prioritarios para los habitantes de la CAPV en la actualidad aparecen, por orden, la creación de riqueza y empleo, la reducción de la conflictividad política y social, la disminución de la pobreza, y la protección y conservación del medio ambiente, entre otros. Es este último, el que ocupando el cuarto lugar es marcado como prioritario por un 7% de la población, porcentaje reducido si se compara con los primeros, pero de mayor entidad que el obtenido en 2001. Aún más, de cara al futuro, este objetivo refuerza su posición, ganando importancia social, al estimarse que será valorado por un 19% de los habitantes.

Centrándose en la forma de percepción del medio ambiente por parte de la población vasca, la calidad de vida en el lugar de residencia ocupa el quinto lugar, seguido de la contaminación de ciudades y pueblos (como aspecto negativo), de los paisajes verdes y agradables, la protección de la naturaleza y la preocupación de cómo quedará ésta en el futuro.

Estos aspectos pueden llevar a pensar que la mejora en la calidad de vida para muchos ciudadanos, puede estar en consonancia con la vida en el medio rural y que, por tanto, puede constituir, junto a otros factores como la disponibilidad de vivienda y su precio, o la existencia de una buena red de comunicaciones, un determinante para valorar los posibles movimientos de la población a la hora de fijar su lugar de residencia.

### *2.2.2.4. Medios de transporte y red de carreteras*

La propia dimensión geográfica de la CAPV, 7.234,8 km<sup>2</sup>, hace que sus habitantes no tengan que recorrer grandes distancias para trasladarse entre sus municipios. El vehículo privado (37%), el autobús (10%) y el tren o metro (6%), constituyen junto a los desplazamientos a pie (41%) los principales modos de transporte dentro de la comunidad.

Datos del EcoBarómetro Social para 2004 indican que la distancia media de cada desplazamiento de los habitantes vascos es de 10,34 km, lo que supone diariamente recorrer 26,37 km en un tiempo medio de 51 minutos, siendo en general un 45% de ellos realizados de forma regular y reiterada (debido, entre otros, a motivos laborales o de estudio).

Además hay que tener en cuenta que todos los planes territoriales parciales y sectoriales contemplan la mejora de las infraestructuras de comunicación, refiriéndose tanto a la red de carreteras, como a la línea ferroviaria de la CAPV (por ejemplo, el nuevo trazado previsto para la Y vasca), lo que puede contribuir a que los desplazamientos se hagan en menores espacios de tiempo.

Se trata así de que exista no sólo una buena conexión a nivel comarcal, territorial, estatal e internacional, sino también un buen entramado de caminos y vías rurales dirigidos no sólo al uso cotidiano de sus habitantes, sino también como factor de atracción de nuevas personas y actividades.

La distancia no debe constituir, por tanto, un gran impedimento para fijar un lugar de residencia distinto al de trabajo o estudio, dado que ésta, en general, no resulta excesivamente elevada (sólo un 12% de la población tarda más de 30 minutos en realizar sus desplazamientos).

Precisamente, al analizar la proporción de población que trabaja dentro del municipio de residencia, se observa que éste no es alto, por lo que el grado de movilidad debe ser elevado.

#### 2.2.2.5. *Movilidad de ocupados*

En el 82,7% de los municipios rurales vascos, el porcentaje de ocupación de los residentes dentro del propio municipio es inferior al 50%. Este hecho se produce en el 92,3% de los municipios si el análisis se limita a los de mayor dinamismo, poblacional en la década de los 90. Aún más, centrándose en estos últimos núcleos se obtiene prácticamente que en la mitad de ellos, tres cuartas partes de la población trabaja en un municipio diferente a aquél en el que ha fijado su domicilio.

Se encuentran, por tanto, situaciones de fuertes desequilibrios entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia, siendo reseñables, por ejemplo, los casos de Arratzu, Altzaga, Errigoiti, Arama, Arrieta o Fruiz, con tasas de ocupación en el municipio de los residentes inferiores al 14%. Frente a esta situación, Oyón, Valdegovía o Labastida se caracterizan por mantener una relación más equilibrada, con porcentajes que superan el 50%. Resulta evidente que la demanda de empleo no parece ser un factor de atractivo poblacional en los primeros, por lo que hay que buscar en su privilegiada ubicación en el entorno natural o en la oferta residencial a precios asequibles como posibles condicionantes de los movimientos demográficos. Oyón y Labastida, sin embargo, con una fuerte tradición vitivinícola y Valdegovía con una cada vez mayor presencia industrial,<sup>14</sup> parecen poder dar empleo a un mayor número de residentes.

Parece claro, por tanto, que muchos municipios rurales están atrayendo nueva población, pero que estos desplazamientos no están siendo motivados por el empleo, dado que en general estos nuevos residentes tienen su ocupación laboral en otros municipios. Es por ello que estos núcleos se están convirtiendo en muchos

<sup>14</sup> Valdegovía, además de una cooperativa destinada a la comercialización del cereal producido por sus socios, cuenta con un Polígono Industrial Municipal que dispone actualmente de 4 empresas.

casos en enclaves dormitorio, debido al reclamo por su entorno natural, por el menor precio de sus viviendas, por su proximidad a las capitales y por una cada vez mejor red de carreteras y medios de transporte. Este fenómeno con algunas características similares es observable también en otros países, es lo que se denomina como «periurban belt»: cinturones de marcado carácter rural en las afueras de las grandes ciudades, convertidos en lugares dormitorio en los que conviven agricultores y otras personas que nada tienen que ver con la agricultura (Cavailles et al., 2004).

### 2.2.3. Nucleos familiares

El decenio 1991-2001 ve incrementar no sólo la población, sino también el número de núcleos familiares en los municipios rurales del conjunto de la CAPV, lo que puede constituir un buen indicador del incremento de jóvenes parejas, con el consiguiente aumento de la tasa de natalidad y con ello, de rejuvenecimiento de la población de estas zonas, una de cuyas características es la de contar con una población envejecida y escasa población joven. La evolución del número de nacimientos y de la distribución por edades de la población permite completar el análisis y verificar así estas expectativas.

**Tabla 2.17.**

Núcleos familiares en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal

Categoría municipal	Número de núcleos familiares			Tasas (%)		
	1991	1996	2001	1991-1996	1996-2001	1991-2001
Munic. con crecimiento fuerte	5.807	6.351	7.361	9,4	15,9	26,8
Munic. con crecimiento moderado	3.720	3.739	3.885	0,5	3,9	4,4
Munic. con estabilidad	1.572	1.588	1.617	1,0	1,8	2,9
Munic. con caída moderada	2.097	2.098	2.149	0,1	2,4	2,5
Munic. con caída fuerte	5.541	5.466	5.196	-1,3	-4,9	-6,2
Zonas rurales de la CAPV	18.737	19.242	20.208	2,7	5,0	7,85

Fuente: EUSTAT.

Con una tasa de crecimiento del número de núcleos familiares del 7,8% en el periodo 1991-2001, se generan 1.471 nuevas familias, alcanzando en 2001 una cifra de 20.208.

Esta tasa positiva se debe en gran parte a los municipios con mayor dinamismo demográfico. En 1991, los valores son similares en las categorías municipales extremas, pero durante los diez años que lo separan de 2001, las tendencias han sido notoriamente divergentes. Ahora se encuentran los municipios de mayor crecimiento claramente con los valores más elevados, por su superior capacidad de atracción de población (con una tasa del 26,8%), mientras que la categoría de

municipios con fuerte declive demográfico presenta los valores más bajos, llegando incluso a perder núcleos familiares (-6,2% entre 1991 y 2001).

El comportamiento observado en el decenio resulta del todo razonable por cuanto los desplazamientos demográficos, en general, suelen suponer un movimiento de toda la unidad familiar.

Un análisis más detallado a nivel municipal confirma los resultados obtenidos a nivel agregado. Los mayores ritmos de crecimiento corresponden a los municipios clasificados en el grupo de mayor dinamismo poblacional (ver Tabla adjunta con las variaciones más elevadas). De hecho, en ninguno de los términos de esa agrupación disminuye el número de familias, y sólo en tres de ellos esta cifra se mantiene estable (este es el caso de Altzaga y Gaintza en Gipuzkoa y Kuartango en Álava).

**Tabla 2.18.**

Núcleos familiares en algunos municipios rurales (PDRS)

Municipios con ganancias de población	Crecimiento (%) 1991-2001		Municipios con pérdidas de población	Crecimiento (%) 1991-2001	
	Núcleos familiares	Población		Núcleos familiares	Población
Elburgo/Burgelu	111,2	106,9	Villabuena-Álava	-17,5	-8,8
Alegría-Dulantzi	72,5	53,4	Valle de Arana	-16,4	-15,0
Zigoitia	72,5	72,1	Orendain	-11,1	-15,9
Zuia	71,9	57,4	Kortezubi	-11,1	-5,2
Ribera Baja	60,6	86,1	Ereño	-11,0	-8,3
Orexa	50,0	6,4	Beizama	-9,8	-8,6
Armiñón	39,4	30,7	Lanestosa	-9,2	-7,7
Gamiz-Fika	35,1	37,7	Munitibar	-7,9	-14,3
Arama	33,3	14,0	Carranza	-7,7	-9,0
Labastida	31,8	30,7	Campezo	-7,7	-6,3
Gaztelu	30,0	13,4	Arakaldo	-7,4	-5,9
Arrieta	26,1	23,5	Ataun	-6,8	-10,5
Meñaka	22,9	17,1	Laguardia	-6,4	-5,7

Fuente: EUSTAT.

Considerando que los desplazamientos suelen ser de toda la unidad familiar, resulta obvio que la evolución sea justo la contraria en los municipios con grandes pérdidas de habitantes. Todos presentan esta característica con la excepción de Elduain y Aulesti, que muestran tasas reducidas aunque positivas (2,0% y 0,56% respectivamente). Los valores más negativos los alcanzan los municipios alaveses de Villabuena de Álava (-17,48%) y Valle de Arana (-16,36%), que también destacan por haber soportado elevadas pérdidas de población (del -8,80% y -15,01% respectivamente).

Resulta evidente, por tanto, que los municipios con mayor crecimiento demográfico son los que están acogiendo a más núcleos familiares, a costa de perderlos aquellos con una acusada tendencia al despoblamiento. El rejuvenecimiento de los primeros va así acompañado de un envejecimiento de los segundos.

### 2.2.4. Nacimientos

La tendencia seguida por los nacidos en las zonas rurales es, en general, positiva durante el periodo 1996-2003, al igual que en el conjunto de la CAPV. Datos del Instituto Vasco de Estadística revelan un aumento de 250 nacimientos en los municipios rurales, lo que supone una tasa de casi el 50% en los últimos siete años, elevada si se compara con el 20,5% del conjunto de la CAPV.

Dejando al margen a los municipios que presentan fuertes caídas de población en la década de los noventa, que muestran iguales cifras al comienzo y al final del período estudiado, éste es el comportamiento observado en todas las categorías municipales.

La tasa más alta (un 76,4%), que supera ampliamente la media, la mantienen los núcleos rurales con mayor crecimiento poblacional.

**Tabla 2.19.**

Nacimientos/1000 hab en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal

Categoría Municipal	Nacimientos			Población			Nacimientos/1.000 hab.		
	1996	2001	2003	1996	2001	2003	1996	2001	2003
Munic. con crecimiento fuerte	178	283	314	24.263	27.565	28.735	7,3	10,4	10,9
Munic. con crecimiento moderado	81	109	139	14.160	14.589	14.895	5,7	7,5	9,3
Munic. con estabilidad	39	48	68	6.249	6.321	6.375	6,2	7,6	10,7
Munic. con caída moderada	58	68	85	8.276	8.261	8.448	7,0	8,2	9,9
Munic. con caída fuerte	151	166	151	21.196	20.133	20.222	7,1	8,3	7,5
Zonas rurales de la CAPV	507	674	757	74.144	76.869	78.675	6,8	8,8	9,6

Fuente: EUSTAT e INE.

Del análisis conjunto de la evolución de los nacimientos y de la población de estas zonas se desprende que 1996 es un año en el que no existen grandes diferencias entre las distintas categorías municipales en lo que se refiere al número de nacimientos por cada 1000 habitantes. Estas diferencias además, son mínimas en las posiciones extremas, pues en ambos casos se supera ligeramente un valor de 7.

Siete años más tarde, en 2003, el aumento es generalizado en los núcleos rurales vascos, llegando a los 9,6 nacimientos/1000 hab por término medio, lo que se justifica no sólo por la tendencia de los nacidos en el periodo, sino también por el propio comportamiento demográfico.<sup>15</sup>

Estos incrementos, evidentemente, no son iguales en todos los grupos municipales. Como resultado se obtiene el valor más alto y más bajo asignado a las respectivas categorías extremas: 10,9 y 7,5 respectivamente. El comportamiento de esta variable es diferente en el último caso, en cuanto a que una primera mejo-

<sup>15</sup> Los datos de población para 2003 proceden del Instituto Nacional de Estadística (INE).

ría hasta 2001 es seguida de una reducción al llegar a 2003. En cualquier caso, al comparar los valores extremos, el resultado es positivo.

Los aumentos en los municipios con tendencia al despoblamiento se explican no sólo por los incrementos (o estabilidad) en el número de nacimientos, sino también precisamente por las pérdidas de residentes en el municipio.

**Tabla 2.20.**

Nacimientos/1000 hab en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal  
—tasas de crecimiento—

Categoría municipal	Crecimiento 1996-2001 (%)		
	Nacimientos	Población	Nacimientos/ 1.000 hab.
Municipios con crecimiento fuerte	59,0	13,6	39,9
Municipios con crecimiento moderado	34,6	3,0	30,6
Municipios con estabilidad	23,1	1,1	21,7
Municipios con caída moderada	17,2	-0,2	17,4
Municipios con caída fuerte	10,6	-5,0	16,4
Zonas rurales de la CAPV	33,1	3,7	28,4

Fuente: EUSTAT e INE.

Por esta misma razón, los núcleos de mayor dinamismo demográfico que están experimentando un mayor número de nacimientos/1000 hab, justifican su comportamiento en unos ritmos de crecimiento en los nacimientos superiores a los de la población. Este hecho es razonable porque los nuevos padres pueden ser no sólo los nuevos moradores del municipio, sino también otros residentes ya asentados en el mismo.

El análisis a nivel municipal no arroja conclusiones con un elevado nivel de generalidad. En 2001, los municipios con mayores tasas de nacimientos por cada 1000 habitantes corresponden, en general, a los incluidos en la categoría de crecimiento fuerte (9 de los 12 que adoptan los valores máximos: Gaztelu, Gizaburua, Armiñón, Yécora, Arrieta, Arama, Alegría, Ribera Baja y Asteasu). Dos años más tarde, la relación es de 5 sobre 12 (Alegría, Armiñón, Fruiz, Okondo y Altza) y sólo dos coinciden con los anteriores. De nuevo, las posibles explicaciones a este comportamiento se hallan tanto en la evolución de los nacimientos, como en los movimientos demográficos.

### **2.2.5. Estructura por edades de la población: niños, jóvenes y adultos**

Según datos del INE, el aumento poblacional en el conjunto de los núcleos rurales vascos en estos últimos años queda patente en todos los grupos de edad, aunque con mayor intensidad en los niños y adultos mayores de 35 años. El creci-

miento en la población de mayor edad es, sin embargo, más bien moderado, aun cuando supone un porcentaje elevado de la población total (un 22,2%).

**Tabla 2.21.**

Población según edad en los municipios rurales (PDRS) por categoría municipal

Categoría municipal	Población según edad - 2003					Crecimiento 1996-2003 (%)				
	0-4	30-34	35-39	40-44	65+	0-4	30-34	35-39	40-44	65+
Crec. fuerte	1.404	2.558	2.811	2.532	5.508	56,5	16,4	37,7	49,6	13,1
Crec. moderado	600	1.228	1.345	1.283	3.628	41,5	-2,5	22,2	36,8	6,8
Estabilidad	247	460	532	549	1.499	36,5	-5,9	-0,2	29,2	4,0
Caída moderada	320	633	672	726	2.022	13,5	-4,4	-3,2	41,2	4,1
Caída fuerte	754	1.475	1.661	1.595	4.815	14,2	-14,4	3,7	21,0	2,5
Zonas rurales CAPV	3.325	6.354	7.021	6.685	17.472	36,1	0,4	17,6	36,8	6,9

Fuente: INE.

El colectivo infantil aumenta en todas las zonas rurales, aunque los mayores incrementos (tanto absolutos como relativos) se dan en los municipios que presentan mayor dinamismo demográfico, y los menores en aquellos con pérdidas de población, algo similar a lo que sucedía al analizar la tendencia seguida por los nacimientos.

En lo referente a los adultos, los aumentos (absolutos y relativos) entre 1996 y 2003 son mayores a medida que aumenta la edad en todas las agrupaciones municipales. Así, por ejemplo, para el conjunto de las zonas rurales las tasas son de 0,3% para el colectivo de entre 30 y 34 años, de 17,6% para el colectivo de entre 35 y 39 y de 36,8% para los que tienen edades comprendidas entre 40 y 44.

Los mayores porcentajes corresponden a los municipios con mayor crecimiento poblacional que, de nuevo, son superiores a medida que aumenta la edad. En el polo opuesto se hallan los términos con tendencia al despoblamiento, pues son los que más adultos de entre 30 y 34 años de edad pierden y los que menos adultos de entre 40 y 44 años ganan.

Lo que parece, por tanto, evidente es que los adultos más jóvenes (entre 30 y 34 años) están abandonando los municipios catalogados como poco atractivos para la población en la década de los 90, y que los únicos aumentos que resultan significativos son sólo los que se dan en el colectivo que supera los 40 años. Además, este crecimiento probablemente no se deba a los nuevos aportes de población inmigrante sino a que los individuos de un determinado estrato de edad pasan a formar parte del siguiente grupo de edad.

A su vez, los jóvenes que abandonan dichos municipios parecen dirigirse a los que ofrecen mayor atracción, pues son los que están viendo incrementar los efectivos de esta edad (no obstante, gran parte de los desplazamientos se producirán hacia las zonas urbanas).

Respecto a los de mayor edad, es reseñable destacar un aumento generalizado en todas las categorías municipales, aunque mucho más reducido que en

otros colectivos como el de niños o adultos de edad intermedia. Estos porcentajes, además, se van reduciendo a medida que nos desplazamos hacia municipios con menores ganancias o con mayores pérdidas poblacionales. Este comportamiento probablemente no es tanto debido al reclutamiento de nuevos individuos sino más bien a la evolución natural de la estructura de edades de la población y al alargamiento de su esperanza de vida.

Parece, por tanto, que cuando los individuos alcanzan una determinada edad, prefieren permanecer en su propio entorno y no desplazarse a otros núcleos. Incluso podría ocurrir que individuos de este segmento de edad abandonen su lugar de residencia para vivir con su familia en otros municipios no rurales.

A modo ilustrativo, se presentan cinco municipios que han estado recibiendo población a lo largo de la década de los 90. En general, en todos ellos, resultan características las elevadas tasas de creación de núcleos familiares y el aumento en los nacimientos/1000 hab (salvo Zigoitia).

**Tabla 2.22.**

Población según edad en algunos municipios rurales (PDRS) —tasas de crecimiento—

Municipio	1991-2001		1996-2003					
	Población total	Núcleos familiares	Nacimientos por 1.000 hab.	0-4	30-34	35-40	40-44	+65
Elburgo	106,9	111,2	690,0	130,0	33,3	111,5	436,4	37,2
Ribera Baja	86,1	60,5	497,7	77,8	176,7	156,4	108,6	23,6
Zigoitia	72,1	72,5	-0,8	18,2	15,2	17,2	27,8	18,0
Zuia	57,4	71,9	100,6	130,0	25,2	84,4	144,1	11,7
Alegría	53,5	72,5	75,5	123,2	106,5	101,0	42,4	22,3

Fuente: EUSTAT.

La revisión del comportamiento de las diversas variables relacionadas con la población de las áreas rurales de la CAPV permite concluir que son las zonas rurales de mayor dinamismo poblacional en la década de los 90, las que más unidades familiares consiguen atraer, unidades integradas por adultos jóvenes, muchos de ellos en edad de procrear y/o con niños de corta edad. Es razonablemente previsible que estos colectivos no estén marcados por la provisionalidad y temporalidad, sino que sean estables desde el punto de vista residencial.

Todo esto conforma un grupo de circunstancias que permiten albergar esperanzas de que estos nuevos asentamientos en los municipios rurales tiendan a prevalecer al menos a corto y medio plazo y, por tanto, que la tendencia a la estabilización e incluso a la recepción de población en algunas zonas rurales sea una tendencia sólida y no carente de estabilidad.

Para tratar de fijar esos nuevos aportes de población es fundamental que vayan acompañados de la dotación de aquellos servicios que faciliten o hagan más atractiva la instalación y posterior mantenimiento de la residencia. Mejorar la calidad

de vida de los habitantes del medio rural exige cubrir una serie de necesidades insuficientemente satisfechas por cuestiones de racionalidad económica, basada en la ausencia de un volumen de población suficiente que justifique el mantenimiento o implantación de ciertos servicios.

El desarrollo rural requiere actuaciones específicas que permitan cubrir servicios educativos, culturales, sociales, sanitarios o de infraestructuras, para acortar la distancia existente entre el espacio rural y el urbano.

EREIN, HURBILTZEN o el programa escolar HAURRESKOLAK son ejemplos de iniciativas que pretenden precisamente paliar el déficit de dotaciones de servicios en las zonas rurales.<sup>16</sup>

### 2.3. Principales consecuencias de los cambios demográficos recientes

A modo de síntesis, se señalan los aspectos de más interés para este estudio revelados por el comportamiento demográfico reciente. Según los Censos de Población y Vivienda elaborados por *Eustat*, la población de la CAPV alcanza los 2.082.587 habitantes en 2001, tras haberse reducido progresivamente en un 2,8% desde 1981.

Se ha observado una concentración creciente de la población en torno a las tres áreas metropolitanas centradas sobre las tres capitales de provincia. Una inmensa parte de la población (75%) se concentra en una pequeña parte del territorio (24%); y, a la inversa, el 76% del territorio alberga sólo el 25% de la población.

En el territorio histórico de Álava, ningún municipio de las comarcas de Llanada Alavesa, Estribaciones del Gorbea y Valles Alaveses, que constituyen el entorno conurbano de Vitoria, pierde población. Todos crecen simétricamente a ella.

En Bizkaia y Gipuzkoa sucede algo similar, aunque se manifiesta un nuevo fenómeno: la población está relocalizándose en las áreas limítrofes a las capitales, y principalmente en las costeras. Ganan población las localidades ubicadas en el litoral y que gozan de un mayor atractivo natural. Ejemplos claros son los municipios costeros de las comarcas de Plentzia-Mungia en Bizkaia y algunos de Urola Costa en Gipuzkoa.

---

<sup>16</sup> El programa EREIN, aprobado en 2002, promueve la concesión de ayudas económicas destinadas a la financiación de actividades e inversiones de promoción y desarrollo en las zonas rurales de la CAPV. Objeto de financiación es, entre otros, la creación y ampliación de establecimientos de restauración, la instalación de gas natural, la mejora de las infraestructuras de telecomunicaciones, o el acondicionamiento y equipamiento de locales para ofrecer a la población centros sociales, centros culturales, guarderías, centros de día, bibliotecas, centros de asistenciales...

HURBILTZEN es una iniciativa de la Diputación Foral de Gipuzkoa que trata de dar respuesta a la problemática social de la población rural como es el elevado grado de envejecimiento que suele ir acompañado de un mayor número de discapacitados y de personas que viven en soledad en algunos caseríos de la comunidad.

HAURRESKOLAK es un programa de escuelas infantiles, fruto del convenio entre Eudel y los departamentos de Agricultura y Educación y cuyo objetivo es ofrecer un servicio educativo (0-2 años) asistencial en el medio rural.

Centrándose en las pautas de comportamiento demográfico de las zonas rurales de la CAPV, en algunas de ellas se detecta una ruptura de la tendencia hacia el despoblamiento de periodos precedentes a favor de una cierta estabilidad e incluso de un alza en fechas recientes.

Con el fin de descubrir las causas no tan aparentes que pueden estar detrás de este reciente cambio, y tratando de averiguar si se trata de una tendencia sólida que puede consolidarse o, por el contrario, tiene visos de desvanecerse con el tiempo, se ha llevado a cabo una revisión de diversos indicadores y aspectos relativos a la población. De este análisis se desprenden al menos 4 conclusiones importantes:

- a) Hay un conjunto de municipios rurales que han logrado un gran dinamismo demográfico en la década de los 90 (crecimiento fuerte y moderado) consiguiendo atraer a un gran número de personas. Este comportamiento se ve acompañado de la evolución de otros indicadores, como tasas de nacimiento, colectivo de gente joven o estructura de edades poblacional, que apuntan a que esta reciente tendencia demográfica tiene unas bases sólidas y que no se trata de algo puntual y carente de toda estabilidad. Junto a ellos convive un grupo de núcleos donde persiste las muestras de declive demográfico y otro que mantiene una situación demográficamente estable, estabilidad que habría que entenderla como atonía.
- b) La oferta y disponibilidad de empleos no es factor determinante para decidir instalarse en un municipio rural. Probablemente tienen más peso aspectos tales como disponer de buenos accesos y de ciertos servicios, disfrutar de un entorno atractivo o mantener una relativa proximidad a algún enclave urbano o semiurbano.
- c) La oferta residencial resulta un factor de dinamización poblacional de gran relevancia en los núcleos rurales. En muchos casos, la existencia de promociones de viviendas sirve para alentar una demanda latente e incluso para generar nuevas demandas, que, en definitiva constituyen un elemento de captación de efectivos rurales. En este sentido, una adecuada política de vivienda que dé respuesta rápida a esa demanda, puede resultar (junto con otras medidas) un aspecto esencial para lograr mantener y atraer nuevos residentes en el municipio. Algo que justificará, a su vez, la dotación de ciertos servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del medio rural.
- d) Actualmente la relación entre la dinámica poblacional y la evolución de la actividad agraria es bastante débil y en todo caso, los vínculos que puedan encontrarse tenderán a ser indirectos.

Resultaría erróneo pensar que los desplazamientos hacia las zonas rurales se producen por motivos laborales. Los nuevos residentes siguen manteniendo su puesto laboral en las zonas urbanas o semiurbanas. Dichos movimientos no tienen relación alguna con el empleo en el sector agrario, y en la mayoría de los casos, ni tan siquiera con actividades que se desarrollan en el medio rural.



# 3

---

## **Análisis de la evolución de variables relevantes del sector primario vasco**



### 3.1. Evolución reciente la economía vasca

Con el propósito de contextualizar adecuadamente la evolución del sector agropecuario y forestal vasco, se revisa de modo sucinto la evolución de las principales variables económicas a fin de identificar los aspectos más sobresalientes y los cambios estructurales más relevantes.

A lo largo de las dos décadas pasadas, se producen una serie de transformaciones e hitos históricos que van a influir de modo fundamental en la economía vasca y, de forma especial, en el sector agropecuario y forestal.

La década de los 80 fue en buena medida un periodo de severo ajuste industrial, coincidiendo en el tiempo con el arranque del Estatuto de Autonomía y sus instituciones económicas; en la segunda parte de la década, en 1986, se produce la largamente anhelada adhesión a la Comunidad Económica Europea (CEE). Evidentemente, la adhesión a la CEE, con la subsiguiente aplicación de la Política Agraria Común (PAC), tendrá una influencia decisiva en la evolución de la economía vasca y, particularmente, en el devenir del sector agropecuario y del medio rural.

El resultado final de la evolución económica de este periodo presenta una estructura económica notoriamente distinta a la existente 25 años atrás.

Tomando en consideración las principales variables de nuestro ámbito social y económico y tal y como se ha expuesto en el capítulo precedente, se constata un profundo giro en la trayectoria demográfica, ya que tras un periodo de crecimiento de población importante (con altas tasas de natalidad y saldos migratorios positivos) que se extiende hasta comienzos de la década de los 80, se asiste a un estancamiento y descenso de la población, inducido por unas tasas de fecundidad de las más bajas de Europa y unos saldos migratorios negativos. Consecuencia de lo anterior es el notorio proceso de envejecimiento de la población, acentuado por el aumento de la esperanza de vida. Envejecimiento que, hoy en día, se torna especialmente preocupante en el sector primario y, de modo más general, en el medio rural.

Desde la perspectiva de la actividad económica, la primera mitad de los 80 se caracterizó por una grave crisis económica donde el severo ajuste industrial se extiende hasta bien entrada la segunda mitad de la década. No obstante, en esta segunda mitad, se recupera la senda de crecimiento económico especialmente tras la adhesión a la CEE, fase cuya duración se extiende hasta los primeros años 90 en los que, tras las Olimpiadas y la Expo en 1992, se entra en una nueva etapa de recesión que se prolonga casi hasta mediados de la década de los 90. Se observa así una creciente convergencia con el ciclo económico europeo, lo que señala la creciente integración de la economía vasca en el espacio económico europeo.

La evolución del comercio exterior constituye un buen indicador de la apertura exterior y de la integración en nuevos espacios económicos, especialmente en un contexto económico caracterizado por la globalización. En ese sentido puede decirse que la apertura de la economía vasca ha sido realmente importante ya que el volumen de los intercambios (importaciones-exportaciones) se ha más que duplicado desde comienzos de la década de los 80. Además, esa mayor apertura

de la economía vasca va acompañada de un cambio progresivo en la estructura de los intercambios: mientras a comienzos de la década de los 80 más de 2/3 de los intercambios (importaciones-exportaciones) se circunscribían al resto del Estado español y poco más del 10% a Europa, dos décadas más tarde la estructura de los intercambios muestra que aun siendo el resto del Estado el principal destino-origen de los intercambios, ganan fuerza los intercambios con la Unión Europea, destino de 1/3 aproximado del total de exportaciones de la economía vasca. Por lo tanto, aunque el estado español continúa siendo el principal mercado, tanto de aprovisionamiento vía importaciones (63% en 2001) como de destino de nuestras exportaciones (53% en 2001), se ha ido produciendo un reequilibrio en la estructura de estos intercambios, ya que el peso de la UE en ellos va siendo cada vez mayor (Caja Laboral Popular, 2004).

Por lo que respecta a la estructura de la economía vasca, a lo largo de estas dos décadas se ha ido gestando y materializándose una importante modificación estructural por la cual ha ido variando el peso específico de los distintos sectores económicos. Se asiste a una progresiva terciarización de la economía a costa de la pérdida de peso relativo de la industria y del sector primario, principalmente. No obstante, la aportación de la industria al PIB vasco sigue manteniéndose en niveles importantes, en torno al 40% (casi 1/3 de los empleos pertenecen también a ese sector); además, el crecimiento del sector servicios ha sido impulsado en buena medida por el sector industrial (servicios a empresas). El sector de la construcción ha tenido una contribución notable, especialmente durante la última década, con una participación importante en el crecimiento de la economía vasca. A lo largo de la última década, diversos subsectores industriales presentan un importante dinamismo, así como un mayor crecimiento tanto en términos de PIB como de empleo.

En cambio, el sector primario vasco ha perdido peso tanto en términos de su aportación al PIB, como en términos de empleo. Actualmente, la aportación del subsector agropecuario y forestal al PIB apenas alcanza el 1% y alrededor del 2% del empleo, cuando a principios de la década de los 80 su importancia era casi tres veces mayor.

Esa pérdida del peso relativo del sector primario vasco (agropecuario y forestal) va acompañada de cambios asimismo importantes en la estructura interna del propio sector, donde se asiste a un proceso de progresivo retroceso de peso del subsector ganadero en favor del subsector agrícola, desplazando a aquel de su primera posición anterior. A comienzos de la década de los 80, la aportación del subsector ganadero a la Producción Final Agraria vasca rondaba el 50 % y el 25%, la agricultura. Actualmente, los términos se han invertido: la ganadería ha cedido su posición a la agricultura que se ha aupado a esa primera posición, principalmente gracias a ciertas producciones como la del viñedo cuya importancia económica ha llegado a ser similar en valor a la de la leche de vaca. El subsector forestal también ha perdido peso tras su máximo histórico de 1998 hasta situarse alrededor del 16% de la PFA.

Por lo que respecta a la población ocupada, a pesar del éxodo producido en décadas anteriores (según la PRA, en el período 1985-1992 se pierden 1 de cada 3 empleos), la reducción de población ocupada durante la última década ha conti-

nuado siendo importante: en el conjunto de la CAPV en el periodo 1990-2003 el empleo del sector primario se reduce un 21,8% (a un ritmo del 1,6% anual).

La pérdida de capacidad de empleo del sector primario vasco es consecuencia no sólo de su regresión y pérdida de peso económico, sino también, y en gran medida, de los cambios en su estructura productiva interna (pérdida de peso de la ganadería intensiva), así como de su modernización y creciente profesionalización. Sin embargo, esa importante reducción de población ocupada en el sector primario no ha supuesto ningún rejuvenecimiento del capital humano sino justamente lo contrario, ya que se han producido más abandonos entre los ocupados jóvenes que entre los de mayor edad.

Paralelamente a los cambios habidos en la estructura de la economía vasca, diversos estudios (García Montoya *et al*, 1999) señalan otro cambio cualitativo no menos interesante: la estructura sectorial de la economía vasca ha consolidado su interdependencia (a pesar de su mayor apertura exterior). Las distintas ramas productivas han reforzado sus intercambios entre ellas mismas, reforzando así su autonomía e incrementando los efectos de arrastre hacia delante y hacia atrás. Esto significa que, en general, han incrementado su capacidad de estimulación intersectorial y con ello, del conjunto de la economía.

Superado el periodo de ajuste de los 80, el dinamismo mostrado por la economía vasca se ha traducido en unos niveles importantes de actividad y de riqueza generada que le han permitido alcanzar a finales de la pasada década la media europea en términos de PIB per capita y recuperar a principios de esta década posiciones de cabeza, situándose detrás de Madrid y Navarra, en términos de renta regional y estándares de bienestar.

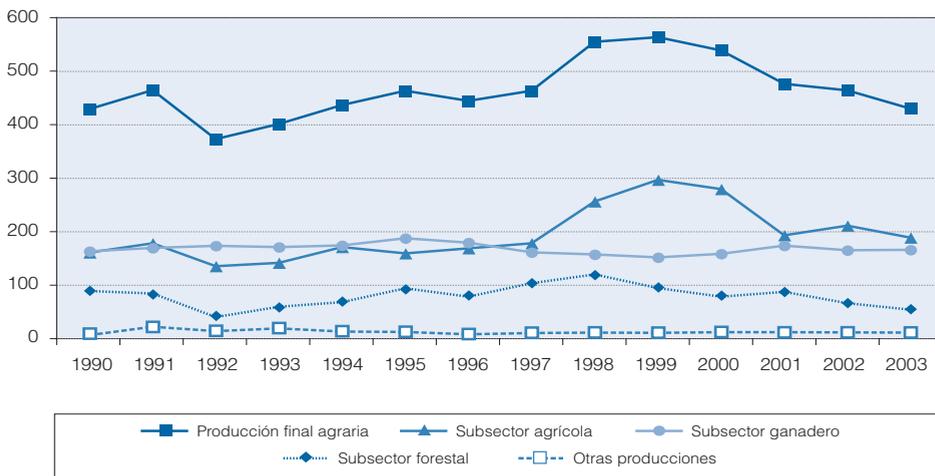
### **3.2. Análisis de las principales macromagnitudes agrarias**

Este capítulo aborda el estudio del comportamiento reciente (1990-2003) del Sector Agropecuario y Forestal a través de la evolución de algunas de las macromagnitudes agrarias más relevantes que recogen la información del ejercicio agropecuario y forestal. Se trata de información coyuntural, ya que se refiere a un ejercicio o año agrícola, con lo que, debido a la naturaleza de la actividad agropecuaria, esta información estará condicionada por las oscilaciones propias de dicha actividad y de los mercados respectivos. Se trata, por otra parte, de información expresada en términos monetarios (en algunos casos también en términos físicos), por lo que a la aleatoriedad de cosechas y producciones hay que añadir el efecto de las oscilaciones de precios derivadas de la coyuntura del mercado, así como de las regulaciones de precios y mercados establecidas por la política agraria en vigor. Tal y como es sabido, el valor económico de la producción comercializada (PFA, producción final agraria) depende tanto del volumen físico de producción como de los precios de estos productos, sujeto cada uno de los factores a sus propios condicionantes.

Se trata de una información útil y necesaria para todo análisis coyuntural, sin embargo, para cualquier análisis de carácter estructural, y a fin de evitar el riesgo de confundir aspectos coyunturales con aquéllos que pudieran ser de na-

turaliza estructural e inferir interpretaciones incorrectas, deben tenerse en cuenta las limitaciones y condicionantes de los datos utilizados. A pesar de las cautelas expresadas, se trata de información insustituible para ciertos aspectos de interés ya que, entre otras cosas, permite visualizar de modo sencillo lo que pudiéramos denominar la «cuenta de explotación» o «cuenta de resultados» del sector para un determinado ejercicio económico. Esa «cuenta de resultados» está condicionada no sólo por los aspectos mencionados, sino también por la valoración por defecto de algunas producciones que no pasan por el mercado por estar destinadas al autoconsumo, de modo que su valoración ajustada resulta dificultosa y pudiera incorporar algún sesgo no cuantificado.

Es bien conocido que el sector agropecuario y forestal de los países industrializados viene sufriendo una pérdida gradual de peso económico reflejada en su decreciente contribución al PIB, así como en la reducción de la población ocupada en este sector. En este sentido, el sector agropecuario y forestal vasco no constituye ninguna excepción, ya que (medido en precios corrientes) su contribución al PIB vasco ha pasado de ser aproximadamente un 1,4% en 1990 a un 0,9 % en 2002.



Fuente: www.nekanet.net

**Figura 3.1.**  
Evolución de la PFA de la CAPV (millones €)

El valor de la PFA medido en términos corrientes evoluciona de forma ascendente (incluso en términos constantes presenta un ligero ascenso) hasta alcanzar su valor máximo en 1999, fecha a partir de la cual exhibe una caída o pérdida de valor que llega hasta el presente y que se puede cuantificar en un 5% anual; sin embargo, esa caída de valor económico no necesariamente implica caídas en la producción física, sino que puede ser debida a descensos de los precios y/o del volumen de producción de algunos productos. De hecho, tanto el ascenso de la

PFA, como su retroceso después de 1999 son, en gran parte, atribuibles a las alzas y descensos espectaculares de los precios de la uva en Rioja Alavesa y, en menor medida, a la producción forestal que alcanzó su máximo histórico en 1998.

**Tabla 3.1.**  
Macromagnitudes agrarias de la CAPV (millones €)

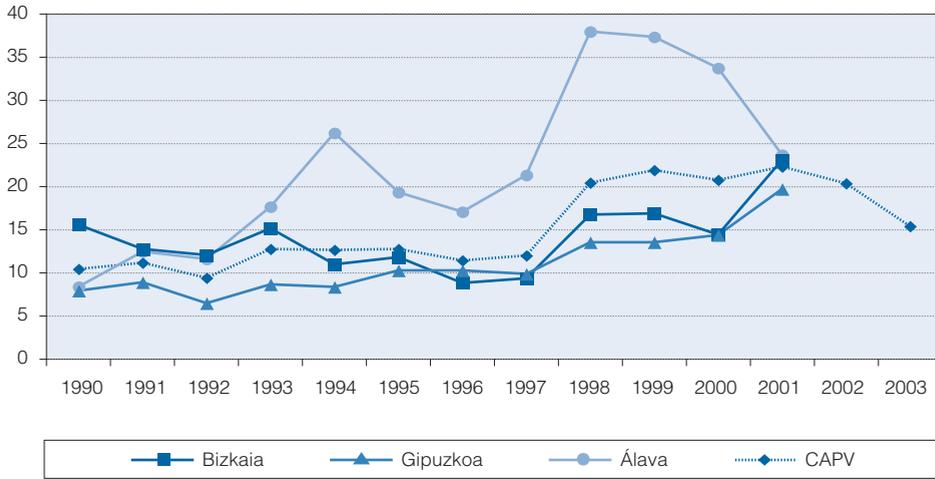
Macromagnitudes	Media 90-93	Media 98-99	Media 00-03	Variación 90-93/98-99 (%)	Variación 98-99/00-03 (%)	Variación 90-93/00-03 (%)
Producción Final Agraria	417	559	477	34	-15	14
Subsector Agrícola	156	278	220	78	-21	41
Subsector Ganadero	171	157	168	-9	7	-2
Subsector Forestal	71	110	74	54	-32	5
Otras producciones	19	14	15	-24	4	-20
Consumos intermedios	153	162	164	6	1	7
V.A.B. a p.m.	265	397	313	50	-21	18
Subvenciones	17	41	50	141	22	187
V.A.B. a c. f.	282	438	363	55	-17	29
Amortizaciones	29	31	33	8	6	14
Renta Agraria	253	407	330	61	-19	31

Fuente: [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net)

El valor de los Consumos Intermedios se ha mantenido relativamente estable a lo largo del período, con lo cual, en la fase ascendente, dicha estabilidad hace que el VAB crezca por encima de la PFA, pero en la fase descendente de la PFA, a pesar de la estabilidad del gasto, la caída de aquella es mayor. Esto arrastra al VAB a niveles más bajos, contribuyendo así a menguar la Renta Agraria, que apenas consigue incrementar más allá de 1% anual y ello gracias, fundamentalmente, al espectacular aumento de las subvenciones que se multiplican por ocho en el periodo 1990-2003.

Las subvenciones pasan de representar el 2,7% de la Renta Agraria en 1990 a representar cerca del 19% en 2003. Es a partir de 1992 y 1999 cuando se producen los principales incrementos en el volumen de subvenciones recibidas como consecuencia de la aplicación de las sucesivas reformas de la PAC.

La política de apoyo de la PAC no trata del mismo modo todos los productos agrarios, introduciendo importantes distorsiones tanto de carácter sectorial como territorial, ya que las distintas regiones están especializadas en productos agrarios que la PAC trata de distinto modo, lo cual hace que las regiones reciban distinto tratamiento (Murua et al. 1996). Así, en Álava, en 1990 el 3,6% de la Renta Agraria provenía de subvenciones y en 2001 esa proporción se eleva al 21%; en cambio, en Gipuzkoa, la proporción era del 2,2% en 1990 y del 13,6% en 2001. En Bizkaia es del 9% ese mismo año 2001 (esa diferencia se explica probablemente por el mayor peso de la horticultura en este territorio histórico, siendo ese uno de los subsectores menos apoyados por la PAC).



\* Datos no disponibles por TT.HH. para los años 2002 y 2003.

Fuente: www.nekanet.net.

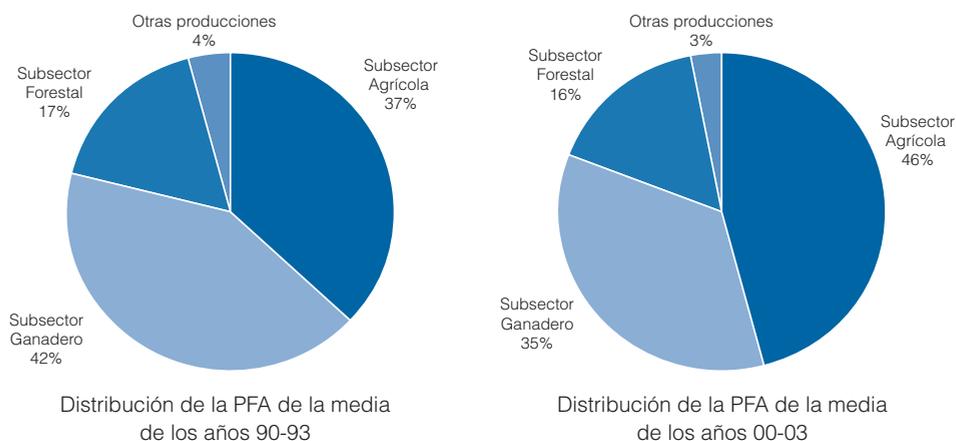
**Figura 3.2.**

Evolución de la Renta Agraria por Ocupado en la CAPV (miles €)

Se ha indicado que la Renta Agraria consigue mantenerse gracias a las subvenciones que crecen a partir de 1992 y dan un nuevo salto ascendente en el año 2000 para continuar creciendo. La Renta por Ocupado crece y se mantiene a partir de 1998 gracias a las subvenciones y a los aumentos de productividad derivados de la disminución de población ocupada en el sector, aunque a partir de 2001 vuelve a producirse una nueva caída motivada, tanto por una disminución notable de la Renta Agraria, como por un aumento importante de los ocupados en el sector primario.

Por otra parte, a lo largo de este período se producen cambios importantes en la estructura de la PFA vasca tanto a nivel subsectorial, como a nivel territorial. Tal y como se observa en la Figura 3.3, a comienzos de la década pasada, el subsector ganadero era el dominante con el 42% de la PFA, seguido del subsector agrícola con el 37%. Sin embargo, desde 1997 se invierten los términos: el subsector agrícola se alza al primer puesto con una aportación a la PFA de alrededor del 45%, cuando la del subsector ganadero ha caído hasta el 35% aproximadamente. El subsector forestal también ha ido perdiendo peso tras su máximo histórico de 1998 hasta situarse alrededor del 16%, o incluso menos, actualmente. Este aumento relativo del subsector agrícola obedece básicamente al alza de precios experimentado por la producción vitivinícola que contrasta con el comportamiento más plano que presenta el subsector ganadero y más variable del subsector forestal.

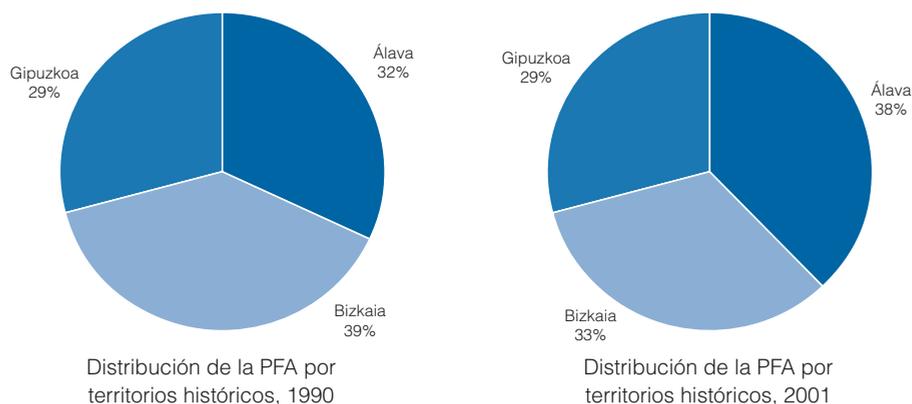
Por lo que respecta a los cambios a nivel territorial, dado que la agricultura vasca se subdivide en dos grandes áreas geográficas, la zona cantábrica de vocación ganadera y forestal y el resto de Álava de orientación agrícola, los cambios



Fuente: www.nekanet.net.

**Figura 3.3.**

Distribución de la PFA de la CAPV de los años 90-93 y 00-03



Fuente: www.nekanet.net.

**Figura 3.4.**

Distribución de la PFA por TT. HH. en 1990 y 2001

sectoriales arrastran también cambios territoriales. Así, la especialización territorial y la desigual evolución de los principales subsectores agrarios se ha traducido en cambios en la participación de cada territorio histórico en el conjunto de la PFA vasca. En 1990, Bizkaia concentraba la mayor parte de la PFA (39%), mientras Álava aportaba prácticamente la tercera parte y Gipuzkoa el 29%. Sin embargo, una década más tarde, esa distribución territorial presenta un notable cambio al desbancar Álava a Bizkaia de su antigua primera posición. Como ya se ha indi-

cado, la explicación de esa redistribución estriba básicamente en el auge experimentado a partir de mediados de la pasada década por el sector vitivinícola alavés (que ha pasado a ser el principal subsector agrario de la CAPV) y la subsiguiente pérdida de peso relativo de las producciones ganaderas más relevantes en los otros dos territorios, unido también a la pérdida de peso relativo de la producción forestal a partir de 1998.

Los cambios a nivel territorial no sólo hacen referencia a la aportación de cada territorio histórico a la PFA vasca sino que también se traducen en modificaciones más o menos importantes de sus respectivas estructuras productivas internas.

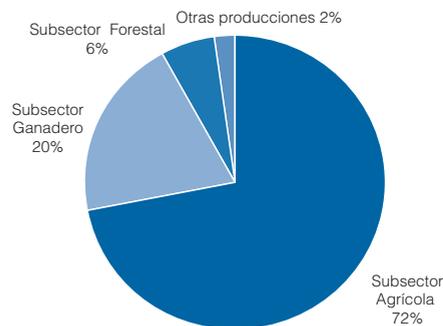
Así, la PFA alavesa ha sido y sigue siendo mayoritariamente agrícola ya que la participación de la producción agrícola en la PFA se mantiene durante el periodo en torno al 70%, si bien a finales de los noventa asciende hasta alcanzar su máximo en 1999 (84%), hecho que obviamente responde al espectacular crecimiento de los precios de la uva en Rioja Alavesa. Sin embargo, otras producciones agrícolas tradicionales alavesas como el cereal, la patata o la remolacha han tenido comportamientos más modestos, cuando no peores. La ganadería (20%) y la actividad forestal (6-7%) tienen una relevancia mucho menor que en los otros dos territorios.

En Bizkaia y Gipuzkoa aunque se mantiene el predominio del subsector ganadero, se observan comportamientos en cierto modo divergentes, ya que mientras en Bizkaia la ganadería gana peso relativo (pasa del 36% al 42%), en Gipuzkoa lo pierde (pasa del 61% al 53%). La leche de vaca es la principal producción ganadera de ambos territorios históricos y la producción de vacuno de carne, tras haber experimentado un auge importante, se ha estabilizado. Por lo que respecta a las producciones agrícolas, en Bizkaia puede señalarse la horticultura intensiva, mientras en Gipuzkoa, es destacable el crecimiento del viñedo (txakoli) que ha aumentado su peso relativo hasta el 11% de la PFA agraria. El subsector forestal pierde algo de peso en Bizkaia, mientras en Gipuzkoa, mantiene su importancia relativa.

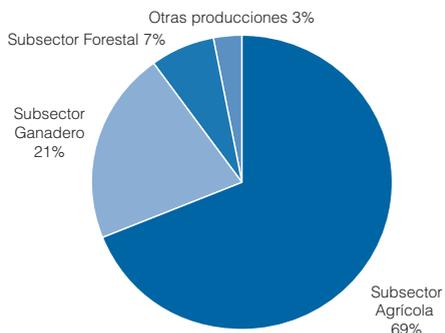
El comportamiento del sector agropecuario y forestal descrito ha tenido efecto, lógicamente, en su nivel de ocupación, aspecto estudiado específicamente en la sección siguiente.

Por lo que respecta a los flujos comerciales del Sistema Agroindustrial (SA, tanto productos transformados como no transformados), durante el periodo estudiado, han experimentado un notable crecimiento, tanto en términos físicos como monetarios. Así, el valor de las exportaciones se ha multiplicado casi por cuatro y el volumen se ha triplicado. Sin embargo, el ritmo de crecimiento de las importaciones, aun siendo importante, ha sido algo menor.

La estructura del comercio exterior agroindustrial se mantiene bastante estable. Gran parte de las exportaciones (96%) son productos agroindustriales (productos de base agraria pero que han sufrido algún tipo de transformación) y sólo el 4% restante son productos agrarios de base. En cuanto a las exportaciones de productos manufacturados, más de un tercio corresponden a la rama de *Bebidas* (que pese a exportar menor volumen, ha aumentado notablemente el valor de sus exportaciones), algo menos de un tercio a *Otras Alimenticias*, y el resto se reparte entre las otras cuatro ramas (*Lácteas*, *Cárnicas*, *Madera* y *Pan y Molinería*). Es destacable el creciente peso exportador de la rama de *Industrias Lácteas*, que ha visto cómo el valor de sus exportaciones se ha multiplicado por 7 durante esta



Distribución de la PFA de Álava en 1990

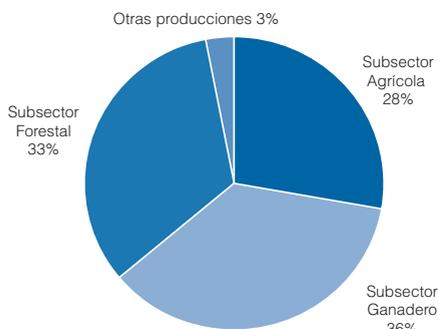


Distribución de la PFA de Álava en 2001

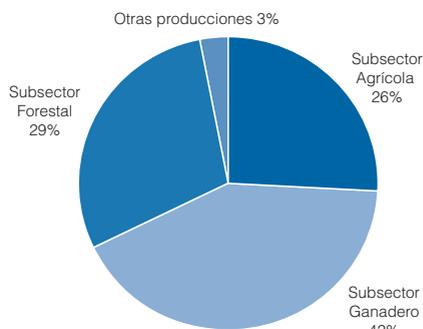
Fuente: www.nekanet.net.

**Figura 3.5.**

Distribución de la PFA de Álava en 1990 y 2001



Distribución de la PFA de Bizkaia en 1990

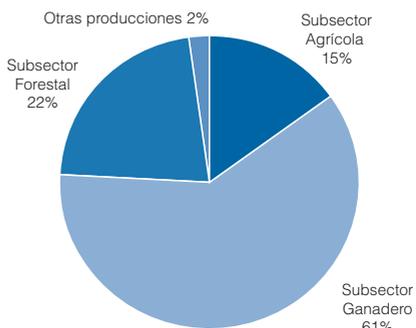


Distribución de la PFA de Bizkaia en 2001

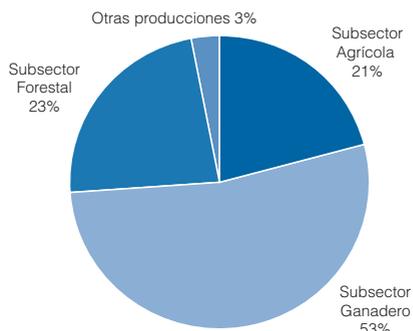
Fuente: www.nekanet.net.

**Figura 3.6.**

Distribución de la PFA de Bizkaia en 1990 y 2001



Distribución de la PFA de Gipuzkoa en 1990



Distribución de la PFA de Gipuzkoa en 2001

Fuente: www.nekanet.net.

**Figura 3.7.**

Distribución de la PFA de Gipuzkoa en 1990 y 2001

**Tabla 3.2.**  
Saldo del Comercio Exterior Agroindustrial de la CAPV (millones €)

Sector	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Agricultura	-140,2	-116,9	-128,4	-144,8	-186,1	-264,5	-231,7	-177,9	-153,4	-137,3	-240,2	-202,9	-216,7	-216,6
Ganadería	-11,7	-19,2	-11,1	-10,7	-18,2	-16,8	-14,0	-15,4	-14,2	-15,2	-13,5	-7,8	-14,1	-11,7
Selvicultura	-13,3	-10,2	-9,7	-7,2	-10,6	-13,0	-9,8	-7,3	-12,8	-17,9	-20,0	-19,1	-20,2	-21,7
Total agrario	-165,2	-146,3	-149,2	-162,6	-214,9	-294,3	-255,4	-200,6	-180,5	-170,4	-273,7	-229,8	-251,0	-250,0
Industrias cárnicas	-22,2	-26,6	-27,3	-35,5	-39,7	-39,0	-35,5	-35,1	-41,3	-40,9	-37,6	-29,9	-33,9	-33,8
Industrias lácteas	-7,8	-8,5	-8,6	-9,9	-16,0	-10,2	-2,4	4,0	-6,4	-3,4	13,0	12,9	-3,3	12,2
Pan y molinería	-3,8	-2,8	-3,6	-1,1	-3,1	0,0	2,4	-1,9	2,8	-2,8	4,5	12,7	-3,8	-2,4
Otras alimenticias	-16,4	-32,1	-35,5	-44,1	-46,8	-137,2	-144,6	-131,0	-137,7	-82,5	-59,2	-78,1	-70,0	-49,5
Bebidas	9,9	3,6	-3,2	6,1	23,4	41,1	44,3	39,4	66,9	82,3	69,8	77,9	-20,4	-37,6
Industria de la madera	-35,3	-32,1	-37,0	-23,0	-28,9	-33,7	-33,1	-44,4	-50,9	-66,3	-74,6	-90,6	-88,1	-95,6
Total agroindustrial	-75,6	-98,5	-115,1	-107,5	-111,0	-179,0	-168,9	-169,0	-166,6	-113,6	-84,0	-95,1	-219,6	-206,7
Total S.A.	-240,9	-244,7	-264,3	-270,1	-325,9	-473,3	-424,3	-369,6	-347,0	-284,0	-357,7	-324,9	-470,6	-456,7

Fuente: EUSTAT.

década, lo cual le ha permitido incrementar del 6 al 10% su peso relativo en el conjunto de las exportaciones agroindustriales.

La estructura de las importaciones agroindustriales también se mantiene estable, correspondiendo dos tercios a productos agroindustriales y un tercio, a productos primarios de base. De ellos, la gran mayoría son productos agrícolas si bien últimamente las importaciones de madera van adquiriendo un peso creciente, superando incluso la importancia relativa de las importaciones ganaderas. En lo referente a importaciones de productos agroindustriales, la mayor parte corresponde a productos de las ramas de *Otras Alimenticias e Industria de la Madera*, a las que recientemente se ha incorporado el capítulo de *Bebidas* (el incremento de estas últimas importaciones tiene su base en Bizkaia, lo cual pudiera tener relación con el tráfico portuario de Bilbao, desde donde probablemente se redirigirían posteriormente parte de esas mercancías hacia otros destinos en territorio estatal próximo fuera de la CAPV).

El resultado de estos flujos tiene como consecuencia una balanza agroalimentaria deficitaria: el comercio exterior del SA vasco presenta un déficit crónico durante todo el periodo, tanto en lo que atañe a los flujos de productos primarios de base (agropecuarios y forestales) como a productos agroindustriales (Tabla 3.2). Ese déficit alcanzó en 2003 la cifra de 456 millones de euros (superior al valor de la PFA vasca de ese año), el 54% corresponde a productos agropecuarios y forestales y el resto a las distintas ramas agroindustriales (*Industria de la Madera, Otras Alimenticias e Industrias Cárnicas*, principalmente); el cambio más reseñable tiene lugar en *Bebidas*, sector tradicionalmente con saldo superavitario gracias a la industria vitivinícola, pero que en los últimos ejercicios pasa a ser deficitario.

Pese a que, en términos absolutos, el déficit agroalimentario se ha duplicado, la tasa de cobertura agroindustrial ha registrado una sensible mejoría durante esta década, habiendo pasado del 21% a casi el 43% (Tabla 3.3). Este resultado aparentemente contradictorio es debido a que, a pesar de ese déficit creciente en valor absoluto, sin embargo, ello indica que el valor de las exportaciones ha aumentado en mayor proporción que el valor de las importaciones. Ya se ha señalado que el ritmo de crecimiento de las importaciones es menor que el de las exportaciones. Ese comportamiento, de modo agregado, indica que la CAPV importa mayormente productos de base y de escaso valor añadido y exporta, principalmente, productos transformados con mayor valor añadido. No obstante, se aprecian grandes diferencias entre los dos subagregados principales, ya que la tasa de cobertura del sector agrario apenas supera el 5% en 2003 (era del 1,5% en 1993), mientras que la de las manufacturas agroindustriales ha pasado en una década del 39 al 61%, experimentándose la mejoría más notable en *Industrias Lácteas*.

### 3.3. Población ocupada en el sector primario 1990-2003

La población ocupada en un determinado sector productivo constituye un indicador directo e ilustrativo del peso específico, capacidad y potencialidad de esa rama de actividad. Así, la evolución de la población ocupada en una determinada actividad productiva o sector económico será indicativa de la capacidad de ocupación de mano de obra de las unidades productivas de ese sector y de su peso y dimensión

**Tabla 3.3.**  
Tasa de cobertura del Comercio Exterior Agroindustrial de la CAPV

Sector	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Agricultura	0,6	1,6	1,8	1,4	2,4	1,4	2,2	2,0	4,4	4,8	3,2	4,3	5,9	4,1
Ganadería	2,6	1,0	9,4	4,6	1,3	7,2	14,0	20,3	30,8	24,6	36,2	46,6	26,6	27,0
Selvicultura	2,8	3,1	1,6	1,8	2,0	2,5	7,7	16,5	1,7	0,9	2,9	2,0	0,9	2,2
Total agrario	0,9	1,6	2,4	1,6	2,3	1,8	3,1	4,3	7,0	6,6	5,6	6,6	7,0	5,3
Industrias cármicas	15,9	12,1	17,4	9,5	14,1	16,0	21,6	28,0	21,8	31,5	27,3	27,0	26,2	30,1
Industrias lácteas	36,5	22,2	22,5	29,8	13,4	42,2	83,9	124,3	64,0	84,0	206,5	182,2	82,8	158,3
Pan y molinería	21,6	25,5	21,1	74,5	59,2	99,0	139,8	74,7	134,0	78,2	150,9	255,0	83,2	88,8
Otras alimenticias	61,8	34,5	35,4	33,6	42,0	20,7	16,9	22,8	29,3	41,3	51,1	45,2	56,9	68,6
Bebidas	223,3	125,9	86,0	135,8	244,0	467,7	385,8	221,0	416,8	511,8	345,3	358,9	84,3	75,8
Industria de la madera	20,7	23,3	23,8	35,5	37,1	35,3	36,5	30,1	32,8	29,9	33,2	30,4	31,9	26,4
Total agroindustrial	45,6	34,1	34,2	39,1	48,4	41,4	45,1	50,1	55,1	67,5	74,8	74,1	56,9	61,3
Total S.A.	21,2	17,9	19,4	21,0	25,1	21,8	25,7	32,6	38,5	46,6	42,7	47,1	39,6	42,7

Fuente: EUSTAT.

económica en el tiempo. Al mismo tiempo, su evolución estará señalando igualmente qué está ocurriendo con el factor trabajo en la organización de su proceso productivo, si está siendo expulsado, sustituido, etc. En otras palabras, si en esa rama de actividad se está produciendo una crisis o un reajuste productivo acompañado de un cambio tecnológico o tal vez, simplemente, cierto redimensionamiento económico.

Son numerosas las fuentes de datos que ofrecen estadísticas sobre los ocupados en esta rama de actividad, presentando todas ellas magnitudes diferentes y, en general, no desagregadas para cada uno de sus subsectores. De tales fuentes, cabe citar:

- La Encuesta de Población Activa elaborada por el INE.
- La afiliación al Régimen Especial Agrario registrada en la Seguridad Social.
- El Censo Agrario publicado por el Instituto Vasco de Estadística - *Eustat*.
- El Censo del Mercado de Trabajo del *Eustat* de periodicidad quinquenal.<sup>17</sup>
- La Encuesta de Población en Relación con la Actividad (PRA), operación estadística realizada por el *Eustat* desde 1985.

Aparentemente, el Censo Agrario pudiera proporcionar información más útil y precisa acerca del comportamiento de las unidades productivas agropecuarias y forestales en relación a la utilización y necesidades de mano de obra. Sin embargo, no resulta así por la propia naturaleza del censo que constituye un inventario basado, mayormente, en criterios de propiedad, donde los de producción y económicos quedan, en cierto modo, subordinados a los primeros. Además, el Censo Agrario se lleva a cabo cada diez años.

Según el último Censo Agrario, en el período intercensal 1989-1999, el número de explotaciones agrarias habría pasado de 43.000 a 39.000, lo que supone una reducción de cerca del 10%. Sin embargo, ese dato no parece reflejar fielmente la realidad y evolución del sector en materia de ocupación en el período intercensal. Así, por ejemplo, los datos de la Encuesta de Población en Relación con la Actividad y del Censo del Mercado de Trabajo (*Eustat*), aunque apenas sean comparables, reflejan una situación y comportamiento sensiblemente distintos.

En general, nos limitamos a los datos de las dos últimas fuentes. Los Censos del Mercado de Trabajo ofrecen información no sólo a nivel provincial, sino también comarcal y municipal. La PRA considera, sin embargo, sólo el nivel más agregado.

En cualquier caso, cabe señalar que se encuentran divergencias en función de la fuente empleada. La razón probablemente estriba en errores de recopilación informativa. Primero, aún existe un número considerable de trabajadores de otros sectores para los que el primario supone una actividad secundaria, y a la que dedican una parte variable de su tiempo de trabajo pero que no siempre queda registrado. Segundo, en general, la mano de obra familiar sigue constituyendo la principal fuente de fuerza de trabajo agraria, no declarándolo como tal frecuentemente. Y, tercero, la muestra sobre la que se elabora la encuesta suele ser reducida como también lo es su volumen total de población ocupada, por lo que el error de muestreo puede ser considerable.

<sup>17</sup> En lo referido al sector primario, se produce un cambio metodológico en 1996, año a partir del cual los datos con el epígrafe «Agricultura» se presentan desagregados bajo dos rubricas diferentes: «agricultura, ganadería, caza y silvicultura» por una parte, y «pesca y acuicultura» por la otra.

A pesar de las limitaciones expuestas, se trata de avanzar las principales tendencias de la ocupación en la CAPV, con la atención puesta en su sector primario (excluyendo la pesca).

Como se muestra en la Tabla 3.4., según datos de la Encuesta de Población en Relación con la Actividad, el mercado laboral vasco se resiente a comienzos de la década de los 90, siguiendo la tendencia general del estado español. La ocupación total se ve afectada negativamente en los tres territorios históricos y con ello, la tasa de paro que alcanza su valor máximo (25%) en 1994. Desde la segunda mitad de los 90, no obstante, el número medio de ocupados crece de manera continuada en toda la comunidad. El resultado es una tasa de crecimiento del 21,1% en el conjunto del periodo 1990-2003.

**Tabla 3.4.**

Población ocupada y tasa de paro en la CAPV (1985-2003)

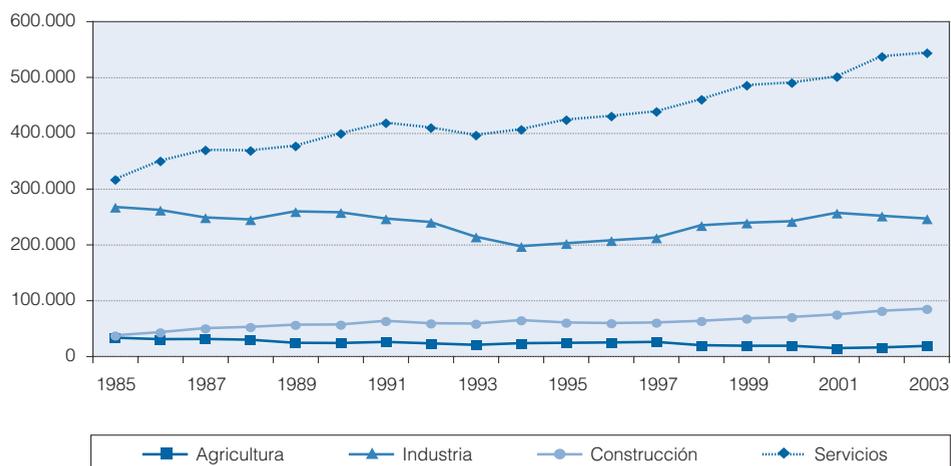
Año	CAPV		Álava		Bizkaia		Gipuzkoa	
	Ocupados	Paro	Ocupados	Paro	Ocupados	Paro	Ocupados	Paro
1985	656.400	21,1	90.400	16,4	344.300	22,3	221.700	21,0
1986	687.500	21,0	93.600	16,7	358.800	22,1	235.000	21,0
1987	701.400	21,7	93.400	18,8	363.200	24,2	244.800	18,8
1988	697.900	21,6	94.100	16,8	365.500	24,3	238.400	19,0
1989	718.900	18,8	99.300	15,8	379.500	20,2	240.200	17,7
1990	739.800	16,2	99.900	13,2	390.200	18,8	249.800	13,2
1991	755.900	17,3	101.200	15,7	397.500	19,8	257.200	13,8
1992	734.100	19,9	100.000	18,7	388.400	21,9	245.700	17,2
1993	691.200	24,3	99.200	21,3	364.500	26,6	227.500	21,8
1994	693.500	25,0	100.200	22,0	364.400	26,5	228.900	23,8
1995	712.700	23,8	103.900	21,3	373.000	25,4	235.800	22,4
1996	724.200	22,4	108.200	19,7	373.200	24,6	242.800	20,1
1997	739.400	21,1	112.800	17,1	376.000	24,3	250.500	17,7
1998	779.800	17,8	120.200	13,9	395.200	20,5	264.400	15,1
1999	813.400	15,5	122.700	13,8	414.300	18,0	276.500	12,3
2000	823.300	13,7	125.500	11,6	416.700	16,8	281.100	9,5
2001	849.400	11,1	130.800	9,2	433.000	13,5	285.600	8,3
2002	888.300	8,3	136.500	7,0	454.800	9,7	296.900	6,8
2003	896.200	8,6	137.300	7,8	457.300	9,3	301.600	7,9

Fuente: Encuesta de Población en relación con la actividad. EUSTAT.

Lógicamente, la tendencia difiere por ramas (ver Figura 3.8.). El sector servicios y de la construcción siguen un comportamiento creciente desde mediados de los 90. La industria, sin embargo, cambia la trayectoria alcista iniciada en 1994, para ver reducido el volumen de ocupados a partir de 2001. Mientras el sector servicios absorbe el mayor número de ocupados (60,8% en 2003) e incrementa su importancia desde 1985, el primario se halla en el extremo opuesto; no sólo por

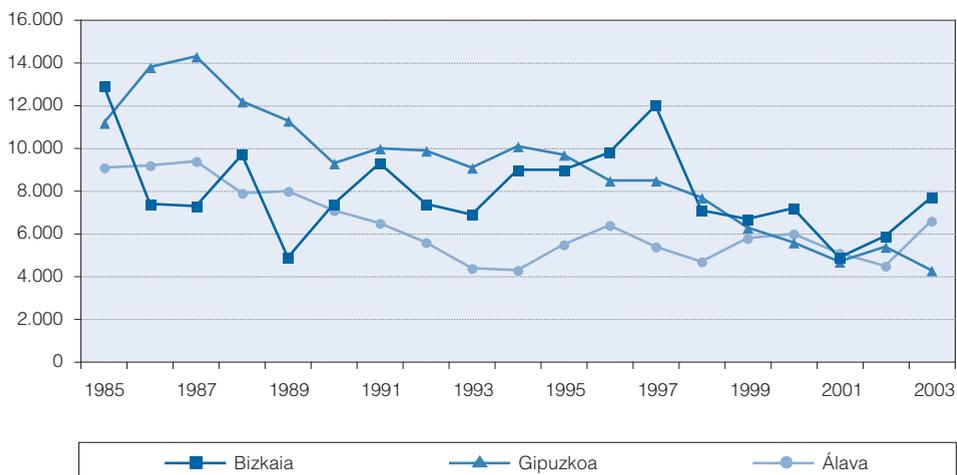
tener una relevancia modesta que representa el 2,1% del empleo total de 2003, sino por haberla ido perdiendo progresivamente (3,2% en 1990 y 5,0% en 1985).

Como era previsible, se constata que el sector primario no ha participado del crecimiento generalizado de la ocupación total en ninguno de los tres territorios históricos (ver Figura 3.9. y Tabla 3.5.).



Fuente: Encuesta de Población en relación con la actividad. EUSTAT.

**Figura 3.8.**  
Ocupación por sector de actividad en la CAPV (1985-2003)



Fuente: Encuesta de Población en relación con la actividad. EUSTAT.

**Figura 3.9.**  
Población ocupada en el sector primario (1985-2003)

**Tabla 3.5.**

Población ocupada en el sector primario en la CAPV (1985-2003)

Año	CAPV	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
1985	33.100	9.100	12.900	11.200
1986	30.500	9.200	7.400	13.800
1987	31.000	9.400	7.300	14.300
1988	29.800	7.900	9.700	12.200
1989	24.100	8.000	4.900	11.300
1990	23.800	7.100	7.400	9.300
1991	25.800	6.500	9.300	10.000
1992	22.900	5.600	7.400	9.900
1993	20.400	4.400	6.900	9.100
1994	23.400	4.300	9.000	10.100
1995	24.200	5.500	9.000	9.700
1996	24.700	6.400	9.800	8.500
1997	25.800	5.400	12.000	8.500
1998	19.600	4.700	7.100	7.700
1999	18.900	5.800	6.700	6.300
2000	18.800	6.000	7.200	5.600
2001	14.600	5.100	4.900	4.700
2002	15.700	4.500	5.900	5.400
2003	18.600	6.600	7.700	4.300

Fuente: Encuesta de Población en relación con la actividad. EUSTAT.

Los datos muestran que el mercado laboral «primario» se nutre de más trabajadores desde 1994 y llegados a 1998, cambia la tendencia, reduciendo paulatinamente el número de ocupados. En 2002 y 2003, sin embargo, obtiene resultados positivos: aumentan los datos de empleo en un 7,5% en 2002, cifra reducida si se compara con el espectacular crecimiento del 18,5% en 2003 (resultado este último difícil de explicar vista la tendencia a la reducción de la población ocupada).

En el conjunto de la CAPV, en el periodo 1990-2003, el empleo del sector primario se reduce un 21,8% (a un ritmo del 1,6% anual) cifrándose en 18.600 los ocupados existentes en 2003. Siempre de acuerdo a estos datos, llama la atención el comportamiento heterogéneo de los distintos territorios históricos. Así, mientras Álava y Gipuzkoa reducen su nivel de ocupación en cifras tan dispares como un 7,0% y un 53,8% respectivamente, Bizkaia lo aumenta un 4,0% (probablemente como efecto del incremento registrado en 2003).

A pesar del éxodo producido en décadas anteriores (según la PRA, en el período 1985-1992 se pierden 1 de cada 3 empleos), la reducción de población ocupada durante la última década ha continuado siendo importante, reflejo probablemente de que el proceso de reajuste y de encogimiento del sector aún no ha tocado fondo.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Resultan llamativas las cifras de 2003, ese incremento de más del 18% en el conjunto de la CAPV con crecimientos en Álava y Bizkaia y una caída espectacular del 20% de la ocupación en Gipuzkoa. Esas cifras difieren radicalmente de las aportadas por el INE.

Además, fuentes cualificadas del sector rebajan notablemente la cifra de ocupados reales. De hecho, las cifras de afiliados a la Seguridad Social en el Régimen Especial Agrario dan para el año 2002 la cifra de 9.151 afiliados (ver Tabla 3.6.), número probablemente más próximo a la realidad (en 1999, los afiliados a la Seguridad Social Agraria eran 10.893).

**Tabla 3.6.**

Afiliados a la Seguridad Social. Régimen Especial Agrario

	2001				2002			
	Total Primario	Régimen Especial Agrario			Total Primario	Régimen Especial Agrario		
		Total Agrario	Cuenta ajena	Cuenta propia		Total Agrario	Cuenta ajena	Cuenta propia
Álava	3.442	3.442	319	3.123	3.508	3.508	467	3.041
Bizkaia	6.297	3.018	768	2.250	6.336	3.038	867	2.171
Gipuzkoa	3.717	2.658	326	2.332	4.430	2.605	346	2.259
CAPV	13.456	9.118	1.413	7.705	14.274	9.151	1.680	7.471

Fuente: Seguridad Social.

Pasando al análisis comarcal, y basándose en los Censos del Mercado de Trabajo, se tiene que casi todas las comarcas se comportan de forma bastante homogénea: ninguna presenta pérdidas de empleo total en el conjunto del periodo 1991-2001, y sólo algunas lo manifiestan en la primera mitad de los noventa, siguiendo con la tendencia general de la CAPV (Tabla 3.7.).<sup>19</sup>

Sin embargo, la tendencia hacia un menor empleo en el sector primario antes observada también queda reflejada en casi todas las comarcas de la CAPV. Aún así, como valores extremos se encuentran Valles Alaveses, Arratia-Nervión y Tolosa que superan unas pérdidas del 40%. A éstas le siguen Markina-Ondarroa y Bajo Deba, con unas cifras bastantes similares. Curiosamente, las únicas que contribuyen con una aportación positiva al empleo «primario» son Gran Bilbao (15,6%) y Cantábrica Alavesa (0,9%). Si se analiza sólo el último quinquenio, sin embargo, se aprecian notables mejoras en las comarcas de Gran Bilbao (51,9%),

<sup>19</sup> Considerando su magnitud, Etribaciones del Gorbea, Plentzia-Mungia y Bajo Bidasoa son las comarcas con mayores crecimientos de la ocupación en sus respectivas provincias. Montaña Alavesa, Gran Bilbao y Bajo Deba, con los menores niveles se hallan en el extremo opuesto. Markina-Ondarroa en Bizkaia y Alto Deba en Gipuzkoa, ocuparían estos últimos puestos si se analizara sólo el último quinquenio, 1996-2001. Estos resultados en absoluto deben sorprender tras haber analizado el comportamiento poblacional de estas regiones: las que mayor (menor) dinamismo demográfico presentan, son, a su vez, las más (menos) dinámicas en creación de empleo.

Asimismo debe notarse que Llanada Alavesa y Gran Bilbao –con porcentajes que superan el 75%–, y Donostia-San Sebastián con alrededor del 45%, son las comarcas donde, como era de esperar al localizarse en ellas las tres capitales, el empleo total tiene el mayor peso de sus respectivas provincias.

**Tabla 3.7.**

Empleo total y empleo en el sector primario por comarcas (1991-2001)

Territorio	Empleo total			Empleo «primario»			
	1991	2001	var 1991-2001	1991	1996	2001	var 1991-2001
Montaña Alavesa	1.231	1.367	11,0%	440	386	298	-32,3%
Valles Alaveses	1.608	2.201	36,9%	641	512	384	-40,1%
Estribaciones del Gorbea	2.161	3.332	54,2%	305	266	216	-29,2%
Rioja Alavesa	3.381	4.195	24,1%	1.102	988	919	-16,6%
Cantábrica Alavesa	11.143	12.915	15,9%	426	415	430	0,9%
Llanada Alavesa	77.907	104.824	34,5%	1.474	1.220	1.326	-10,0%
<b>Total Álava</b>	<b>97.431</b>	<b>128.834</b>	<b>32,2%</b>	<b>4.388</b>	<b>3.787</b>	<b>3.573</b>	<b>-18,6%</b>
Arratia-Nervión	7.276	8.698	19,5%	408	270	242	-40,7%
Markina-Ondarroa	9.150	10.990	20,1%	2.347	1.797	1.432	-39,0%
Encartaciones	9.216	11.009	19,5%	936	812	741	-20,8%
Gernika-Bermeo	14.828	17.293	16,6%	2.484	1.965	1.622	-34,7%
Plentzia-Mungia	12.313	19.964	62,1%	684	523	486	-28,9%
Duranguesado	30.508	38.799	27,2%	534	342	441	-17,4%
Gran Bilbao	288.420	335.214	16,2%	1.478	1.125	1.709	15,6%
<b>Total Bizkaia</b>	<b>371.711</b>	<b>441.967</b>	<b>18,9%</b>	<b>8.871</b>	<b>6.834</b>	<b>6.673</b>	<b>-24,8%</b>
Tolosa	16.084	18.844	17,2%	771	584	458	-40,6%
Bajo Deba	20.113	22.849	13,6%	643	526	386	-40,0%
Alto Deba	23.978	28.777	20,0%	334	257	238	-28,7%
Goierni	22.749	26.440	16,2%	597	474	377	-36,8%
Urola Costa	22.472	28.952	28,8%	1.667	1.367	1.164	-30,2%
Bajo Bidasoa	22.800	31.205	36,9%	829	733	722	-12,9%
Donostia-San Sebastián	106.793	134.539	26,0%	2.488	1.750	1.728	-30,5%
<b>Total Gipuzkoa</b>	<b>234.989</b>	<b>291.606</b>	<b>24,1%</b>	<b>7.329</b>	<b>5.691</b>	<b>5.073</b>	<b>-30,8%</b>
<b>CAPV</b>	<b>704.131</b>	<b>862.407</b>	<b>22,5%</b>	<b>20.588</b>	<b>16.312</b>	<b>15.319</b>	<b>-25,6%</b>

Fuente: Censos del Mercado de Trabajo. EUSTAT.

Duranguesado (28,9%), Llanada Alavesa (8,7%) y Cantábrica Alavesa (3,6%), aunque no se produce una creación de empleo neta positiva en ninguna comarca guipuzcoana. Se desconoce la explicación de ese comportamiento expresado por esta fuente estadística, salvo que pueda tratarse de algún error de carácter estadístico o de recopilación informativa.

En suma, según esta fuente durante el último quinquenio (1996-2001) se ha producido una destrucción de 993 puestos de trabajo en el sector primario de la CAPV, cifra que alcanza los 5.269 empleos al considerar el decenio completo, 1991-2001. Son cifras que difieren sensiblemente de las aportadas por la PRA (se-

gún la Tabla 3.5., se registra una reducción de 10.100 empleos y de 11.200 empleos, para toda década 1991-2001).

La reducción de la población ocupada no parece que deba ser interpretada única y exclusivamente como reflejo de una situación continuada de crisis y reajuste. Existen razones fundadas para pensar que buena parte de esos ocupados aparentes era mano de obra subempleada en explotaciones muchas veces marginales. Sin embargo, a pesar de la reducción de población ocupada en el sector, la capacidad de producción probablemente habrá crecido.

La pérdida de capacidad de empleo del sector primario vasco es consecuencia no sólo de su regresión y pérdida de peso económico, sino también, y en gran medida, de los cambios en su estructura productiva interna (pérdida de peso de la ganadería intensiva), así como de su modernización y creciente profesionalización (especialización y disminución de la agricultura a tiempo parcial y del subempleo), factores ambos que han ido acompañados de una progresiva sustitución de mano de obra por capital físico.

Por ello, la justificación de esta pérdida no es simple, pues puede deberse a la conjunción de, al menos, tres factores. *Primero*, una regresión del propio sector primario, que se manifiesta en una menor actividad productiva e imposibilidad para mantener y generar empleo. *Segundo*, una tendencia a la creación de explotaciones más profesionalizadas y de mayor dimensión, en las que el recurso a la tecnología es cada vez mayor, en detrimento del factor trabajo. Y, *tercero*, un cambio en la orientación productiva hacia actividades menos intensivas en mano de obra; ése es el caso del desplazamiento de la ganadería de vacuno de leche hacia la de carne que requiere menos factor trabajo.

Esa importante reducción de población ocupada en el sector primario no ha supuesto ningún rejuvenecimiento del capital humano por retirada de los ocupados de edad más avanzada y mantenimiento e incorporación de ocupados más jóvenes; todo lo contrario, se han producido más abandonos de jóvenes que de los ocupados de mayor edad. Actualmente, sólo un 10% aproximado de explotaciones están gestionadas por titulares de menos de 40 años y más de un 40%, de los titulares superan los 65 años.

El envejecimiento de la población ocupada, de los titulares más particularmente, constituye uno de los grandes problemas estructurales del sector primario en general, y del vasco en particular, en tanto que supone un obstáculo muy serio a la hora de implicarse en cualquier programa de mejora y modernización. Además, la existencia de titulares de edad avanzada es frecuentemente indicativa de la inexistencia de relevo y continuidad en la explotación, lo cual cambia radicalmente las expectativas de estos titulares.

### 3.4. Análisis sectorial y territorial

Por ser suficientemente conocido por todos, no requiere de grandes explicaciones el hecho de que el sector agrario vasco territorialmente se divide en dos grandes áreas geográficas en las que, debido a sus condicionantes físicos y climatológicos

**Tabla 3.8.** Evolución de la superficie y de la producción de las principales producciones agrícolas en la CAPV (1990-2003)

CAPV	Tipo de cultivo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Superficie (Ha)</b>	Trigo	24.500	25.000	28.000	24.300	24.180	25.191	26.402	24.356	25.927	26.140	27.946	25.628	27.459	25.070
	Cebada	16.000	16.000	16.000	14.700	16.660	16.340	16.688	20.969	17.589	14.363	13.950	15.247	13.529	15.325
	Avena	3.750	3.000	3.000	2.250	2.532	3.118	3.493	3.843	4.798	4.914	5.092	4.760	4.934	4.373
	Total cereales	44.250	44.000	47.000	41.250	43.372	44.649	46.583	49.168	48.314	45.417	46.988	45.635	45.922	44.768
	Girasol	550	800	1400	2980	2176	539	640	939	961	1.904	1.216	1.889	896	1.725
	Remolacha	2.675	2.325	2.400	3.475	3.475	3.321	3.529	3.426	3.326	3.069	2.548	2.409	2.652	2.377
	Patata consumo	10.526	10.228	9.150	5.517	4.784	5.355	5.009	4.582	4.291	4.247	3.702	3.536	3.444	2.919
	Patata siembra	4.255	4.010	2.940	2.120	1.653	671	816	764	762	742	642	649	632	566
	Uva transformada	10.610	10.616	10.822	11.117	11.139	11.354	11.258	11.230	11.629	11.901	12.400	12.805	13.214	13.214
	<b>Producción (miles Tm)</b>	Trigo	115,2	120	131,6	116,7	115,8	115,9	111	85,3	142,6	141,3	146,7	123	162
Cebada		72	73,6	68,8	67,5	75,5	63,7	66,8	90,8	79,2	71,8	76,7	70,1	76,4	65,1
Avena		12,4	9,9	9	6,8	8,6	11,2	12,3	15,8	21,6	24,6	22,9	19	23,4	16,4
Total cereales		199,6	203,5	209,4	191	199,9	190,8	190,1	191,9	243,4	237,7	246,3	212,1	261,8	201,8
Girasol		770	1.200	1.680	4.650	3.300	1.250	1.405	2.018	1.682	4.379	3.040	4.014	2.016	2.587
Remolacha		124,6	98,5	109,5	191,2	207,1	195,6	231,8	218,3	241,4	216,6	185,9	171,7	200,6	174,8
Patata consumo		187,3	212,9	169,1	113,7	99,4	125,9	128,4	106,6	124,1	124,9	115,4	110,7	114,5	79,9
Patata siembra		59,9	49,4	42,8	32,0	29,8	8,3	13,4	9,3	11,4	10,5	8,2	9,2	10,3	ND
Uva transformada		49,5	44,5	46	68,1	58,8	78,8	76,2	80,9	84,3	61,7	102,6	81,8	56,6	94,8
Vino (HI)		365.990	324.530	332.900	493.755	470.960	581.163	566.752	582.158	597.250	439.725	718.920	583.320	409.620	685.850
Txakoli (HI)	3.390	3.330	4.440	6.430	7.065	8.013	8.414	7.773	9.330	12.025	15.230	14.410	15.802	18.850	

Fuente: EUSTAT.

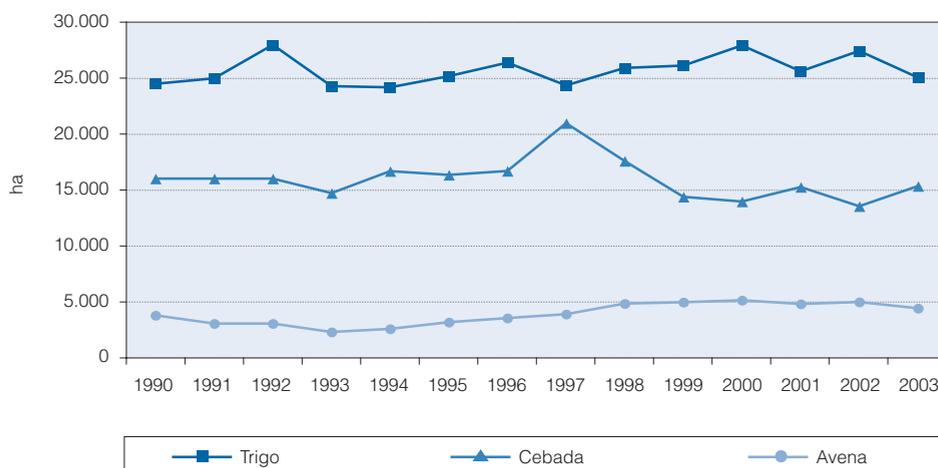
se han producido especializaciones productivas distintas. Así, mientras en la zona cantábrica (Gipuzkoa, Bizkaia y el norte de Álava), debido a sus condiciones y vocación, se ha desarrollado una fuerte especialización ganadera (ganado vacuno de leche y carne principalmente), la vertiente mediterránea (sur de Álava) ha tenido vocación agrícola orientándose a la producción de cereales, tubérculos y viñedos, principalmente. Como se ha visto ya, la estructura de la PFA de unos y otros territorios decanta con bastante claridad las especializaciones productivas de cada zona.

Los condicionantes físicos y climatológicos, especializaciones productivas y entornos diversos han configurado un sector agrario con situaciones y problemáticas diferenciadas. El capítulo siguiente está dedicado al análisis específico del subsector forestal.

### 3.4.1. Agricultura: principales transformaciones (1990-2003)

Los cultivos reflejados en la Tabla 3.8. son los que gozan de tradición y relevancia en la zona agrícola, referida casi exclusivamente a Álava.

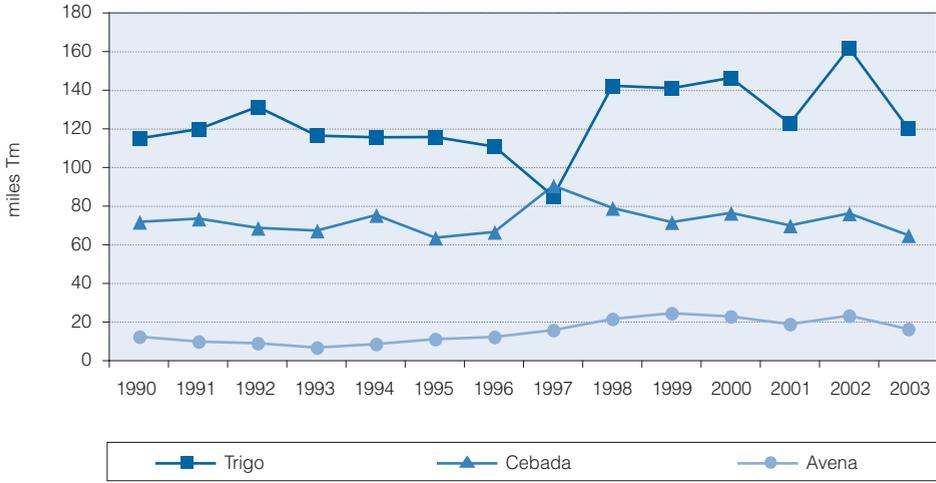
**Cereales:** se trata del principal grupo de cultivos por la superficie destinada a los mismos. Desde comienzos de la década pasada, la superficie de cultivo se mantiene estable alrededor de las 45.000 ha, debido principalmente a que se trata de cultivos sujetos a regulación. El trigo y la cebada concentran el 90% de la superficie dedicada a estos cultivos. Los pagos del FEOGA supusieron en 2002 el 51% del valor de la PFA de herbáceos (cereales más leguminosas), lo cual ayuda a comprender la incertidumbre que se plantea con las Reformas de 2003.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.10.**

Evolución de la superficie de cereales (Ha) en la CAPV (1990-2003)

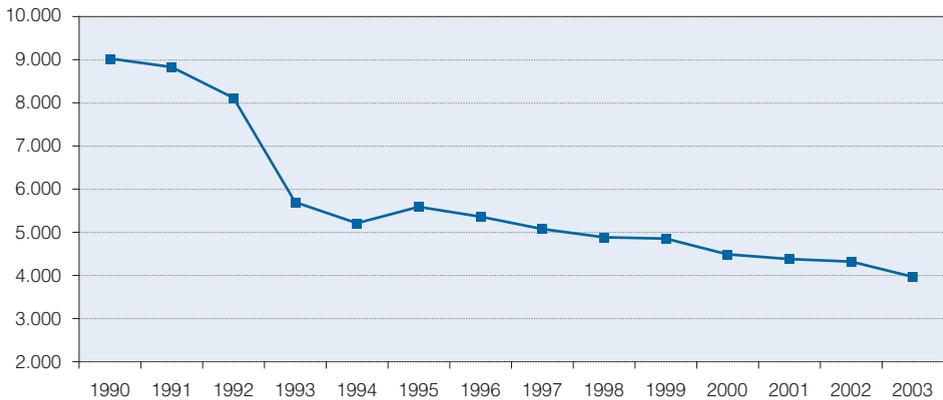


Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.11.**

Evolución de la producción de cereales (miles Tm) en la CAPV (1990-2003)

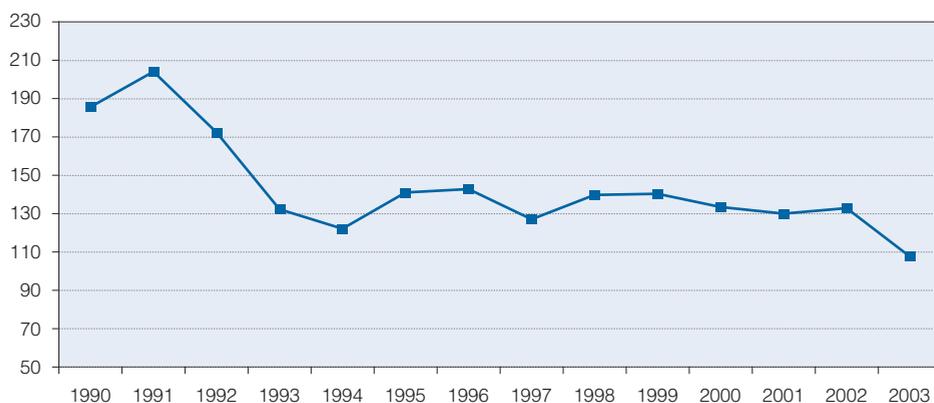
**Patata:** es un cultivo de gran tradición e importancia social y económica en Álava. Sin embargo, tal y como puede observarse en la Tabla, a lo largo de esta última década, su superficie de cultivo presenta un profundo retroceso, habiendo caído de las cerca de 15.000 ha de comienzos de los 90, a las aproximadamente 3.500 ha actuales destinadas mayoritariamente a patata de consumo, frente a sólo un 20% de patata de siembra.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.12.**

Evolución de la superficie de patata (Ha) en la CAPV (1990-2003)



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.13.**

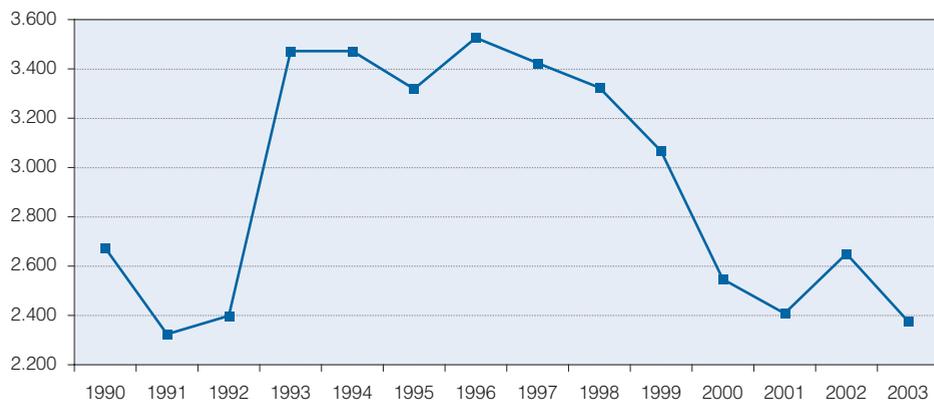
Evolución de la producción de patata (miles Tm) en la CAPV (1990-2003)

Este cultivo está sometido a crisis cíclicas y sin ningún tipo de regulación, lo que le convierte en un producto de alto riesgo. Las expectativas no permiten ningún optimismo ante la competencia creciente que van a suponer algunos de los nuevos países miembros de la Unión Europea, especialmente Polonia, principal productor de patata. El sector presenta un grado de integración muy bajo con estructuras de comercialización obsoletas y ausencia de transformación.

Dada su importancia social (más de 600 productores en Álava) se están realizando importantes esfuerzos a fin de consolidar su posición en el mercado (en 1993 fue protegido con el distintivo Eusko Label), aunque se trata de un objetivo ciertamente difícil. La patata sigue teniendo consideración de bien inferior y su consumo ha disminuido radicalmente (en la última década el consumo per cápita se ha reducido a la mitad, de 80 kg a menos de 40 kg). El número de productores acogidos al Label de Calidad se ha visto reducido drásticamente a poco más de una decena, al igual que el volumen comercializado, que ha caído de los cerca de 3.000.000 de kg de 1999 a poco más de medio millón en el 2003.

**Remolacha:** es otro producto que goza de cierta tradición en algunas zonas de Álava. También en este caso, la superficie cultivada se ha visto notablemente reducida de las 3.500 ha de mediados de la pasada década, a las poco más de 2.000 ha del año 2003.

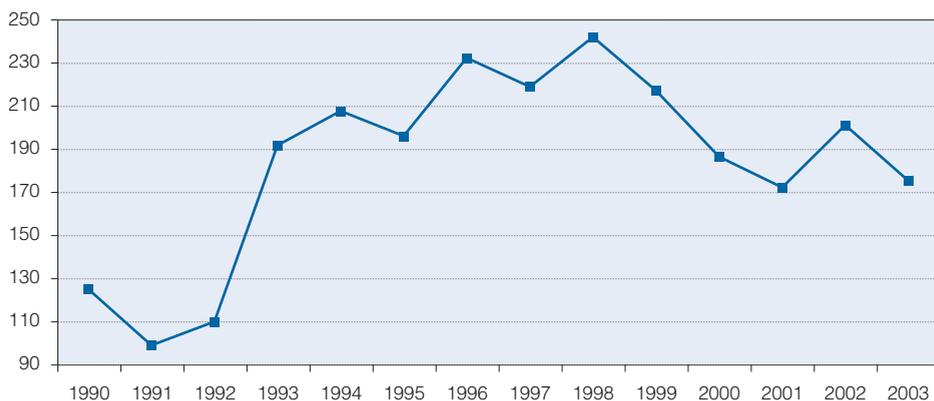
Pese al descenso de la superficie cultivada, se ha registrado un notable incremento de la producción, fruto de las mejoras introducidas en su cultivo y que han permitido incrementos espectaculares de los rendimientos (de las 44 toneladas/ha de 1989 a las 75 de 2002). Hay que señalar, no obstante, que el sector alcanzó su techo productivo en 1998, iniciando desde entonces un declive que parece haberse ralentizado durante los últimos años.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.14.**

Evolución de la superficie de la remolacha (Ha) en la CAPV (1990-2003)



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.15.**

Evolución de la producción de remolacha (miles Tm) en la CAPV (1990-2003)

Sin embargo, el brusco descenso de los precios que establece el nuevo reglamento de la Organización Común de Mercado (OCM) del azúcar, pone en entredicho el futuro de este cultivo en la CAPV, lo que tendrá graves consecuencias para un buen número de explotaciones alavasas.

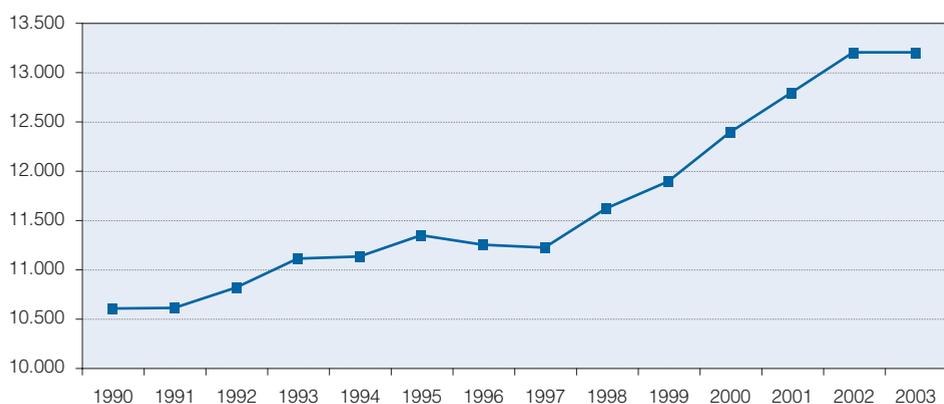
**Viticultura:** es la actividad más relevante de la agricultura vasca, ya que por sí sola suponía en 2003 el 12% de la PFA de la CAPV y el 28% de la producción final agrícola.

**Tabla 3.9.**

Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV y TT.HH. (1990-2003)

Territorio	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	10.610	10.616	10.822	11.117	11.139	11.354	11.258	11.230	11.629	11.901	12.400	12.805	13.214	13.214
Álava	10.529	10.529	10.730	11.020	11.023	11.230	11.114	12.847	11.470	11.681	12.113	12.458	12.847	12.847
Bizkaia	40	40	44	45	54	58	64	64	64	120	140	170	190	190
Gipuzkoa	41	47	48	52	62	66	80	54	95	100	147	177	177	177

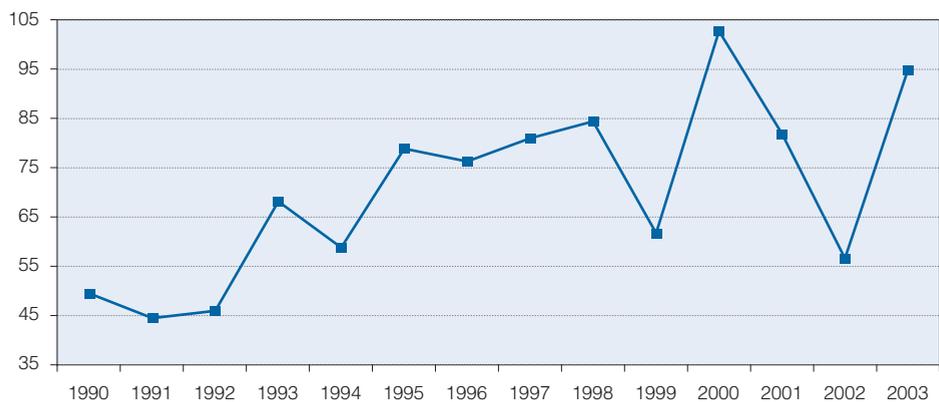
Fuente: EUSTAT.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.16.**

Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV (1990-2003)



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.17.**

Evolución de la producción de viñedos (miles Tm) en la CAPV (1990-2003)

La superficie plantada de viñedos ha crecido significativamente, tanto bajo la Denominación de Origen Calificada (DOC) Rioja Alavesa como bajo las tres Denominaciones de Origen correspondientes al txakoli. Aunque el crecimiento en términos relativos ha sido realmente espectacular en el caso de estas últimas, sin embargo, la superficie de vid para txakoli tiene una importancia relativa muy reducida en el conjunto de la superficie de viñedo de la CAPV (más de 12.000 ha de viñedo de la Rioja Alavesa frente a las cerca de 400 ha de viñas para txakoli).

La producción de vino bajo la DOC Rioja Alavesa ha experimentado un tendencia al alza, aunque sujeta a ciertas oscilaciones debidas a las condiciones meteorológicas bajo las que se ha desenvuelto cada cosecha.

En cuanto al txakoli, pese a tratarse de producciones pequeñas, ha experimentado también crecimientos sobresalientes de la producción, gracias a la puesta en cultivo de más superficie y a las mejoras productivas. Además, se trata de producciones con una excelente acogida en los mercados, aunque su comercialización se halle prácticamente restringida al territorio de la CAPV, dado el escaso volumen de su producción.

### 3.4.2. Ganadería. Principales transformaciones (1990-2003)

#### 3.4.2.1. Vacuno

Se mantienen, con cierta tendencia a la baja, los efectivos totales de ganado bovino, con un trasvase de efectivos desde el vacuno de leche al vacuno de carne. El número de reproductoras de leche se reduce un 50% mientras el número de reproductoras de aptitud cárnica se duplica. Sin embargo, si descendemos a escala territorial, observamos que Álava es el único territorio donde han aumentado los efectivos totales (en un 34%), mientras que en Gipuzkoa la cabaña se mantiene a duras penas (un descenso del 2% en el periodo 1990-2003) y en Bizkaia, se reduce en un 21%.

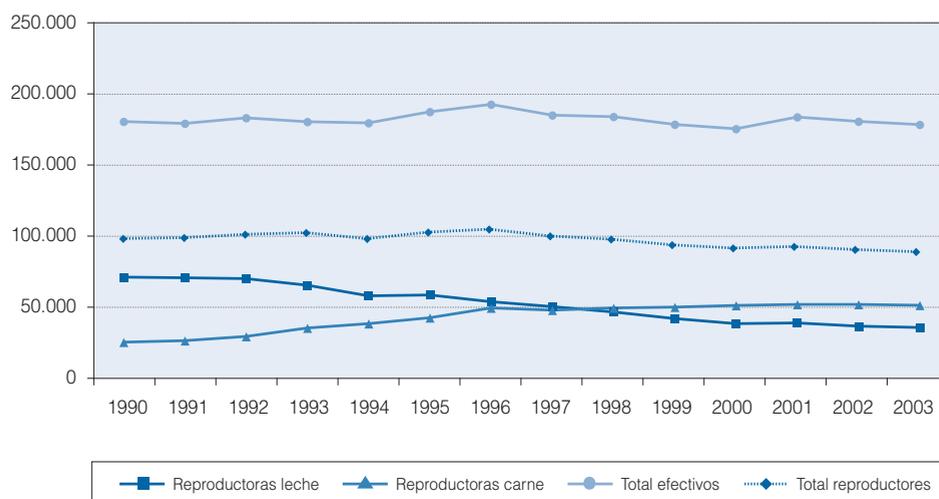
**Tabla 3.10.**

Evolución del n.º de cabezas de ganado vacuno, CAPV y TT.HH.

Territorio	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	181.135	179.767	183.738	180.976	180.189	187.957	193.093	185.539	184.487	179.166	176.024	184.270	181.251	179.023
Álava	29.003	29.368	31.690	32.540	32.462	34.705	37.290	35.328	36.069	37.175	38.185	42.957	42.088	42.442
Bizkaia	80.082	80.143	78.948	74.964	73.251	76.933	79.295	77.290	74.733	70.868	68.246	67.154	65.670	65.826
Gipuzkoa	72.050	70.256	73.100	73.472	74.476	76.319	76.508	72.921	73.685	71.123	69.593	74.161	73.493	70.755

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios; [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

Este flujo de una actividad a otra es la consecuencia del progresivo abandono de la producción lechera por parte de un gran número de ganaderos que han abandonado total o parcialmente la actividad lechera, pasándose al vacuno de carne, menos exigente para los ganaderos con una menor dedicación. En algunos casos, esta transición supone un paso previo al abandono definitivo de la actividad.



Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

**Figura 3.18.**

Evolución del n.º de cabezas de ganado bovino, CAPV

Desde la puesta en marcha de los Planes de Abandono de Producción Láctea a primeros de los noventa, la reestructuración ha provocado una disminución espectacular del número de explotaciones (-83%), haciendo que perduren aquellas con una clara vocación profesional (las explotaciones de más de 50 vacas se han triplicado) y que desaparezcan las más pequeñas y menos rentables, así como aquellas que presentan un carácter complementario de otras actividades. Las 13.389 explotaciones que existían en 1990 quedan reducidas a menos de 2.500 en 2003, de las cuales el 65% tiene menos de 10 cabezas, con lo que podrían ser consideradas como marginales y las explotaciones con más de 20 cabezas no llegaban a 600 (24%).

**Tabla 3.11.**  
Evolución del n.º de reproductoras de ganado bovino, CAPV y TT.HH. (1990-2003)

Territorio	Producción	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	Leche	72.796	72.349	71.708	67.085	59.768	60.285	55.580	52.184	48.511	43.844	40.434	40.873	38.621	37.732
	Carne	27.477	28.509	31.485	37.274	40.395	44.427	51.267	49.817	51.244	51.926	53.092	53.756	53.812	53.192
	Total	100.273	100.858	103.193	104.359	100.163	104.712	106.847	102.001	99.755	95.770	93.526	94.629	92.433	90.924
Álava	Leche	9.904	9.870	10.338	9.690	9.192	8.936	8.544	7.890	7.557	7.516	7.165	7.501	6.913	6.836
	Carne	7.074	8.133	9.713	10.686	11.001	11.692	13.768	13.160	14.158	14.576	15.262	16.145	16.168	15.954
	Total	16.978	18.003	20.051	20.376	20.193	20.628	22.312	21.050	21.715	22.092	22.427	23.646	23.081	22.790
Bizkaia	Leche	33.257	33.148	31.269	29.283	24.477	25.909	24.353	22.144	20.870	18.361	16.469	15.675	15.044	15.020
	Carne	11.276	11.783	12.927	15.301	16.398	18.934	21.464	21.537	21.425	20.650	20.990	20.404	20.244	20.217
	Total	44.533	44.931	44.196	44.584	40.875	44.843	45.817	43.681	42.295	39.011	37.459	36.079	35.288	35.237
Gipuzkoa	Leche	29.635	29.331	30.101	28.112	26.099	25.440	22.683	22.150	20.084	17.967	16.800	17.697	16.664	15.876
	Carne	9.127	8.593	8.845	11.287	12.996	13.801	16.035	15.120	15.661	16.700	16.840	17.207	17.400	17.021
	Total	38.762	37.924	38.946	39.399	39.095	39.241	38.718	37.270	35.745	34.667	33.640	34.904	34.064	32.897

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

**Tabla 3.12.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de la CAPV (1990-2003)

Leche	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<10	10.689	7.246	6.593	5.648	4.896	4.235	3.326	2.643	2.395	1.917	2.286	2.108	1.785	1.568
10-19	1.840	1.422	1.235	1.086	1.053	836	807	676	626	482	377	333	290	268
20-49	768	693	701	675	661	651	608	519	511	483	438	414	378	341
>50	92	105	112	120	121	154	168	155	166	185	173	199	222	234
Total	13.389	9.466	8.641	7.529	6.731	5.876	4.909	3.993	3.698	3.067	3.274	3.054	2.675	2.411
Carne	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<20	1.564	4.531	4.783	5.504	5.752	6.265	6.491	6.468	6.720	6.924	6.058	6.014	5.911	5.703
20-49	179	285	294	299	323	366	435	395	432	438	465	489	475	486
>50	39	55	61	67	70	84	101	97	117	126	141	163	169	173
Total	1.782	4.871	5.138	5.870	6.145	6.715	7.027	6.960	7.269	7.488	6.664	6.666	6.555	6.362

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.13.**

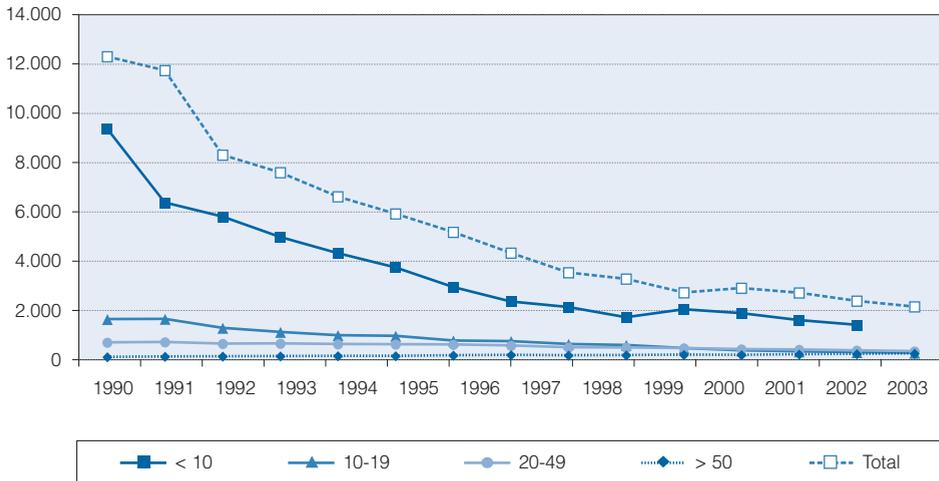
Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino de la CAPV 1990- 2003

	Leche	1990	2003
CAPV	<10	100	15
	10-19	100	15
	20-49	100	44
	>50	100	254
	Total	100	18
	Carne	1990	2003
	<20	100	365
	20-49	100	272
	>50	100	444
	Total	100	357

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

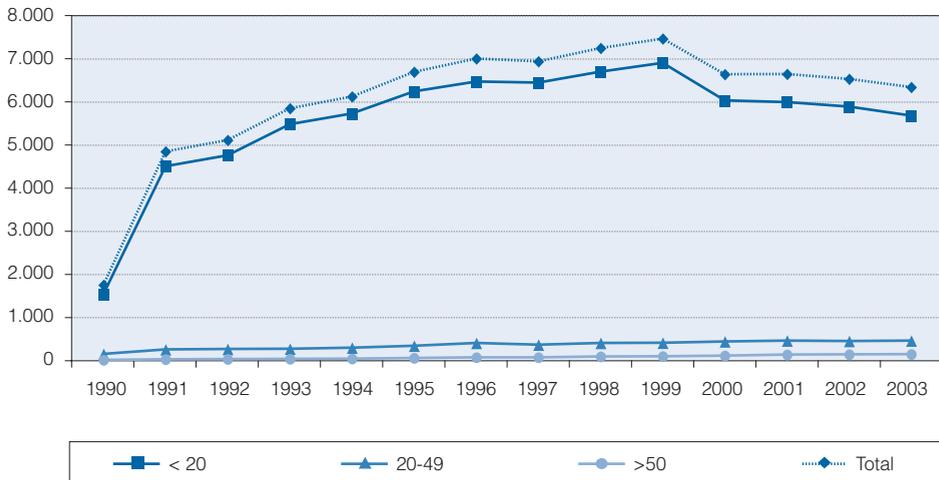
Las explotaciones de vacuno de leche menos rentables, o las que han abandonado esa actividad, se han reconvertido hacia el vacuno de carne, lo que ha cuadruplicado prácticamente el número de explotaciones con esta orientación. Ha aumentado el número de explotaciones en todos los estratos de tamaños, pero principalmente, las de más de 50 vacas, que han aumentado un 424%. Sin embargo, este subsector presenta una estructura más atomizada aún, con un 90% de

explotaciones de menos de 20 cabezas. Hay que señalar también que, desde 1999 y coincidiendo con la aparición en nuestro país de la EEB, se detecta también en el vacuno de aptitud cárnica un descenso en el número de explotaciones pequeñas (de menos de 20 cabezas).



Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Figura 3.19.**  
Evolución del n.º de explotaciones de vacuno de leche, CAPV



Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Figura 3.20.**  
Evolución del n.º de explotaciones de vacuno de carne en la CAPV

El descenso a la mitad del número de cabezas del vacuno de leche podría hacer pensar en una reducción también drástica en la producción. Y aunque sí ha habido una reducción (-22%), ésta no ha sido tan espectacular debido al aumento de la productividad por explotación y por animal. En 1990, los rendimientos unitarios de la media de las explotaciones que estaban sujetas a gestión técnico-económica (a las que podríamos considerar como la élite de las explotaciones ganaderas) rondaban los 5.500 litros por vaca y año, mientras que en 2003, esas mismas explotaciones alcanzaban los 8.000.

Los resultados de las explotaciones de vacuno de carne sujetas a gestión técnico-económica muestran unos resultados ciertamente pobres, donde el margen bruto supera los números negativos, gracias al aporte de las ayudas de la PAC. Las perspectivas del sector, si se produjera una disociación total de las ayudas en el marco de la nueva PAC, serían negativas, con riesgo evidente de desaparición de la actividad.

Por territorios, la evolución del número de explotaciones lecheras es bastante similar: las mayores caídas se producen en Bizkaia y Álava, en la primera caen hasta el 13%, en Álava hasta el 18% y en Gipuzkoa, hasta el 26%. El aumento de explotaciones de más tamaño se produce en los tres territorios, especialmente en Gipuzkoa y con menos fuerza en Bizkaia y Álava; no obstante, sólo 1 de cada 4 ó 5 explotaciones lecheras de Gipuzkoa y Bizkaia tiene más de 20 vacas y en Álava, son 1 de cada 2 las de ese tamaño.

Asimismo, el comportamiento de las explotaciones de vacuno de carne de los tres territorios es bastante homogéneo: aumentan las de más tamaño, si bien después de 1999 tienden a disminuir o a estabilizarse excepto en Álava, que siguen aumentando. Sólo una pequeña proporción (6%) de explotaciones de vacuno de carne tiene una mínima entidad (más de 20 vacas), salvo en el caso de Álava, donde esa proporción llega al 38%.

El grueso de la producción de leche de vaca de la CAPV se concentra en aquellas explotaciones con cuota de producción superior a los 200.000 kg; alrededor de 1/3 de las explotaciones lecheras (unas 400 explotaciones) producen casi los 3/4 de la cuota de producción asignada a la CAPV.

**Tabla 3.14.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Álava

Leche	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<10	644	479	409	373	272	222	178	119	97	82	129	111	83	65
10-19	195	172	142	111	112	88	77	62	61	46	39	36	26	26
20-49	117	113	106	99	99	90	85	76	71	75	65	51	44	40
>50	30	29	30	30	30	39	38	36	40	42	40	47	53	51
Total	986	793	687	613	513	439	378	293	269	245	273	245	206	182
Carne	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<20	442	531	538	532	533	587	603	535	505	477	495	484	492	466
20-49	124	144	155	152	162	149	173	169	182	179	195	202	183	187
>50	30	31	38	47	43	51	62	60	73	84	87	98	101	102
Total	596	706	731	731	738	787	838	764	760	740	777	784	776	755

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.15.**

Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Álava entre 1990 y 2003

	Leche	1990	2003
Álava	<10	100	10
	10-19	100	13
	20-49	100	34
	>50	100	170
	Total	100	18
	Carne	1990	2003
	<20	100	105
	20-49	100	151
	>50	100	340
	Total	100	127

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.16.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Bizkaia

Leche	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<10	6.280	3.771	3.402	3.070	2.720	2.240	1.712	1.427	1.176	954	916	887	741	640
10-19	872	594	507	487	467	295	292	263	226	181	143	105	99	95
20-49	384	317	317	303	297	297	275	228	228	207	178	182	163	144
>50	38	46	43	55	54	65	83	64	77	76	63	83	94	104
Total	7.574	4.728	4.269	3.915	3.538	2.897	2.362	1.982	1.707	1.418	1.300	1.257	1.097	983
Carne	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<20	386	2.592	2.738	2.968	3.022	3.267	3.393	3.551	3.621	3.655	3.299	3.259	3.122	3.026
20-49	25	102	96	100	110	153	178	159	163	162	154	167	171	175
>50	3	12	11	12	16	23	28	27	28	30	32	40	43	42
Total	414	2.706	2.845	3.080	3.148	3.443	3.599	3.737	3.812	3.847	3.485	3.466	3.336	3.243

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.17.**

Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Bizkaia entre 1990 y 2003

	Leche	1990	2003
Bizkaia	<10	100	10
	10-19	100	11
	20-49	100	38
	>50	100	274
	Total	100	13
	Carne	1990	2003
	<20	100	784
	20-49	100	700
	>50	100	1.400
	Total	100	783

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.18.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado bovino de Gipuzkoa

Leche	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<10	3.765	2.996	2.782	2.205	1.904	1.773	1.436	1.097	1.122	881	1.241	1.110	961	863
10-19	773	656	586	488	474	453	438	351	339	255	195	192	165	147
20-49	267	263	278	273	265	264	248	215	212	201	195	181	171	157
>50	24	30	39	38	37	48	47	55	49	67	70	69	75	79
Total	4.829	3.945	3.685	3.004	2.680	2.538	2.169	1.718	1.722	1.404	1.701	1.552	1.372	1.246
Carne	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<20	736	1.408	1.507	2.003	2.197	2.411	2.495	2.382	2.594	2.792	2.264	2.271	2.297	2.211
20-49	30	39	43	47	51	64	84	67	87	97	116	120	121	124
>50	6	12	11	8	11	10	11	10	16	12	22	25	25	29
Total	772	1.459	1.561	2.058	2.259	2.485	2.590	2.459	2.697	2.901	2.402	2.416	2.443	2.364

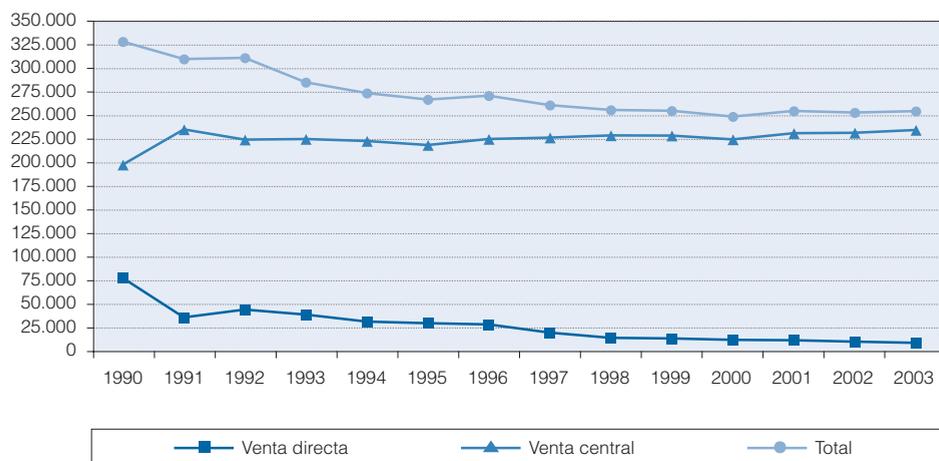
Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.19.**

Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado bovino en Gipuzkoa entre 1990 y 2003

		Leche	1990	2003	
Gipuzkoa	<10		100	23	
	10-19		100	19	
	20-49		100	59	
	>50		100	329	
	Total		100	26	
			Carne	1990	2003
	<20		100	300	
	20-49		100	413	
	>50		100	483	
	Total		100	306	

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.



Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

**Figura 3.21.**

Evolución de la producción de leche de vaca en la CAPV

### 3.4.2.2. Ovino

En la actualidad hay más de 5.000 explotaciones de ovino en la CAPV (con rebaños de muy diverso tamaño), de las cuales, la mitad se encuentran en Gipuzkoa, el 36% en Bizkaia y el 13% en Álava.

El número de explotaciones ha crecido de forma bastante uniforme en los tres territorios históricos (20-25%). Ese aumento se ha polarizado entre las explotaciones más grandes (de más de 600 cabezas) y las más pequeñas (de menos de 100). En Gipuzkoa, existen en la actualidad ocho rebaños de más de 600 efectivos, cuando en 1990 no existía ninguno.

La gran mayoría de las explotaciones se sitúa en el estrato inferior (menos de 100 ovejas): supondrían el 88% del total de explotaciones de la CAPV. Ese porcentaje es mayor en Bizkaia (92%) y Gipuzkoa (90%). En el conjunto de la CAPV, hay sólo 600 rebaños de más de 100 cabezas y poco más de 250 con más de 200 cabezas.

El número de cabezas de ovino en las explotaciones vascas presenta una cierta tendencia al alza (incremento del 16%), que responde al crecimiento de la cabaña ganadera en Bizkaia y Gipuzkoa. Por el contrario, en Álava, el número de cabezas ha disminuido en un 10 por ciento durante el periodo 1990-2002.

La ganadería ovina se orienta fundamentalmente a la producción de leche con destino a la elaboración de queso. Tan sólo el 4,6% de las explotaciones de ovino de la CAPV (y ubicadas todas ellas en Álava) está orientada a la producción de carne.

La evolución del subsector ganadero, vacuno y ovino principalmente, pone de relieve la existencia indica un proceso de reajuste y de concentración profundo aún no concluido y que además, puede conllevar repercusiones (con efectos más allá del sector) de gran trascendencia.

**Tabla 3.20.**

Evolución del n.º de cabezas de ganado ovino en la CAPV y TT.HH. (1990-2003)

Territorio	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	314.835	309.614	309.143	328.628	332.139	336.595	344.242	347.402	367.848	371.467	370.199	373.544	365.847	363.099
Álava	103.431	97.955	93.324	99.645	101.261	101.552	100.191	100.373	108.756	105.615	102.827	99.004	92.778	90.632
Bizkaia	63.947	59.024	61.530	65.939	68.805	68.713	68.534	70.501	72.927	73.914	78.844	81.429	80.810	77.430
Gipuzkoa	147.457	152.635	154.289	163.044	162.073	166.330	175.517	176.528	186.165	191.938	188.528	193.111	192.259	195.028

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios; www.nekanet.net.

**Tabla 3.21.**

Índice de variación del n.º de cabezas de ganado ovino entre 1990 y 2003

Territorio	1990	2003
CAPV	100	115
Álava	100	88
Bizkaia	100	121
Gipuzkoa	100	132

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, www.nekanet.net.

**Tabla 3.22.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV y TT.HH.

Territorio	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	4.223	3.925	4.108	4.299	4.326	4.370	4.582	4.793	4.708	4.688	4.752	5.114	5.201	5.091
Álava	711	650	709	724	670	663	685	672	617	618	619	678	656	671
Bizkaia	1.485	1.244	1.311	1.408	1.460	1.468	1.560	1.727	1.699	1.657	1.621	1.848	1.905	1.824
Gipuzkoa	2.009	2.041	2.088	2.176	2.196	2.233	2.337	2.394	2.392	2.359	2.350	2.588	2.640	2.536

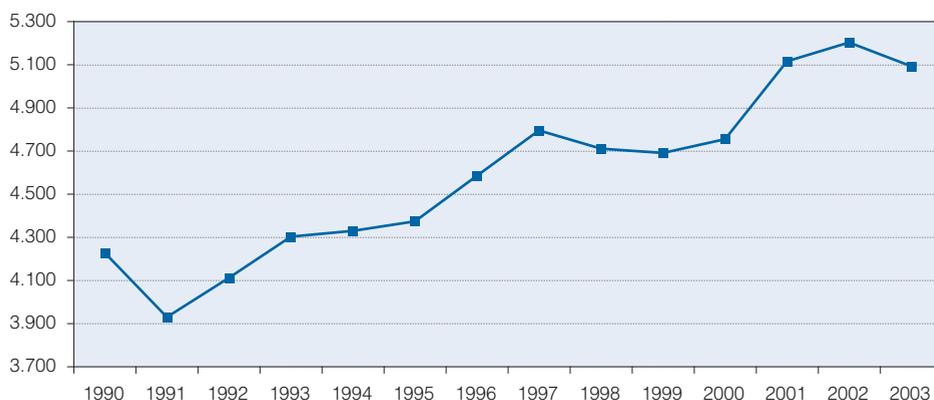
Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios; www.nekanet.net.

**Tabla 3.23.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV

CAPV	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1-99	3.367	3.338	3.459	3.626	3.671	3.706	3.938	4.117	4.053	4.119	4.223	4.471	4.581	4.485
100-199	475	358	413	403	380	406	385	384	373	309	277	370	349	349
200-399	207	200	208	237	239	223	223	241	213	193	183	202	202	194
400-599	166	25	23	25	25	25	27	43	54	50	48	54	51	43
600-999	0	3	4	7	11	9	8	7	12	14	17	13	13	15
≥1000	0	1	1	1	0	1	1	1	3	3	4	1	1	5

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios; www.nekanet.net.



Fuente: Datos extraídos de los Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

**Figura 3.22.**

Evolución del n.º de explotaciones de ganado ovino en la CAPV

**Tabla 3.24.**

Índice de variación del n.º de explotaciones de ganado ovino por estratos de tamaños en la CAPV entre 1990 y 2003

CAPV	1990	2003
1-99	100	133
100-199	100	73
200-399	100	94
400-599	100	26
600-999	100	500
≥1000	100	500

Fuente: Anuarios Estadísticos Agroalimentarios, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

El proceso de concentración de la tierra no ha seguido ni el mismo camino ni el mismo ritmo que el de las explotaciones ganaderas. La movilidad de la tierra es más complicada que la del ganado.

Todo ello induce a pensar que, actualmente, en la zona cantábrica, una parte notable de la SAU este siendo infrautilizada. Además, existe la percepción muy extendida de que la transformación de ganadería de leche a la de carne es, en muchos casos, el preludio al abandono total de la actividad ganadera. La cultura y tradición ganadera hace que, en muchos casos, para evitar una ruptura total, el cese de la actividad lechera encuentre cierta continuidad profesional en la ganadería de aptitud cárnica, menos exigente en atención y que, al mismo tiempo, ayuda en la conservación de pastos y praderas sin abandonar la condición de ganadero.

Con el propósito de contrastar esa hipótesis, se han estudiado las cargas ganaderas soportadas en distintas zonas de la CAPV. Los resultados del análisis se presentan en el capítulo 8 dedicado a los usos del suelo.

### **3.5. Producciones alternativas y grado de autoabastecimiento de productos agropecuarios**

Con la asunción de competencias en materia de agricultura por las instituciones vascas a comienzos de la década de los 80 y simultáneamente al esfuerzo de modernización y vertebración del sector primario vasco, se planteó con cierta ansiedad la búsqueda de producciones alternativas que ofrecieran salidas viables a muchos pequeños productores que iban a encontrar dificultades insalvables, en su intento de adecuarse a las nuevas condiciones del entorno económico que se avecinaba con la cercana adhesión a la Comunidad Económica Europea.

Era evidente que la CAPV no reunía las condiciones necesarias para competir con otras áreas mejor dotadas en un modelo de economía agraria productivista,<sup>20</sup> debido a las dificultades orográficas y estructurales que presentaba, principalmente en su vertiente cantábrica. El hándicap territorial indicaba la imposibilidad de competir en cantidades y precios, por lo que, consecuentemente, el grado de autoabastecimiento de productos alimenticios en general era bajo y sin posibilidades razonables de aumentarlo.

Esta situación aconsejaba la adopción de estrategias que permitieran, en la medida de lo razonablemente posible, superar o sortear esas dificultades. La estrategia más viable parecía, dejando de lado aquellos productos alimenticios de gran consumo y producción masiva, orientar la atención hacia aquellos productos y nichos de mercado con cierto arraigo en la agricultura vasca y estimados por los consumidores vascos. La producción de especialidades locales de calidad orientadas a un segmento de consumidores que los aprecia y está dispuesto a pagar una prima por ello, permite defenderse con mayor holgura a las explotaciones que optan por este tipo de producciones. No obstante, la consolidación comercial de este tipo de producciones aún es débil, aunque presenta un importante potencial en algunos casos.

Así, aunque se venía trabajando en este sentido desde tiempo atrás, las primeras actuaciones en materia de Política de Calidad Agroalimentaria se producen a finales de la década de los 80 con la creación de las D.O. Idiazabal y Getariako Txakolina, y el Label Vasco de Calidad Alimentaria-Eusko Label (LVCA).

Los primeros productos bajo reglamento del LVCA datan de 1993: Patata de Álava, Cordero Lechal, Gernikako Piperra, Euskal Eztia y Baserriko Oilaskoa. Posteriormente se aprobaron los reglamentos de Euskal Okela, Euskal Baserri, Ibarako Piperra y Tomate de Calidad. En 2000, se inició la tramitación de Euskal Okela como IGP (Indicación Geográfica Protegida) y fue aprobada como tal en 2004. Este último es el principal producto de Eusko Label tanto por su volu-

---

<sup>20</sup> El 85% del territorio de la CAPV está clasificado como zona de agricultura de montaña.

men comercializado como por el número de productores registrados (cerca de 4.500 Tm. y 2.484 productores).

### 3.5.1. Producción de alimentos de calidad

No es objetivo de este trabajo llevar a cabo un examen del conjunto de producciones acogidas a programas y denominaciones de calidad de distinto tipo, siendo el propósito más instrumental. En tanto que en anteriores capítulos se han examinado desde diversos ángulos las grandes producciones, aquí únicamente se pretende fijar la atención en los principales productos con imagen de calidad y que tengan cierto carácter de producción alternativa pero que, al mismo tiempo, su producción requiera una utilización importante del suelo agrario. Con ello, no se pretende minusvalorar el interés y la importancia de otro tipo de producciones que no reúnan estas características, simplemente, por los objetivos de este trabajo, interesan más aquellos productos cuya producción utiliza suelo agrario de modo más o menos extensivo.

**Tabla 3.25.**

Número de productores acogidos a productos con Eusko Label

	Carne Vacuno	Cordero Lechal	Pollo Caserío	Leche Pasteur.	Patata Alava	Tomate	Euskal Baserri
1993	0	66	10	0	20	0	0
1994	570	81	17	0	20	0	69
1995	1.079	164	24	0	130	0	83
1996	1.608	166	29	0	127	0	84
1997	2.207	175	31	0	123	4	113
1998	2.738	187	33	43	119	54	107
1999	3.145	169	35	43	123	29	98
2000	3.658	199	46	43	105	39	115
2001	3.937	194	51	43	20	53	123
2002	2.855	169	53	40	15	65	148
2003	2.484	245	55	40	14	71	132

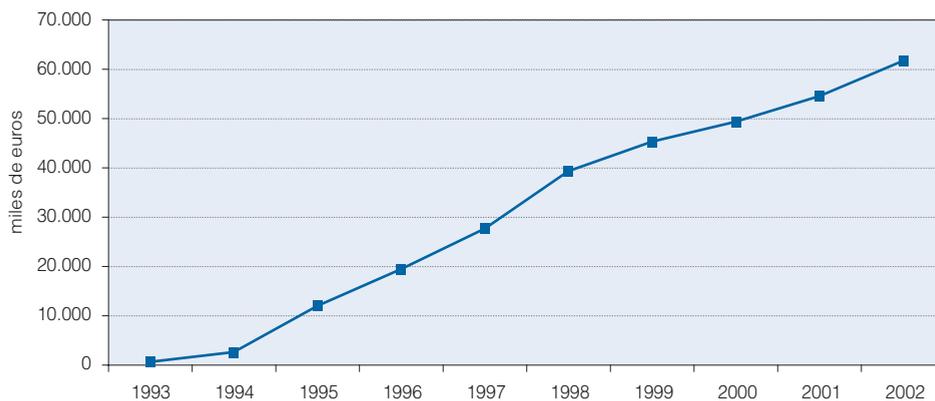
Fuente: Fundación Kalitatea.

La importancia económica de los productos acogidos a Eusko Label, medida por el valor del volumen comercializado, ha crecido rápidamente durante la última década. Sin embargo, como es lógico, no todos los productos tienen la misma importancia cuantitativa. Los productores de vacuno de carne, seguidos por los de cordero lechal, son los que en mayor número se han acogido al Label de Calidad, siendo la producción de vacuno de carne la de mayor importancia cuantitativa y estratégica.

**Tabla 3.26.**  
Producciones bajo etiquetas de calidad

	Carne Vacuno	Cordero Lechal	Pollo Caserío	Leche Pasteur.	Patata Álava	Tomate	Euskal Baserri
1993	0	2.287	7	0	44	0	0
1994	153	4.629	79	0	17	0	1.003
1995	1.440	12.613	172	0	274	0	1.426
1996	2.427	11.611	265	0	1.036	0	954
1997	3.414	13.130	313	0	1.451	18	958
1998	3.850	13.750	373	4.282	2.827	225	1.216
1999	4.036	14.957	395	4.164	2.992	451	1.069
2000	3.933	15.529	506	3.420	1.473	593	1.799
2001	4.299	16.517	670	3.324	402	1.120	2.560
2002	4.458	17.158	729	3.119	426	1.548	2.320
2003	4.470	18.121	774	2.806	568	2.159	1.802

Fuente: Fundación Kalitatea.



Fuente: Fundación Kalitatea.

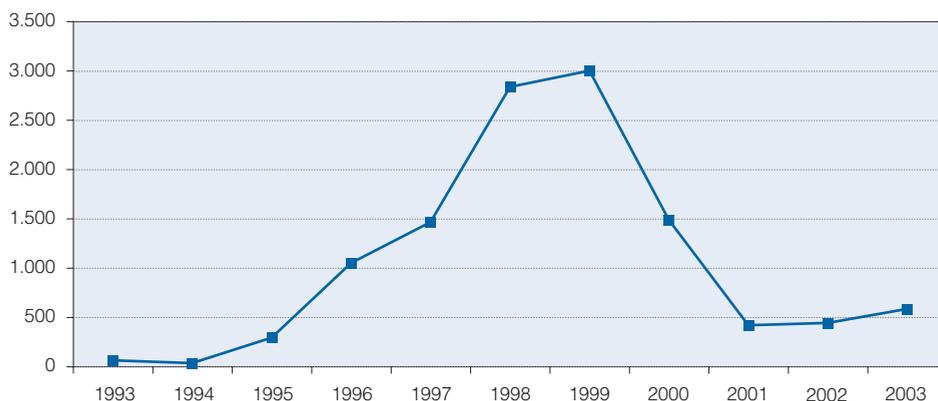
**Figura 3.23.**

Evolución de la producción comercializada de productos Eusko Label

De acuerdo con las características antes señaladas, se fija la atención sólo en unos pocos productos: patata de Álava, carne de vacuno Euskal Okela y Cordero Lechal. En el caso de la carne de vacuno, la evolución reciente de la producción de ganado vacuno (trasvase de leche a carne) le confiere interés estratégico por la importancia que ha adquirido esa producción en la que, según ciertas estimaciones, la cuota de mercado se situaría próxima al 60%; no obstante, se considera tanto la acogida a Eusko Label como la no acogida.

Otras producciones no acogidas a la marca Eusko Label, pero que entran en la categoría de productos de calidad y cuya producción requiere el uso extensivo de suelo agrario son la ganadería ovina con el queso de Idiazabal (y el Cordero Lechal, subproducto que complementa esa actividad) y la uva para vinificación, txakoli y muy principalmente la viticultura de la Rioja Alavesa.

Por lo que respecta a **la patata**, tuvo su fase de crecimiento, pero a partir del año 2000 ha caído tanto el número de productores acogidos como el volumen comercializado. La superficie cultivada actualmente es de 3.500 ha con tendencia a disminuir más aún. La suerte que ha seguido la patata de Álava aparentemente no es muy distinta a la del resto de la patata que viene experimentando un rápido retroceso ya que, como se ha indicado, se trata de un producto no regulado sometido a crisis cíclicas, lo que lo convierte en un producto de alto riesgo. Además, su consumo ha caído a la mitad durante la última década. Con la incorporación de Polonia a la UE, la expectativa es que la competencia puede agudizarse aún más.



Fuente: Fundación Kalitatea.

**Figura 3.24.**

Producción de patata de Eusko Label (miles de Kg)

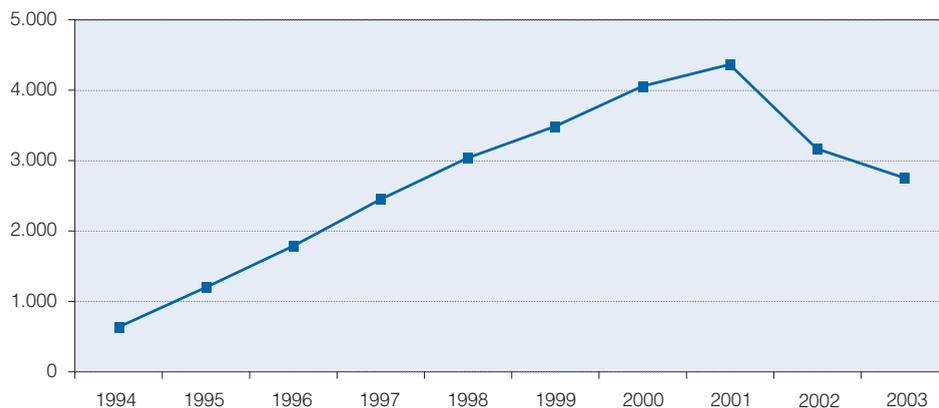
La producción de **carne de vacuno** en la CAPV ha experimentado, como se sabe, un gran crecimiento impulsado por el trasvase de vacuno de leche a vacuno de carne. El número de reproductoras de aptitud cárnica se ha duplicado en la última década y el número de explotaciones con vacuno de carne se ha más que triplicado. Ello permite hacerse una idea de la importancia que ha adquirido en una coyuntura en la que la ganadería de leche está en franco retroceso.

El interés del ganado vacuno de carne se ve acrecentado por el hecho de que la CAPV es una importante consumidora de este tipo de carne. El volumen de carne

sacrificada se ha recuperado e incluso ha crecido tras la crisis de las «vacas locas», lo cual parece indicar que el consumidor ha vuelto a recuperar la confianza en esta carne, sin obviar el efecto renta (elasticidad renta) en su consumo que es más cara que sus sustitutivos de pollo, cerdo, pavo, etc.

Por otra parte, de acuerdo al origen de las reses sacrificadas, cerca del 50% proceden de la CAPV, lo cual indica que contamos con un grado de autoabastecimiento en torno al 50%, muy alto comparado con otros productos, y que además, la producción local tiene margen para crecer si consigue ampliar su cuota de mercado.

Otro argumento que confiere valor estratégico al vacuno de carne es que su desarrollo conlleva una externalidad positiva, ya que favorece la utilización y conservación de una amplia superficie de tierra que aparentemente empieza a estar ociosa o infrutilizada (sin olvidar la contribución al mantenimiento de la industria cárnica local, etc.).



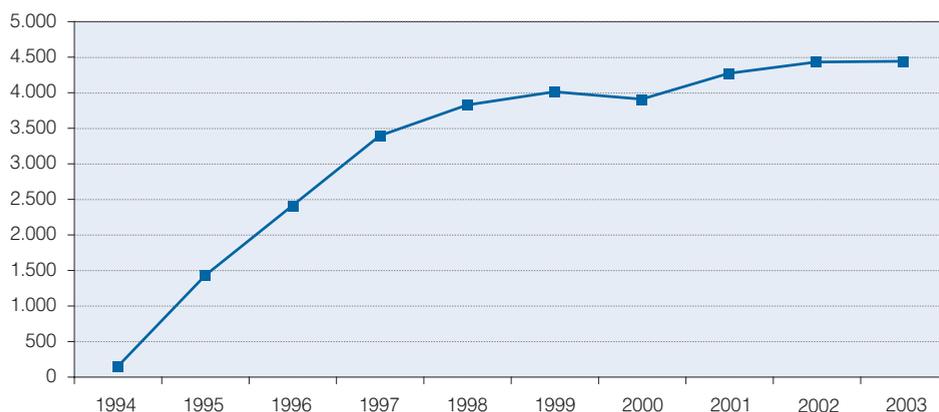
Fuente: Fundación Kalitatea.

**Figura 3.25.**

Evolución de los productores de Euskal Okela

En este contexto, Euskal Okela, dada la confianza y el conocimiento que los consumidores manifiestan de la marca Eusko Label (el volumen de carne comercializada va creciendo), constituye un instrumento que puede contribuir de modo eficaz a la consolidación del conjunto del sector de vacuno de carne y la industria cárnica ligada a ella. No obstante, como se ha señalado ya, es preciso recordar que cada uno de los ámbitos (producción primaria e industria) tiene sus propios condicionantes de acuerdo a las exigencias de su mercado y competidores más inmediatos. Aunque en algunos aspectos presentan una estrecha interrelación, cada actividad deberá atender las exigencias de su mercado.

Resulta fundamental lograr la vertebración del conjunto del sector cárnico a fin de superar la atomización actual y lograr una oferta y un abastecimiento regular con un producto adecuado a la demanda, abordando la comercialización y procesos de transformación más complejos y de mayor valor añadido.



Fuente: Fundación Kalitatea.

**Figura 3.26.**

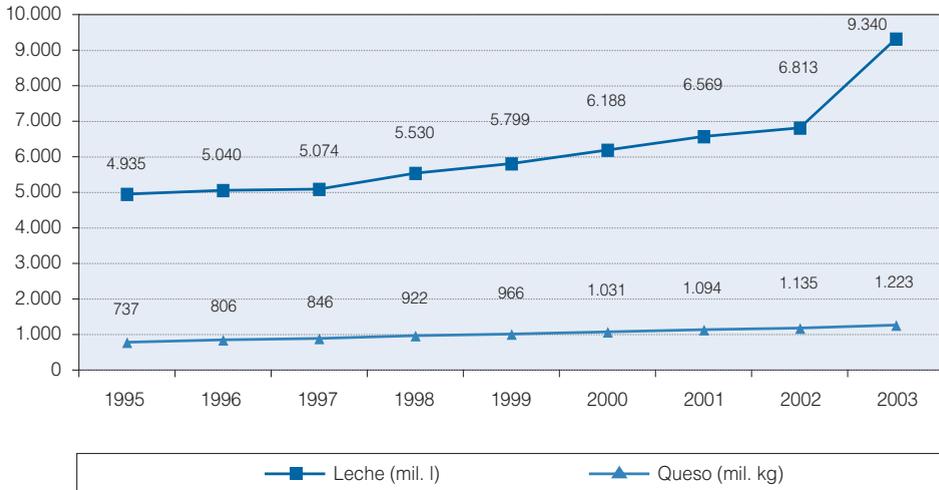
Producción de carne de vacuno acogido a Eusko Label (miles Kg)

**La ganadería ovina** ha experimentado también un crecimiento moderado a lo largo de la pasada década y con ello también la industria de elaboración del queso de Idiazabal (su principal destino), con una sólida base de elaboradores artesanos que transforman la leche de su propia explotación. La producción de leche ha seguido una evolución ascendente aunque la del queso está relativamente estabilizada.

El Cordero Lechal-Eusko Label, sin ser por sí mismo especialmente importante, es un complemento apreciable de la actividad ganadera ovina. Además, al mismo tiempo, podría constituir un cierto apoyo a la industria cárnica, si bien se trata de un producto de marcado carácter estacional, tanto en producción como en consumo.

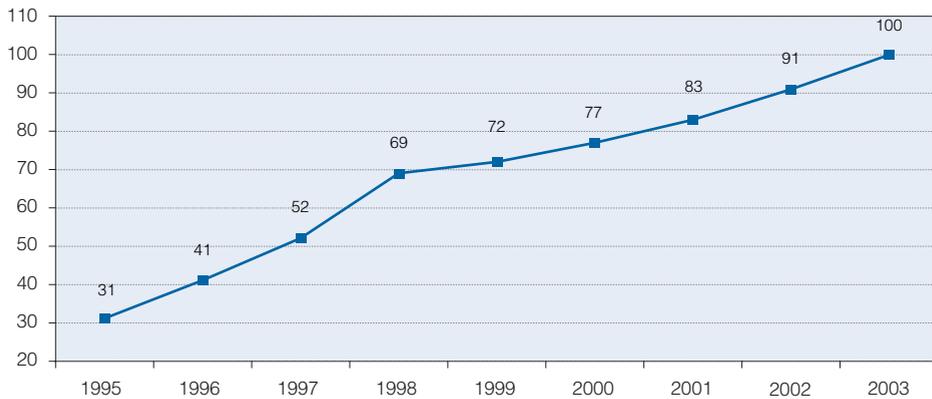
Durante los últimos años, se ha triplicado el número de elaboradores de Queso de Idiazabal, aunque generalmente se trata de pequeños productores que operan a pequeña escala transformando la leche producida en su propia explotación; recuérdese que una gran mayoría de rebaños (88%) cuentan con menos de 100 cabezas.

Se trata pues de un sector muy atomizado con un número importante de explotaciones no profesionales que, por otra parte, atrae cada vez a más ganaderos-pastores jóvenes formados en la escuela de pastores, lo cual parece conferir también cierta profesionalidad y prestigio a la profesión.



Fuente: D.O. Queso de Idiazabal.

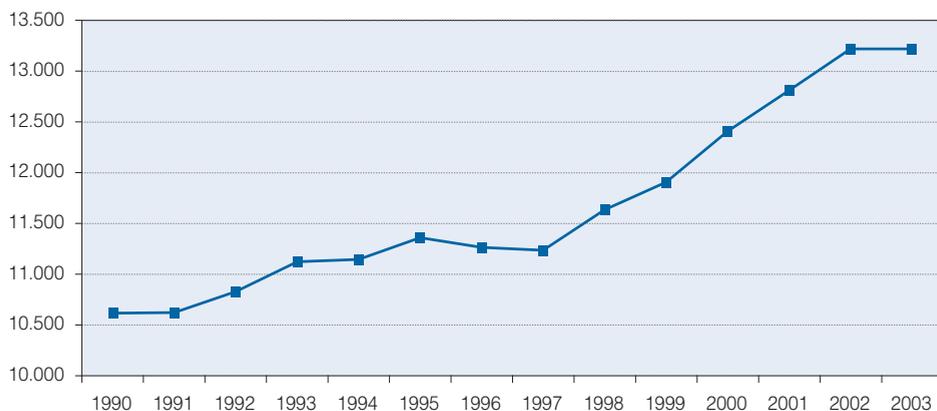
**Figura 3.27.**  
Evolución de la producción de leche y queso Idiazabal



Fuente: D.O. Queso de Idiazabal.

**Figura 3.28.**  
Evolución del número de productores de queso Idiazabal (CAPV y Navarra)

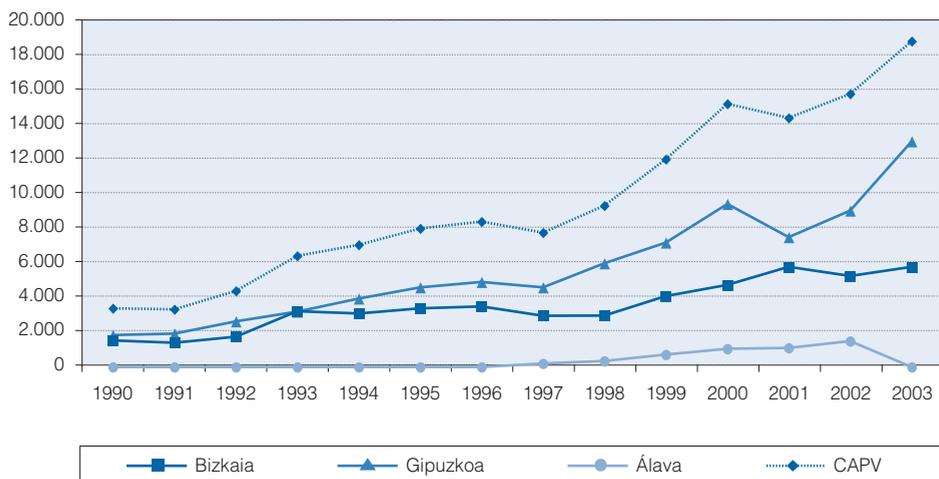
Al igual que en el vacuno de carne, también en este caso la actividad, además de su propio valor intrínseco, supone una externalidad positiva en tanto que implica la utilización y conservación de una amplia superficie de tierra con problemas inmediatos o próximos de infrautilización.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.29.**

Evolución de la superficie de viñedos (Ha) en la CAPV



Fuente: EUSTAT.

**Figura 3.30.**

Evolución de la producción de txakoli (HI) en la CAPV (1990-2003)

**La vitivinicultura** es otra de las actividades que, de acuerdo al requerimiento planteado de tratarse de producciones con reconocimiento de calidad, se basa además en la utilización extensiva de suelo agrario. En la viticultura vasca existen dos ámbitos bien diferenciados y de muy distinta relevancia: el del vino, que se

circunscribe a la Rioja Alavesa y cuenta con más de 12.000 ha, y el del txakoli, con alrededor de 400 ha.

En relación al uso del suelo, a diferencia de la zona cantábrica, esta zona no presenta problemas de infrautilización del suelo agrario. De hecho, en la zona vitivinícola escasean las tierras aptas susceptibles de acoger nuevas plantaciones. La superficie plantada de uva para txakoli sería susceptible de ampliación, aunque debido a las condiciones de las zonas de producción, se enfrenta, en muchos casos, a los elevados precios de la tierra que invalidan la viabilidad de la ampliación.

### ***3.5.2. Autoabastecimiento de productos agrarios: nueva perspectiva de soberanía y seguridad alimentaria***

Las ideas de soberanía y seguridad alimentaria hacen referencia a objetivos políticos estratégicos condicionados por circunstancias bélicas pasadas, según los cuales es objetivo de todo país velar por garantizar la independencia y la capacidad propia de satisfacer si no todas, sí una parte importante de las necesidades de alimentos básicos requeridos por la población del país. Así, la PAC en su origen planteaba la seguridad alimentaria como uno de sus objetivos principales, al estar aún presentes en la memoria de la sociedad europea los rigores y dependencia alimentaria padecidos como consecuencia de la II Guerra Mundial. Casi cuarenta años más tarde, la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial (1996) reafirma «el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre».

En el mundo actual caracterizado por la globalización y las crecientes interrelaciones e intercambios de bienes y servicios entre países y distintas áreas económicas y geopolíticas, las ideas de soberanía y seguridad alimentaria planteadas en los términos en los que se planteaban hace 50 ó 60 años, no responden a la realidad actual de países y áreas industrializadas especializadas en la producción de otro tipo de bienes y servicios y que disponen de una capacidad de demanda solvente susceptible de ser satisfecha de diversas formas. Sin embargo, tampoco puede decirse que dichas ideas hayan perdido sentido totalmente, sino que requieren ser reformuladas, al menos en los países industrializados, de acuerdo a la situación y demandas actuales.

Especialmente en los países ricos, donde el desarrollo técnico y tecnológico ha alcanzado niveles importantes y se goza de alto nivel de renta, (y como resultado de lo anterior, la transformación de productos alimentarios se ha generalizado totalmente) existe actualmente gran preocupación por la seguridad alimentaria, entendida ésta como exigencia de disposición de alimentos saludables en cuantía y a precios accesibles. La disposición de alimentos sanos se ha convertido en un objetivo de salud pública, especialmente tras los casos habidos con las «vacas locas» (EEB), etc. y que además pudiera ser utilizado como barrera técnica ante la entrada de productos foráneos para defender la producción propia o ciertos niveles de producción doméstica.

Por otra parte, actualmente está totalmente aceptada la perspectiva según la cual, la actividad agropecuaria y forestal no sólo tiene una vertiente productiva de bienes destinados a la alimentación o a la satisfacción de otras necesidades básicas, sino que también contribuye a la consecución de objetivos ambientales socialmente aceptados. Desde esta perspectiva, se sabe que la actividad productiva agropecuaria y forestal cumple múltiples funciones: económica, en tanto que es actividad económica generadora de riqueza, productora de bienes necesarios requeridos para la alimentación humana y que, simultáneamente, conlleva la conservación de unos recursos como la tierra y del medio ambiente.

Igualmente, la actividad agropecuaria y forestal, en tanto que se trata de una actividad ligada a la tierra, favorece la fijación de población en el territorio contribuyendo así a una ordenación territorial y de asentamiento de la población más sostenible y acorde a las demandas sociales.

Finalmente, esa vinculación de la actividad agropecuaria con la tierra implica que, siendo ésta un recurso fijo, limitado y sin posibilidad de sustitución, su utilización para otros fines distintos a aquella actividad puede plantear graves problemas de reversibilidad y recuperabilidad.

De ahí que, en relación a la actividad agropecuaria y forestal, la idea de seguridad alimentaria habría de reformularse en términos de seguridad del entorno o de entorno seguro y saludable, aspecto éste no garantizado de acuerdo a las demandas de la sociedad actual.

En el caso de la CAPV, el replanteamiento del concepto de seguridad alimentaria resulta necesario, aún más obviamente si cabe, dado el bajo grado de autoabastecimiento alimentario que presenta. Gran parte de los productos alimenticios consumidos en la CAPV tienen un origen exterior. Sin embargo, por razones ya conocidas, tiene pleno sentido tratar de defender las producciones de productos de calidad debido a la existencia de un mercado que los valora, al tiempo que su producción genera externalidades positivas.

El grado de autoabastecimiento se ha calculado como el ratio entre consumo interno y producción interna. Para el cálculo del consumo interno, se han sumado el consumo realizado por los Hogares de la CAPV, según el Panel de Alimentación del Ministerio de Agricultura, y una estimación del consumo de fuera de los hogares de la CAPV, calculado sobre la media estatal del consumo fuera de los hogares de cada grupo de alimentos. Se han tenido en cuenta aquellos subsectores con más importancia en la CAPV como son el cárnico, lácteo, hortícola y vitivinícola.

En el sector cárnico, el grado de autoabastecimiento medio es del 14%, aunque existen notables diferencias entre subsectores. Así, en la carne de vacuno, esa tasa asciende hasta el 41% (según otras fuentes estaría entre el 50-60%), mientras que en ovino es del 13% y en porcino y aves, prácticamente no supera el 5%. Estos datos evidencian la notable dependencia del consumo de la CAPV de las compras externas de carne.

Dentro del sector lácteo, el grado de autoabastecimiento alcanza el 90% en leche líquida, si bien habría que tener en cuenta que una parte de esta producción se destina posteriormente a transformación y producción de derivados. Por lo tanto, la tasa de autoabastecimiento real será probablemente algo inferior. A destacar que la producción de Queso Idiazabal cubre la quinta parte del consumo de queso de la CAPV.

**Tabla 3.27.**  
Grado de autoabastecimiento de la CAPV, 2002

Sector	Hogares (Tm)	Fuera hogar <sup>1</sup> (Tm)	Total (Tm)	Producción	Grado autoab.
Carne	123.860	27.855	151.715	21.987	14
Bovino	29.680	8.415	38.095	15.632	41
Ovino y caprino	6.379	1.255	7.634	1.000	13
Porcino	19.960	3.881	23.842	1.189	5
Aves	31.155	5.641	36.796	2.017	5
Leche líquida	232.617	40.088	272.705	246.258	90
Queso curado y semicurado	4.583	969	5.552	1.135 <sup>2</sup>	20
Hortalizas	114.355	23.323	137.678	38.240	28
Vino (000 l)	33.098	44.740	77.838	40.962	53
Vinos V.C.P.R.D (000 l)	5.914	16.162	22.076	40.962	185

<sup>1</sup> Dato estimado a partir del porcentaje estatal.

<sup>2</sup> Producción de Queso Idiazabal (incluye Navarra).

Fuente: *La Alimentación en España, 2004*, www.nekanet.net. y D.O. del Queso de Idiazabal

En el sector hortícola, hay que mantener cierta cautela sobre los datos de producción, ya que pueden estar sobreestimados al tener en cuenta para el cálculo algunas producciones no orientadas al mercado. Aun así, el grado de autoabastecimiento no es muy elevado, siendo para el conjunto de las hortalizas del 28%.

En cuanto al sector vitivinícola, el grado de autoabastecimiento de vino de la CAPV llega al 53%. Si tenemos en cuenta que la práctica totalidad del vino producido en la CAPV está sujeto a Denominación de Origen (Txakoli o Rioja Alavesa), para este tipo de vino de calidad, el autoabastecimiento alcanzaría el 185%, lo que refleja claramente la orientación exportadora del subsector.

En general, y a pesar de las cautelas a las que obligan algunas de las estimaciones realizadas, se puede concluir que la CAPV presenta notables déficits en cuanto a los productos alimenticios se refiere, no habiendo ningún sector productivo que cubra la demanda existente (con la excepción de los vinos de calidad y en menor medida, la carne de vacuno). Aunque, de modo realista, no tiene sentido pretender alcanzar un elevado nivel de autoabastecimiento, el apoyo selectivo a ciertas producciones estaría sólidamente justificado.

**4**

---

## **El sector forestal**



El modelo forestal actualmente existente en Euskadi se ha desarrollado básicamente a lo largo del siglo xx. La superficie forestal arbolada actual abarca el 54% del territorio de la CAPV con 390.000 hectáreas, lo que significa uno de los ratios más altos de la UE (después de Suecia y Finlandia). Gipuzkoa y Bizkaia son los territorios del Estado con mayor superficie forestal relativa, y Álava el cuarto. Se estima que en el último siglo, y especialmente en su segunda mitad, la masa arbórea del País Vasco ha pasado del 20% al 54%, superando así una situación grave de deforestación.

El aumento de la superficie y del patrimonio forestal aparece en nuestro país estrechamente ligado a la crisis del caserío y de la agricultura tradicional. Tras la Guerra Civil, en el marco del incipiente proceso de industrialización, buena parte de las tierras marginales de las zonas rurales comienzan a orientarse a usos forestales, constituyendo así un apoyo importante de las economías rurales y probablemente, en muchos casos, una vía de optimización de recursos infrautilizados, así como de ahorro y capitalización del excedente. La coyuntura económica nacional e internacional favoreció el fenómeno y con ello, tal y como se ha señalado, el desarrollo de una superficie y actividad forestal notables.

Serán las nuevas plantaciones de coníferas las responsables principales de ese gran desarrollo de la superficie y patrimonio forestal que hoy se dispone, con cerca de 400.000 ha y donde predomina el *pinus radiata*, que ocupa cerca del 40% de la superficie forestal y representa el 80-90% del volumen de madera extraída.

Sin embargo, a pesar del importante desarrollo experimentado por el patrimonio forestal vasco desde la segunda mitad del siglo pasado, los importantes cambios que se están produciendo tanto en el propio sector forestal como en el contexto económico internacional, junto a debilidades del modelo forestal consolidado, hacen que la actividad y el sector forestal tengan ante sí un futuro sobre el que se plantean serios interrogantes.

Tal vez como consecuencia de encontrarse en la fase descendente del ciclo económico forestal, desde finales de la pasada década se asiste a una fuerte caída de precios, acompañada de un importante retroceso en el volumen de extracciones de madera y agravado todo ello por un contexto de ruptura generacional, que a la postre se traduce en un retroceso de las replantaciones y riesgo de absentismo que, en caso de consolidarse, podrían acabar erosionando el importante patrimonio forestal vasco.

Aunque la importancia del bosque se ha limitado tradicionalmente a su aspecto productivo-económico, sin embargo, se reconoce que, debido a su naturaleza multifuncional, los bosques producen, además de las rentas económicas retenidas por sus titulares y gestores, otros bienes o servicios con carácter de beneficios indirectos, normalmente no apropiables por sus titulares. Así, las prestaciones del bosque se pueden agrupar en dos categorías (Aunós, 1990): la función de producción cuyo output principal es la madera y la función de servicios en la que se engloban las funciones protectora, de mejora medioambiental y la recreativa.

Con carácter general, la función protectora extiende su incidencia sobre las modificaciones climáticas, regulaciones hídricas y sobre la protección de los

suelos. La función de mejora ambiental se concreta en su capacidad purificadora de la atmósfera y, bajo ciertas condiciones de mantenimiento de flora y fauna salvaje, así como del paisaje. La función recreativa va adquiriendo importancia creciente debido principalmente a los cambios sociodemográficos inducidos por el aumento de población urbana y el incremento de la renta y el tiempo de ocio.

Un escenario de retroceso y absentismo forestal apunta importantes pérdidas económicas y sociales. Probablemente, la conservación de nuestro patrimonio forestal requiere el diseño de una política forestal que contemple el reconocimiento de las externalidades positivas que genera el bosque, así como la puesta en marcha de instrumentos de gestión forestal que garanticen la gestión sostenible del patrimonio forestal.

Este capítulo aborda el análisis de los principales aspectos del sector forestal, desde los antecedentes históricos, hasta el análisis de las principales macromagnitudes forestales y perfil de los principales agentes forestales, para concluir con la valoración económica (VET) del impacto de un hipotético retroceso de la actividad forestal.

#### **4.1. Antecedentes históricos del modelo forestal**

Tal y como se ha indicado, el fenómeno del rápido e importante aumento de la superficie forestal vasca se produce como resultado de un proceso de reforestación en el marco de la crisis del caserío y de la agricultura tradicional, así como de una coyuntura nacional e internacional que favoreció dicho fenómeno.

Este proceso de reforestación se puede decir que arranca tímidamente a finales del siglo XIX aunque se desarrolló con fuerza en la segunda mitad del siglo pasado. Sin embargo, ese amplio desarrollo de la superficie forestal fue motivo de una viva polémica en las postrimerías de la dictadura franquista, probablemente más como reflejo del contexto social y político convulso de la época que de una contestación social amplia y profunda. Puede sostenerse que se trataba de una controversia (cuyos ecos todavía perduran aunque con menor virulencia) caracterizada por un importante grado de simplificación y desconocimiento del fenómeno y de la realidad, acompañado todo ello de la mitificación de un pasado forestal próximo e irreal, que carecía de sustento histórico.

A las coníferas y particularmente al pino radiata, principal protagonista del proceso de reforestación, se les atribuye la responsabilidad de eliminar las especies autóctonas e implantar en su lugar especies exóticas que degradan el suelo y carecen del más mínimo aspecto positivo, ignorando así informes científicos de reconocida solvencia. Además, carece de fundamento histórico la acusación de que las coníferas desplacen a las especies autóctonas, ya que simplemente llenan el vacío provocado por las prácticas deforestadoras de aquella época.

Probablemente, las primeras alteraciones ecológicas importantes del pasado reciente se producen con la extensión del sistema de hábitat y producción basado en el caserío, ya que supuso la transformación de superficies arboladas en tierras de cultivo y pastos. A este respecto, existen documentos históricos que plasman

abundantes conflictos entre intereses agrícolas y ganaderos o pastoriles por motivo del uso y apropiación de las tierras.

Una tesis doctoral recientemente defendida (Michel, 2004) documenta con todo detalle la situación y preocupación existentes a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Así, según se señala y en referencia a la Bizkaia de 1900, Manuel S. Larrea en su *Memoria para Fomento del Arbolado* sostiene que «los montes calvos ocupan la mitad de la superficie provincial y la producción de los montes aunque desconocida era bien reducida». Igualmente, Múgica (1919) señalaba que «en Gipuzkoa apenas quedaba monte alto o bajo, tan sólo se habían salvado de la tala generalizada pequeños grupos de árboles bravos y jarales de poca extensión».

Ahondando en la misma línea, Ruíz de Urrestarazu (1992) señala que la situación de los bosques a principios del siglo XX era más que preocupante con prácticamente todas las laderas de los montes desarboladas y con importantes pérdidas de suelo. La situación era tan insostenible en Gipuzkoa y Bizkaia que ambas diputaciones crearon servicios forestales cuya primera misión era la repoblación forestal.

Por otra parte, según recoge Ascasíbar (1980), en terrenos deforestados se ensayaron numerosas especies, tanto frondosas como resinosas. Las repoblaciones iniciales se hicieron en masas mezcladas con diversas especies constituyendo verdaderos arboretos. Tras la Guerra Civil, se inicia el período autárquico caracterizado por una importante escasez de materias primas, de modo que las repoblaciones de principios de siglo obtuvieron precios muy remuneradores. Según se señala, si hasta entonces las repoblaciones se habían hecho en forma de bosquetes, tras la Guerra Civil, comienzan a hacerse en forma de repoblaciones monoespecíficas.

Ascasíbar hace referencia a un estudio realizado por INIA (1974), según el cual el impacto ecológico del pino insignis es distinto según el biotopo existente antes de su introducción. Y añade que su introducción no parece constituir ningún desastre ecológico, ya que en general no modifica sensiblemente las propiedades del biotopo ni elimina por completo la vegetación primitiva.

En esa misma línea, en el estudio llevado a cabo por Aranzadi-Caja Laboral Popular (1980), parece que los resultados que se fueron obteniendo sorprendieron a los propios autores, pues no se encontraron diferencias significativas en parámetros tales como el índice de diversidad de avifauna, o en la evolución de los suelos (en el aspecto económico se constataba una reducción de la rentabilidad de las plantaciones de pino radiata).

Carrascal y Tellería (1990) sostienen que «las plantaciones bien desarrolladas de pino radiata del País Vasco configuran un medio adecuado para la avifauna forestal, al permitir el asentamiento de muchas especies asociadas a los bosques caducifolios autóctonos. Las comunidades de aves asentadas en las repoblaciones de pino radiata son más densas y ricas en especies que los bosques caducifolios, aunque menos diversas».

Sin negar la posible existencia de intereses particulares que favorecieron la difusión e implantación del pino radiata, así como probablemente importantes carencias en la planificación y regulación de la política forestal de la época (en

plena dictadura franquista), lo cierto es que tras diversos ensayos, la elección de coníferas de crecimiento rápido para reforestar las amplias extensiones de montes calvos existentes lógicamente tenía una motivación económica legítima de rentabilización de la inversión comprometida, pero, simultáneamente, suponía un punto de inflexión en el prolongado y vasto proceso de deforestación sufrido en la Península Ibérica en general y en el País Vasco, en particular.

Desde que se realizan las primeras plantaciones a finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, las plantaciones de pino radiata se expanden lentamente. Será después de la Guerra Civil, y ligada al Plan Nacional de Repoblación en el contexto de la nueva etapa industrializadora y de la crisis del caserío, cuando se produce la rápida expansión de las plantaciones de pino radiata. Según documenta Michel en su Tesis, desde finales de los 40 hasta mediados de los 70, la superficie plantada de pino radiata pasa de alrededor de 20.000 ha, a más de 160.000 ha.

La rápida expansión de las plantaciones de pino radiata y su posterior estabilización encuentran, lógicamente, buena parte de su explicación en la evolución histórica de su rentabilidad. En esa lógica, Michel calcula la tasa interna de rentabilidad (TIR) histórica de la inversión de repoblación de algunas explotaciones concretas, comparándola con el interés retribuido a depósitos de más de un año. En todo el período considerado (1957-2001), la TIR ha sido superior al tipo de interés retribuido a los depósitos y, particularmente hasta finales de los 70, las TIR resultantes de los diversos casos estudiados eran notablemente superiores a los tipos de interés vigentes en el mercado financiero. No obstante, en los años 80, el diferencial entre la TIR y los tipos de interés se reduce notablemente para volver a recuperarse a partir de mediados de los 90, como consecuencia de la caída de los tipos de interés.

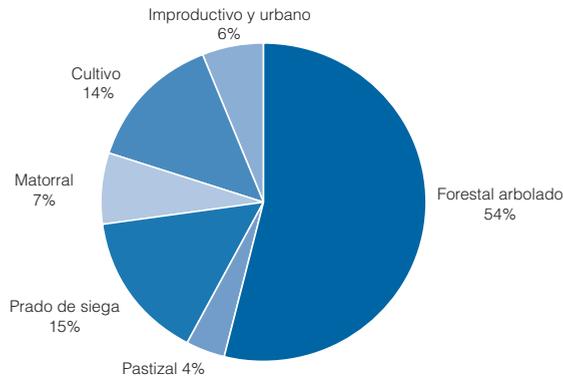
Debido al encarecimiento de los costes de repoblación a partir de los 70, las expectativas futuras de TIR para nuevas repoblaciones eran sensiblemente más bajas. Esta puede ser una de las razones por las cuales a partir de esa fecha, se asiste a la estabilización de la superficie plantada con estas coníferas. Sin embargo, en opinión de algún técnico forestalista, «gran parte de la labor repobladora no ha tenido como principal componente decisorio la TIR de la inversión y en los años 70, el P. radiata ocupa toda la superficie que podía ocupar».

Según indica Michel, el precio por m<sup>3</sup> de las décadas de los 60-70, medido en precios de 2002, era 2,12 veces superior al de los primeros años 90; en cambio, el coste de repoblación era 1,6 veces más barato.

#### **4.2. Actividad forestal y usos del suelo**

La importancia de la actividad forestal vasca no estriba únicamente en su contribución al desarrollo como generadora de riqueza y empleo, así como otros beneficios indirectos, sino que también destaca en su valoración el hecho de que la superficie forestal ocupe más de la mitad del suelo de la CAPV. Así, el tener más de la mitad del territorio cubierto por bosques la convierte en una de las áreas más arboladas de la UE. Incluso desde la perspectiva de ocupación del territorio, la magnitud de territorio cubierto, unida a la diversidad de funciones desempeñadas por los bosques, refuerzan la relevancia de la actividad forestal. Según puede ob-

servarse en la Figura 4.1, el uso del suelo predominante en la CAPV es el forestal arbolado con el 54% de la superficie.

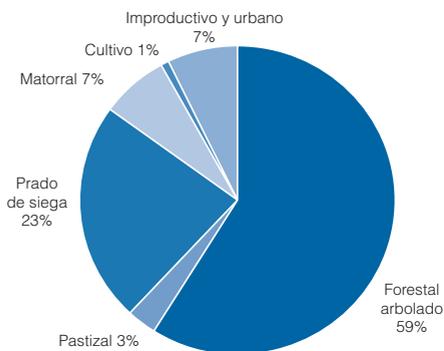


Fuente: Datos extraídos de [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net)

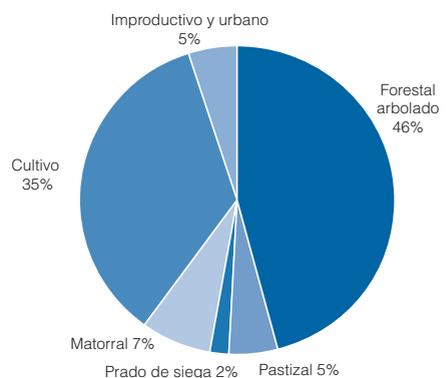
**Figura 4.1.**

Distribución de los usos del suelo en la CAPV

Sin embargo, se observan importantes diferencias entre la vertiente cantábrica y la mediterránea (Figura 4.2), así mientras en la vertiente cantábrica la superficie arbolada representa el 59% de la superficie total, en la mediterránea, esa proporción se reduce al 46%.



Distribución de los usos del suelo en la vertiente cantábrica



Distribución de los usos del suelo en la vertiente mediterránea

Fuente: Datos extraídos de [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net)

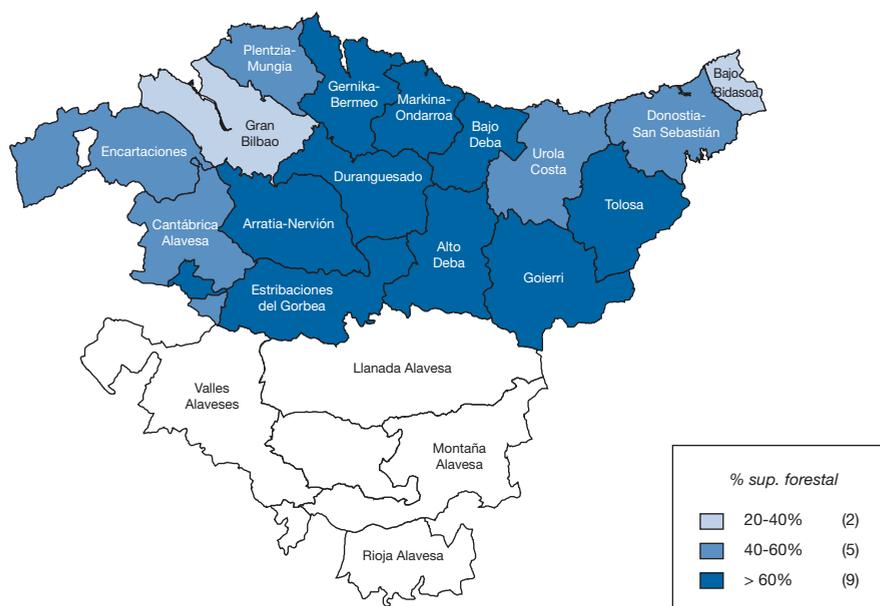
**Figura 4.2.**

Usos del suelo en las vertientes cantábrica y mediterránea

**Tabla 4.1.**  
Superficie forestal de las comarcas de la vertiente cantábrica

Comarca	Sup. total (km <sup>2</sup> )	Sup. forestal (ha)	%
Bilbo Handia/Gran Bilbao	364,8	12.056	33
Bidasoa Beherea/Bajo Bidasoa	71,6	2.677	37
Plentzia-Mungia	215,9	9.224	43
Donostialdea/Donostia-San Sebastián	304,8	14.180	47
Urola-Kostaldea/Urola Costa	324,4	17.415	54
Enkartazioak/Encartaciones	429,2	23.232	54
Kantauri Álavarra/Cantábrica Alavesa	332,1	19.737	59
Gorbeia Inguruak/Estribaciones del Gorbea	404,3	24.283	60
Tolosaldea/Tolosa	332,2	20.312	61
Deba Beherea/Bajo Deba	181,6	11.375	63
Gernika-Bermeo	280,3	18.442	66
Durungaldea/Duranguesado	317,4	20.998	66
Goierri	351,4	24.408	69
Arrati-Nerbioi/Arratia-Nervión	400,6	28.456	71
Deba Garaia/Alto Deba	342,9	24.377	71
Markina-Ondarroa	205,4	15.568	76
<b>Total</b>	<b>4858,9</b>	<b>286.740</b>	<b>59</b>

Fuente: Inventario Forestal, 1996.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Inventario Forestal, 1996.

**Figura 4.3.**  
Superficie forestal de las comarcas de la vertiente cantábrica

Ciñéndonos a la vertiente cantábrica, a pesar de la gran importancia general de la superficie forestal, como puede observarse (Tabla 4.1 y Figura 4.3), hay grandes diferencias de unas comarcas a otras. Son las comarcas con una mayor antropización las que tienen una menor superficie forestal. Aun así, en la comarca del Gran Bilbao, que es la de menor superficie forestal relativa, un tercio de su superficie es forestal. En el otro extremo se sitúan comarcas como Arratia-Nerviión, Alto Deba y Markina-Ondárroa, que superan el 70% de superficie forestal.

La información contenida en la Tabla 4.2 y Figura 4.4 pone de manifiesto la importancia social y económica de la actividad forestal, pues no sólo ocupa una parte importante del territorio, especialmente en ciertas comarcas, sino que además, de acuerdo al Censo Agrario, la OTE Forestal se revela como la Orientación Técnico-Económica dominante en una parte importante de dichas comarcas.<sup>21</sup>

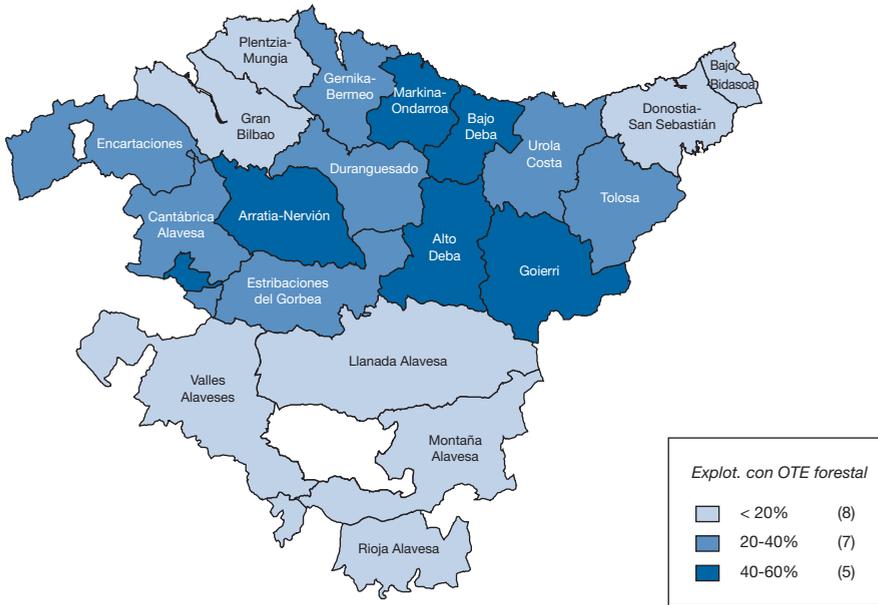
**Tabla 4.2.**

Proporción de explotaciones con OTE forestal por comarcas

Comarca	Explot. OTE Forestal %
Errioxa Álavarra/Rioja Alavesa	1,5
Donostialdea/Donostia-San Sebastián	7,8
Bilbo Handia/Gran Bilbao	8,7
Bidasoa Beherea/Bajo Bidasoa	9,5
Álavako Lautada/Llanada Alavesa	14,4
Plentzia-Mungia	14,5
Álavako Ibarak/Valles Alaveses	17,2
Álavako Mendialdea/Montaña Alavesa	18,5
Enkartazioak/Encartaciones	22,6
Tolosaldea/Tolosa	23,0
GorbeiaInguruak/Estribaciones Gorbea	25,2
Urola-Kostaldea/Urola Costa	25,3
Kantauri Álavarra/Cantábrica Alavesa	25,9
Gernika-Bermeo	31,2
Durungaldea/Duranguésado	35,1
Deba Beherea/Bajo Deba	42,9
Arrati-Nerbioi/Arratia-Nerviión	44,3
Goierri	47,3
Markina-Ondarroa	52,0
Deba Garaia/Alto Deba	59,3

Fuente: Censo Agrario, 1999.

<sup>21</sup> El criterio de explotación en el que se basa el Censo Agrario está sesgado hacia el criterio de propiedad.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Agrario, 1999.

**Figura 4.4.**

Proporción de explotaciones con OTE forestal por comarcas

Ahondando en lo observado en el ámbito comarcal, si descendemos a la escala municipal se observa que, en la inmensa mayoría de los municipios, la superficie forestal ocupa, si no una parte mayoritaria de la superficie, sí una parte muy importante de la misma. Tal y como se refleja en la Tabla 4.3 y Figura 4.5, sólo un número reducido de municipios (14) tiene una superficie forestal menor al 20% y se corresponden, en gran medida, con municipios del Gran Bilbao y algunos municipios costeros como Lekeitio, Zumaia o Pasaia.

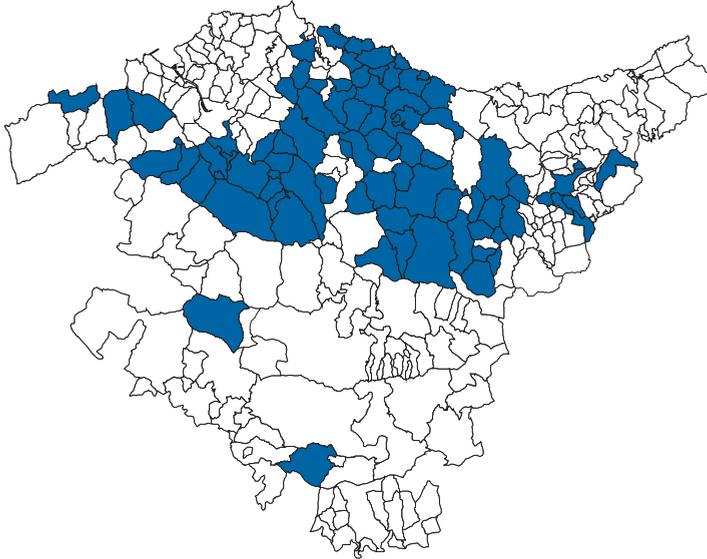
**Tabla 4.3.**

N.º de municipios en función de su superficie forestal

% sup . forestal	N.º municipios	Sup. total (km <sup>2</sup> )	Sup. forestal (ha)	%
<20	14	145,4	1.572	11
20-40	32	529,5	16.243	31
40-60	61	1.546,5	80.377	52
>60	102	2.637,5	188.548	71
Suma	209	4.858,9	286.740	59

Fuente: Inventario Forestal, 1996.

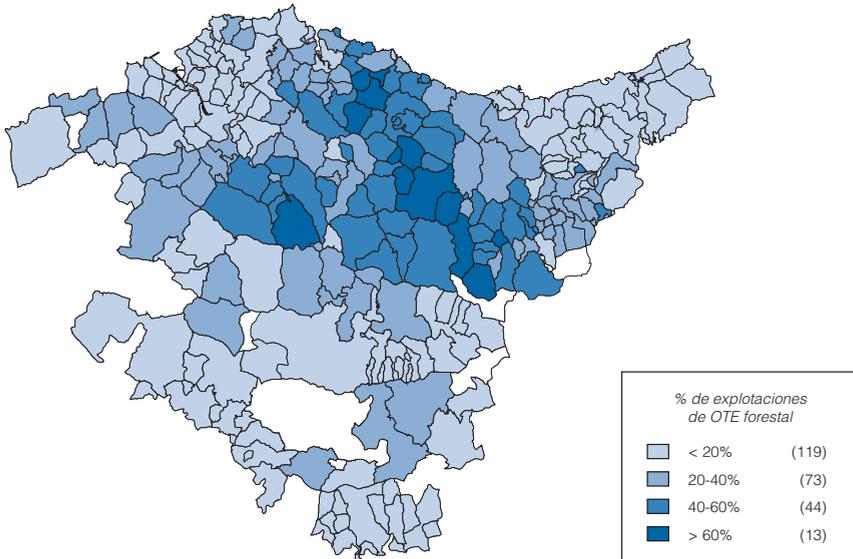




Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Agrario, 1999.

**Figura 4.6.**

Municipios donde la OTE predominante (la más numerosa y que proporciona más ingresos) es la forestal



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Agrario, 1999.

**Figura 4.7.**

Municipios según proporción de explotaciones con OTE forestal

**Tabla 4.5.**

Municipios según proporción de explotaciones de OTE forestal

Importancia OTE forestal	N.º de municipios
<20%	119
20-40%	73
40-60%	44
>60%	13

Fuente: Censo Agrario, 1999.

### 4.3. El subsector forestal en cifras

#### 4.3.1. Rasgos estructurales básicos del sector forestal

Según el inventario forestal de 1996, la superficie forestal vasca alcanza las 390.005 ha, lo cual representa el 54% de la superficie total, superficie que se distribuye el 53% a coníferas y el 47% restante a frondosas.

La gran mayoría de la superficie de coníferas (83%) se concentra en Bizkaia y Gipuzkoa, en terrenos de titularidad privada principalmente. En Gipuzkoa, la proporción de coníferas asciende al 51% de la superficie forestal y hasta el 72% en Bizkaia, mientras que en Álava se reduce al 29%. La especie con mayor presencia es el *pinus radiata*, especie maderera por excelencia, y que representa ella sola el 39% de la superficie forestal con más de 150.000 ha.

**Tabla 4.6.**

Variación de la Superficie Forestal por especies, 1986-1996

Especie	Superficie (000 ha)		Tasa de variación 86-96
	1986	1996	
Pinus radiata	163	150	-8
Otras coníferas	51	56	11
Total coníferas	214	206	-3
Eucalipto	4	10	176
Roble	13	16	24
Haya	50	55	10
Otras frondosas	93	102	9
Total frondosas	160	184	15
Bosque mixto*	11	—	—
<b>TOTAL</b>	<b>385</b>	<b>390</b>	<b>1</b>

\* El término bosque mixto no aparece recogido en el Inventario Forestal de 1996.

Fuente: Inventarios forestales, 1986 y 1996.

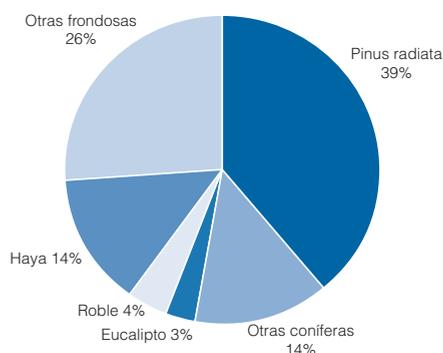
De acuerdo a los inventarios forestales, en los últimos años, se observa cierto aumento de la superficie ocupada por frondosas, debido a la introducción del eucalipto en la zona más cercana a la costa, sobre todo de Bizkaia, y a distintas iniciativas destinadas a la recuperación del bosque autóctono (haya y roble, principalmente) en Gipuzkoa. El descenso de la ganadería en Álava ha permitido la recuperación del hayedo en algunas zonas y el aumento del bosque diseminado o monte ralo consecuencia, probablemente, del abandono de la actividad forestal.

**Tabla 4.7.**

Distribución de la superficie forestal por especies y por TT.HH.

Especie	1996, Superficie (miles ha)			
	CAPV	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Pinus radiata	150	16	80	55
Otras coníferas	56	25	13	18
Total coníferas	206	41	93	73
Eucalipto	10	0	10	0
Roble	16	5	2	10
Haya	55	33	4	18
Otras frondosas	102	65	19	18
Total frondosas	184	103	35	46
<b>TOTAL</b>	<b>390</b>	<b>144</b>	<b>128</b>	<b>118</b>

Fuente: Inventario Forestal, 1996.



Distribución de especies en la CAPV en 1996

Fuente: Datos extraídos del Inventario Forestal, 1996.

**Figura 4.8.**

Distribución de la superficie forestal vasca

Por lo que respecta al régimen de propiedad de los bosques vascos (Tabla 4.8), en el conjunto de la CAPV, el 47% aproximadamente es de titularidad pública

**Tabla 4.8.**

Superficie forestal: régimen de propiedad y tipo de bosque

Territorio	Régimen de propiedad				Tipo bosque
	P. físicas %	Comunal %	Ent. públicas %	Otras cond. jurídicas %	Comercial %
CAPV	42,1	25,8	21,4	10,4	73,0
Álava	7,8	58,8	16,7	16,3	48,0
Gipuzkoa	69,0	3,4	20,0	7,6	88,0
Bizkaia	65,0	0,5	29,2	4,8	95,0

Fuente: Censo Agrario, 1999.

(Comunal y perteneciente a Entidades Públicas), el resto es de titularidad privada (Personas Físicas y Sociedades de naturaleza jurídica diversa). Sin embargo, en la zona cantábrica (Gipuzkoa y Bizkaia), donde se localiza cerca del 60% de la superficie forestal vasca, existe un predominio manifiesto de bosques bajo titularidad privada (Personas Físicas), 69% y 65% respectivamente, mientras en Álava esa proporción se reduce al 8%. En concordancia con lo anterior, sólo el 48% de la superficie forestal de Álava es de carácter comercial, en tanto que en el caso de Gipuzkoa y Bizkaia la proporción de montes de carácter y destino comercial asciende al 88% y 95% respectivamente.

A pesar de que la superficie forestal de la CAPV se divide casi a partes iguales entre propiedad privada y pública, existe, sin embargo, un claro predominio de los bosques de naturaleza comercial, predominio que es más manifiesto en Gipuzkoa y Bizkaia. Lógicamente, es en los bosques de titularidad pública (donde se concentran los bosques con vocación o fines no comerciales), en los que prima más su carácter de patrimonio y bien social que el meramente productivo (el 75% de los hayedos se encuentran en montes públicos).

Descendiendo del ámbito general al ámbito de explotación, según indica el Censo Agrario de 1999 (Tabla 4.9), se observa un claro predominio numérico (que no de superficie retenida) de las explotaciones comerciales de menor tamaño: el 34% de las explotaciones tiene una superficie inferior a 5 ha, el 50% se encuentra entre 5-20 ha y el resto (16%) son de más de 20 ha. Las explotaciones de menos de 20 ha, pese a suponer el 84% del total, sólo representan el 33% de la superficie forestal; en el otro extremo, sólo el 4% de las explotaciones supera las 50 ha pero representan el 50% del total de la superficie forestal.

Esta distribución de la superficie forestal deja patente la existencia de una estructura dual. Por un lado, un gran número de pequeños forestalistas que retienen sólo una pequeña parte de la superficie forestal; por otro, un número reducido de grandes explotaciones forestales que concentran una gran parte de la superficie forestal vasca (la superficie forestal media de los montes privados era de 8,5 ha). Además, cuestiona en cierto modo, la idea extendida de una estrecha vinculación entre actividad forestal y actividad agropecuaria y caserío, ya que una parte muy mayoritaria de la producción forestal parece desarrollarse al margen de este último.

**Tabla 4.9.**

Estructura de las explotaciones forestales vascas, 1999

Territorio	Tamaño explotaciones	N.º explotaciones	%	Ha	%
CAPV	<5 ha	6.330	34	9.818	5
	5-20 ha	9.260	50	53.816	28
	20-50 ha	2.178	12	34.071	18
	>50 ha	711	4	96.828	50
	Total	18.479	100	194.532	100
Álava	<5 ha	370	28	619	1
	5-20 ha	478	36	2.695	6
	20-50 ha	215	16	3.333	7
	>50 ha	262	20	41.776	86
	Total	1.325	100	48.420	100
Bizkaia	<5 ha	3.804	40	5.635	7
	5-20 ha	4.593	49	27.531	35
	20-50 ha	775	8	14.476	18
	>50 ha	227	2	31.304	40
	Total	9.399	100	78.946	100
Gipuzkoa	<5 ha	2.156	28	3.563	5
	5-20 ha	4.189	54	23.591	35
	20-50 ha	1.188	15	16.263	24
	>50 ha	222	3	23.750	35
	Total	7.755	100	67.166	100

Fuente: Censo Agrario, 1999

Ahora bien, la mayoría de los caseríos vascos complementaban su actividad agropecuaria con algo de producción forestal, si bien en el conjunto representa, como se ha visto, una parte pequeña de la masa forestal.

Por territorios, Bizkaia y Gipuzkoa tienen una estructura de explotaciones bastante similar, algo que no ocurre en Álava. En esta provincia, las explotaciones de más de 50 ha son el 20% y suponen el 86% de la superficie forestal comercial, mientras en Bizkaia y Gipuzkoa representan respectivamente el 2% y 3% de las explotaciones suponiendo el 40% de la superficie en Bizkaia y el 35% en Gipuzkoa.

Aunque más adelante se analizan de estos aspectos, puede avanzarse que el minifundismo forestal observado, unido a un conjunto de características desfavorables como la fragmentación y edad de los titulares, la baja proporción de ingresos reportada por la actividad forestal en gran número de casos y la escasa cultura forestal y profesional, se revelan como importantes hándicaps para llevar a cabo una gestión forestal técnicamente más avanzada y económicamente más eficiente.

### 4.3.2. Principales macromagnitudes forestales

Tal y como se ha indicado anteriormente, durante los últimos 15-20 años la producción forestal ha tenido una evolución variable. Así, 1992 marcó un mínimo histórico representando la Producción Final Forestal (PFF) tan sólo el 11,6% de la PFA. A partir de ese año, va aumentando hasta 1998, año en el que se alcanza un máximo histórico. En 1999, comienza nuevamente un descenso motivado por distintos factores como la entrada de madera del exterior, circunstancia que se ha consolidado en estos años y que, junto con la caída de precios e incremento de los costes de producción, parece estar provocando un cierto retroceso de la actividad forestal. Así, en los años 1997 y 1998, la producción forestal representaba más del 22% de la PFA, siendo el pino radiata el segundo producto en importancia, detrás del vino. En los años posteriores, el valor de la producción final forestal ha ido descendiendo y con ello, su participación sobre el total de la PFA, situándose en 2004 en el 12,4% (avance) y cayendo hasta valores próximos a los de 1992.

La razón de esta caída de la PFF es doble. Por un lado, disminución de los precios; por el otro, reducción de la producción de madera o volumen de madera extraída. Desde finales de la década pasada el volumen de madera extraída ha disminuido a la mitad y los precios (en términos corrientes) han caído, aproximadamente un 30%. Como resultado de lo anterior, se produce un importante descenso del valor de la producción forestal.

**Tabla 4.10.**

Macromagnitudes del sector forestal (millones €)

Territorio	Variable	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CAPV	PFF	91,5	87,1	43,4	62,5	70,8	96,8	81,2	106,0	122,5	97,1	81,2	90,0	71,0	60,6	59,3
	% PFF/PFA	21,3	18,7	11,6	15,5	16,2	20,9	18,3	22,9	22,1	17,2	15,1	18,9	15,1	13,9	12,4
Álava	PFF	8,7	10,3	5,6	5,7	5,5	8,5	6,9	10,9	12,0	10,4	12,3	12,6	11,9	9,3	ND
	% PFF/PFA	6,4	6,7	4,4	4,4	3,4	5,3	4,1	6,2	5,0	3,7	4,6	6,9	6,4	5,4	ND
Bizkaia	PFF	56,1	41,7	24,2	32,9	37,7	49,5	37,9	51,8	56,3	49,8	41,7	46,4	32,9	27,8	ND
	% PFF/PFA	32,9	23,9	17,3	21,6	25,6	31,1	26,7	32,1	33,9	31,2	27,5	29,1	22,2	20,5	ND
Gipuzkoa	PFF	26,7	35,1	13,7	24,0	27,6	38,8	36,4	43,3	54,2	36,9	27,2	31,0	24,1	20,1	ND
	% PFF/PFA	21,7	25,4	12,6	20,0	21,9	26,8	27,2	33,6	36,7	29,1	22,1	22,8	18,7	16,3	ND

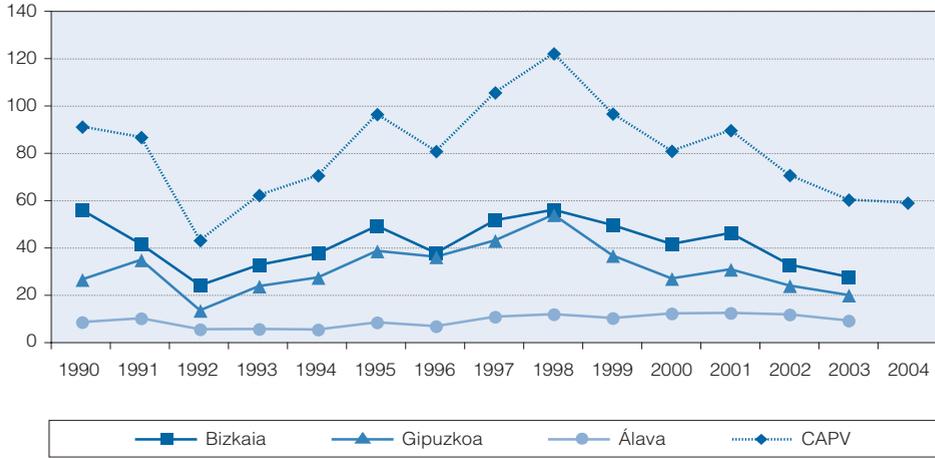
Fuente: www.nekanet.net.

**Tabla 4.11.**

Evolución de la PFF (base 100 media trienio 97-99)

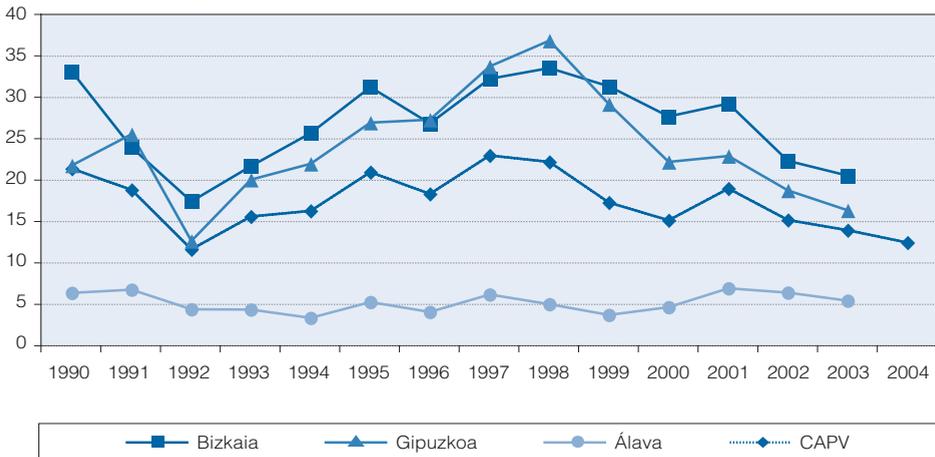
Territorio	1997-1999	2000	2001	2002	2003	2004
CAPV	100	75	83	65	56	55
Álava	100	111	113	108	94	98
Bizkaia	100	79	88	63	60	56
Gipuzkoa	100	61	69	54	42	42

Fuente: www.nekanet.net.



Fuente: Datos extraídos de www.nekanet.net.

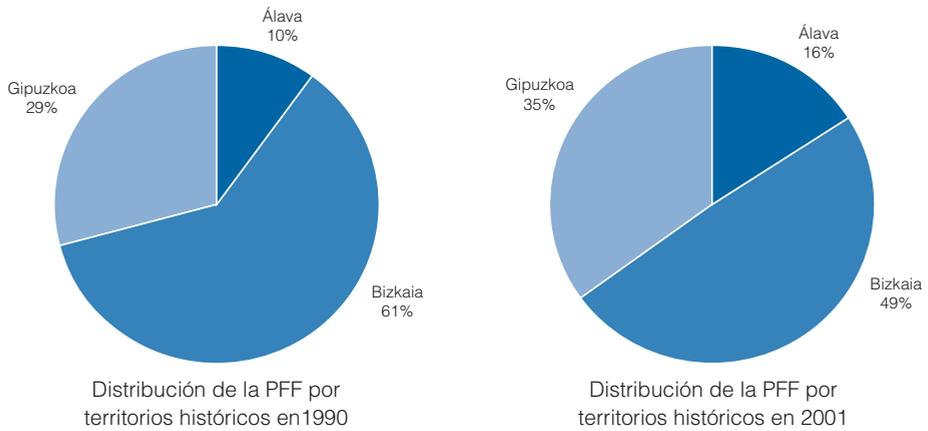
**Figura 4.9.**  
Evolución de la PFF (millones €)



Fuente: Datos extraídos de www.nekanet.net.

**Figura 4.10.**  
Evolución de la importancia de la PFF dentro de la PFA

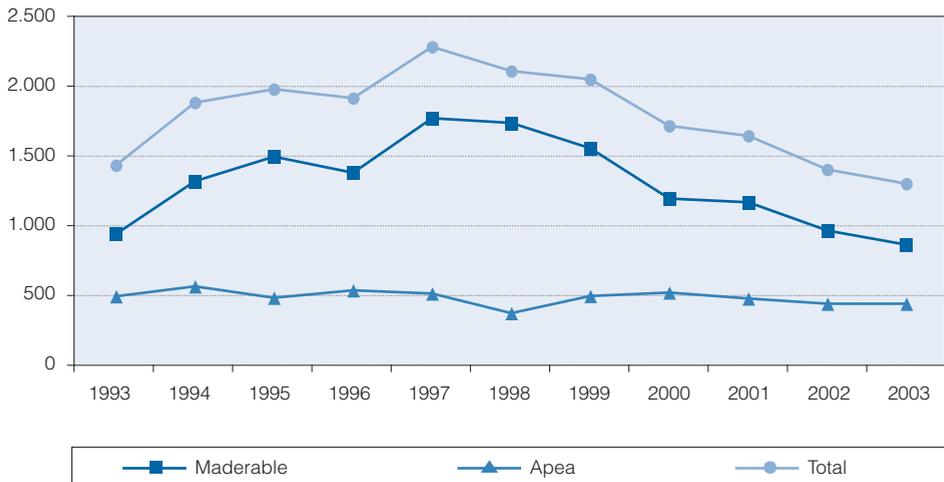
La distribución de la PF por territorios históricos presenta algunos cambios en la última década de modo que en Gipuzkoa gana peso y en Bizkaia lo pierde, si bien estos cambios se deben tanto a la evolución de la propia producción forestal como a la de los otros subsectores, ya que en conjunto, como se ha visto, la PFF ha perdido importancia desde la década pasada.



Fuente: Datos extraídos de [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

**Figura 4.11.**

Distribución de la PFF por TT.HH. en 1990 y 2003

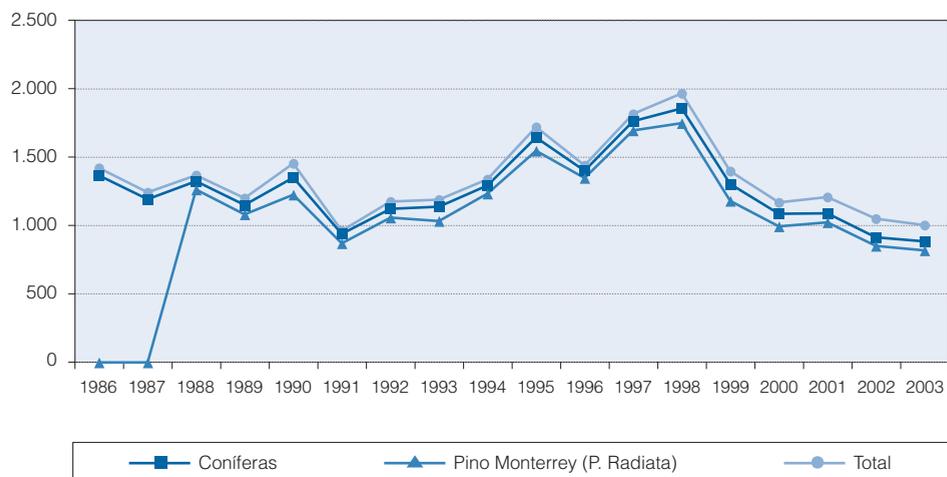


Fuente: Datos obtenidos de la Mesa Intersectorial de la Madera.

**Figura 4.12.**

Extracciones de madera, periodo 1990-2003<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Al tratar de analizar la producción física (madera extraída), surge el problema de la divergencia de datos según la fuente, por ello se utiliza tanto información de extracciones como de autorizaciones de corta (Figuras 4.12 y 4.13).



Fuente: IKT.

**Figura 4.13.**

Evolución de las autorizaciones de corta, periodo 1986-2003

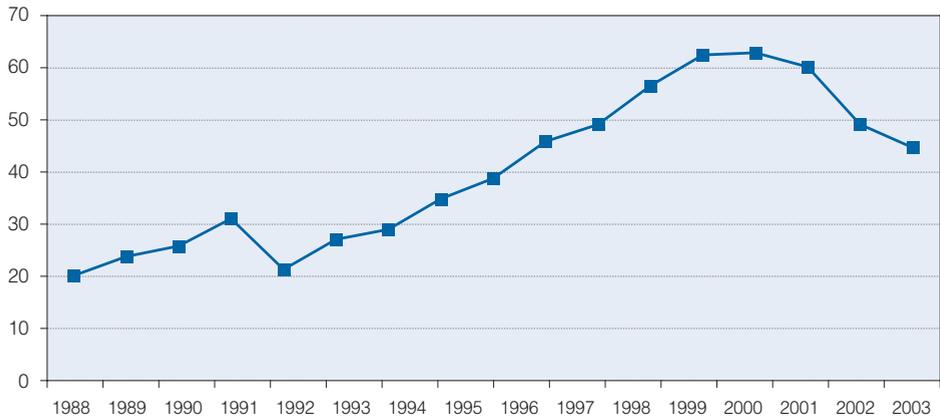
**Tabla 4.12.**

Evolución de las extracciones de madera (base 100 año 1993)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2000-2003
Maderable	100	140	159	147	188	185	165	127	124	103	92	111
Apea	100	114	98	109	104	75	100	106	97	89	89	95
Total	100	131	138	134	159	147	143	120	115	98	91	106

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Mesa Intersectorial de la Madera.

En la década de los 90, en correspondencia con el comportamiento de la PFF, se observa, tanto si se consideran extracciones como autorizaciones de corta, un ascenso continuado hasta casi finales de la década, alcanzando su techo en los años 97-98, fecha a partir de la cual se inicia un descenso que llega hasta nuestros días. El retroceso en el volumen de cortas se debe a distintos factores (entrada de madera de otros países, fortaleza del euro, aumento de costes) que han provocado una disminución del precio de la madera, lo que ha hecho que la actividad forestal se resienta a la espera de mejores condiciones. La evolución del precio guarda un notable paralelismo con la evolución del volumen de autorizaciones y extracciones de madera, lo cual parece indicar que, tratándose de un producto de ciclo largo y no perecedero, las decisiones de corta están condicionadas, básicamente, por el precio de mercado. Coherentemente con lo observado, Michel señalaba que los gestores de los montes por él estudiados preferían prolongar el turno antes que vender en coyunturas de mercado con precios a la baja.



Fuente: IKT.

**Figura 4.14.**

Evolución del precio de madera de pino radiata

Los precios alcanzan su máximo histórico hacia el año 2000 (Figura 4.14) y desde entonces, muestran una caída casi continuada. Esta caída de precios no parece obedecer a una contracción de la demanda interna, sino más bien a la competencia de madera foránea, que primero entró en cantidades significativas de Las Landas francesas pero, posteriormente, también de otras procedencias no tan próximas (Chile y Nueva Zelanda). Ello indica que el mercado de la madera ya no es tanto un mercado local cuasicerrado a las influencias de mercados exteriores, sino que opera, cada vez más, como un mercado abierto en el que incide la coyuntura de los mercados internacionales de la madera. Y en los mercados y comercio internacional, los tipos de cambio desempeñan un papel fundamental en tanto que son conformadores de los precios. Así, la actual fortaleza del euro favorece las importaciones de madera y, según los analistas, el cambio euro/dólar es previsible que vaya a mantenerse por algún tiempo, en niveles similares a los actuales, por lo que no parece descabellado aventurar entradas de madera foránea que compriman incluso aún más los precios de la madera local.

Los datos de comercio exterior de la madera (Tabla 4.13) revelan un repunte importante del valor de las importaciones desde 1998 y 1999 (vendavales de Francia), cifras que se mantienen relativamente estables desde entonces y, a tenor de lo indicado para los precios y los tipos de cambio, las previsiones sobre la cotización del dólar mantendrán las condiciones favorables para que continúen e incluso se amplíen (desde Chile u otros orígenes) las importaciones de madera que sustituyan a la madera de producción local.

Probablemente, en correspondencia con la disminución del volumen de cortas, así como con la caída de precios de la madera a partir del año 2000, también se aprecia un descenso en la superficie repoblada (Tabla 4.14 y Figura 4.15).

**Tabla 4.13.**  
Comercio exterior forestal de la CAPV (millones €)

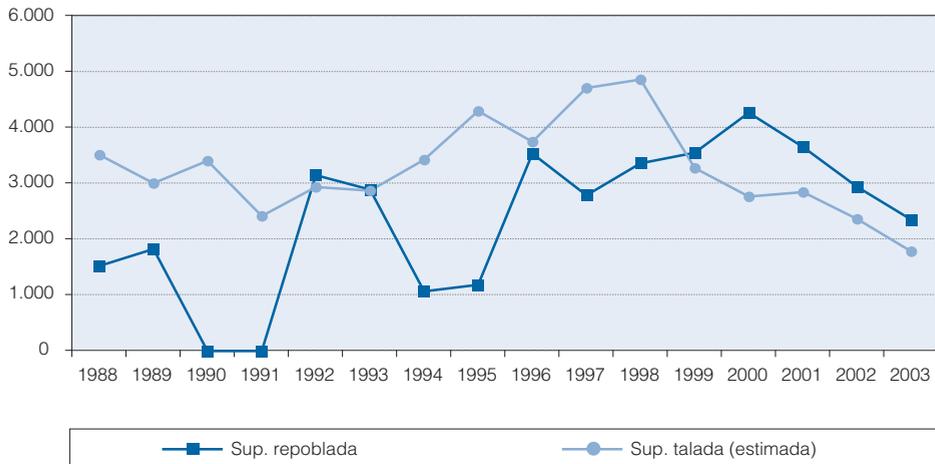
Sector	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Export.	Selvicultura	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,8	1,4	0,2	0,2	0,6	0,4	0,2	0,5
	I. madera	9,2	9,8	11,5	12,6	17,1	19,0	19,1	24,8	28,2	37,1	39,6	41,3	34,3
	Total	9,6	10,1	11,7	12,8	17,3	19,9	20,6	25,0	28,4	37,7	39,9	41,4	34,7
Import.	Selvicultura	13,7	10,5	9,9	7,3	10,8	10,6	8,7	13,1	18,1	20,6	19,5	20,3	22,2
	I. madera	44,5	41,9	48,5	35,6	45,9	52,1	63,6	75,7	94,5	111,7	130,2	129,4	129,8
	Total	58,2	52,4	58,4	42,9	56,7	65,4	72,3	88,8	112,6	132,3	149,7	149,7	152,0
Saldo	Selvicultura	-13,3	-10,2	-9,7	-7,2	-10,6	-9,8	-7,3	-12,8	-17,9	-20,0	-19,1	-20,2	-21,7
	I. madera	-35,3	-32,1	-37,0	-23,0	-28,9	-33,1	-44,4	-50,9	-66,3	-74,6	-90,6	-88,1	-95,6
	Total	-48,6	-42,3	-46,7	-30,2	-39,4	-46,7	-42,9	-51,7	-63,7	-94,6	-109,7	-108,3	-117,2

Fuente: EUSTAT.

**Tabla 4.14.**  
Evolución de la superficie repoblada y talada en la CAPV (ha)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Sup. repoblada	1.522	1.827	ND	ND	3.147	2.890	1.069	1.187	3.534	2.787	3.359	3.548	4.267	3.653	2.938	2.351
Sup. talada (estimada)	4.213	3.606	4.085	2.899	3.525	3.444	4.110	5.154	4.494	5.652	5.830	3.932	3.316	3.412	2.836	2.142

Fuente: IKT.



Datos no disponibles de repoblación para años 1990 y 1991.

Fuente: IKT.

**Figura 4.15.**

Superficies de pino insignis: autorizaciones de corta y repoblaciones (ha)

**Tabla 4.15.**

Evolución superficies talada y replantada (base 100 año 2000)

	2000	2001	2002	2003
Sup. repoblada	100	86	69	55
Sup. talada	100	103	86	65

Fuente: IKT.

La comparación de superficies taladas y repobladas en los últimos años permite una aproximación a cómo está evolucionando la superficie forestal en los últimos años. Para llevar a cabo esa estimación, se han utilizado datos de *pino insignis* ya que supone más del 80% de las cortas que se llevan a cabo (se ha estimado que de una superficie de 1 ha, se obtienen 300 m<sup>3</sup> de madera y para la conversión se han utilizado datos de autorizaciones de corta)<sup>23</sup>. Se debe tener en cuenta que la que consta como superficie repoblada es la que ha solicitado subvención que siempre suele ser algo menor a la realmente repoblada.

Durante los años 90, se observa (Figura 4.15) que la superficie talada va por encima de la superficie repoblada, lo que parece indicar un cierto retroceso de la actividad forestal (en consonancia tal vez con el dato aportado por los Inventarios Forestales, en el que se aprecia una disminución de la superficie de coníferas que

<sup>23</sup> Se ha estimado también para 360 m<sup>3</sup> pero los resultados no cambian sustancialmente.

habría sido aprovechada por especies autóctonas para su colonización, y explicando así, el aumento de superficie de éstas en el Inventario Forestal de 1996). Aunque esa diferencia es posible que sea resultado de que la decisión de replantación tiene cierto retardo (variable) respecto de la decisión de tala, lo cual tal vez distorsiona la visión de ambas decisiones en el tiempo. En el año 2000 las repoblaciones superan a las talas de ese año. Este dato puede estar motivado por dos causas: la primera es que la repoblación no se realiza inmediatamente después de la mata-rasa y la segunda, es el gran volumen de extracciones que se produjo hasta 1998 (máximo histórico), motivado por las buenas condiciones que ofrecía el mercado, lo cual tiene su reflejo en el máximo de repoblaciones del año 2000.

Los datos provisionales del último Inventario Forestal (2006) parecen indicar que la superficie plantada de *pinus radiata* permenece estable (150.000 ha) respecto al Inventario Forestal de 1996.

En 1999, se produce un hecho ya comentado que hace cambiar la buena marcha del sector hasta ese momento. Los graves vendavales en Francia suponen una fuerte entrada de madera francesa, circunstancia que se suponía coyuntural pero que se consolidó en los siguientes años (los datos de comercio exterior confirman esa apreciación, ya que el valor de las importaciones selvícolas casi se duplica a partir del año 1998, manteniéndose bastante estable desde entonces) y que, junto a otros factores, supuso una notable disminución de la actividad forestal local. Esto hace que disminuyan las cortas, pero los que ya las habían realizado a buenos precios hasta 1998, probablemente continúan repoblando con lo que la superficie repoblada aumenta hasta 2000, año en el que supera a la superficie talada. A partir del año 2000, se produce una importante caída de la superficie repoblada, debido probablemente a la expectativa de precios a la baja (costes de repoblación al alza). La materialización de la decisión de repoblación es posterior a la tala, de modo que, aunque las talas comiencen a decaer, las decisiones de replantar pueden seguir produciéndose durante un tiempo, dado que la tala pudo haberse producido en una coyuntura de precios favorable. Lo cual, sin lugar a dudas, animará la decisión de replantar. Sin embargo, esta situación no podrá mantenerse por mucho tiempo, que es lo que parece producirse: las extracciones decaen a partir de 1998, las repoblaciones se ralentizan desde 1999 y empiezan a caer a partir del año 2000, pudiendo aventurar como resultado un retroceso de la superficie forestal si se mantiene esa tendencia.

#### **4.4. Productores forestales e industria de transformación de la madera**

A fin de completar el cuadro acerca de la situación actual del sector forestal, se aborda el estudio de sus principales agentes, forestalistas e industria de primera transformación (aserrío), con objeto de identificar sus características más relevantes.

Tal y como puede observarse en la tabla adjunta (Tabla 4.16), en la CAPV existen actualmente alrededor de 20.000 propietarios forestales y el número de aserraderos se ha reducido sensiblemente hasta la cifra de menos de 60 actuales (los datos varían sensiblemente según la fuente utilizada). De acuerdo a estos da-

tos, el sector mantiene actualmente alrededor de 3.000 empleos, número sensiblemente inferior a la de pocos años atrás que doblaba esa cifra. Igualmente sabemos que el valor de la producción ha caído aproximadamente a la mitad comparada con la del año 1999, de modo que actualmente, sin considerar la industria papeleira, el valor de la producción del conjunto del sector forestal se sitúa en torno a los 300 millones de euros.

**Tabla 4.16.**

La selvicultura vasca en cifras

Variable	Sector	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
N.º explotaciones	Propietarios	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
	Rematantes	65	67	66	66	66	60	60
	Sierras	80	75	75	75	73	67	58
	Pasta, papel, cartón	39	39	39	5	5	5	5
	Total	20.184	20.181	20.180	20.146	20.144	20.132	20.123
N.º empleos	Propietarios	929	975	800	738	679	603	495
	Rematantes	1.176	1.268	1.268	1.046	1.132	996	908
	Sierras	1.120	1.102	1.102	1.148	1.205	1.001	931
	Pasta, papel, cartón	3.067	3.297	3.297	749	697	695	695
	Total	6.292	6.642	6.467	3.681	3.713	3.295	3.029
Valor de producción (millones €)	Propietarios	82	101	85	63	58	54	47
	Rematantes	96	117	123	109	112	82	69
	Sierras	118	129	138	121	127	117	104
	Pasta, papel, cartón	597	650	731	208	237	237	220
	Total	894	997	1.078	501	533	490	480

Fuente: Mesa Intersectorial de la Madera.

#### 4.4.1. Perfil de los forestalistas

Sin gran riesgo a equivocarse se puede afirmar que el subsector forestal es el gran desconocido del Sector Primario vasco, ya que más allá de los datos globales ofrecidos por los Inventarios Forestales, el Censo Agrario y la Mesa Intersectorial de la Madera, así como por algunos materiales monográficos específicos puntuales elaborados principalmente por los Servicios Forestales, puede decirse que la información acerca de este subsector y de los agentes implicados en él es escasa. Se sabe poco especialmente en lo que respecta a las particularidades y perfil de los forestalistas vascos (edad y dedicación, importancia económica de los ingresos obtenidos o las mejoras y la gestión de la explotación, así como de la sucesión en la gestión de la explotación forestal o el interés que despiertan en los actuales titulares nuevas fórmulas de gestión, etc). Especialmente en una coyuntura como la actual, caracterizada por una gran incertidumbre, resulta conveniente conocer con precisión la motivación y percepción de la situación del sector que tienen los agentes forestales.

Con el propósito de ir cubriendo esa laguna, se han llevado a cabo dos encuestas dirigidas a propietarios forestales a fin de conocer algunos aspectos de interés e ir definiendo el citado perfil. La información que se presenta a continuación procede de las citadas encuestas. En una de ellas, se han realizado 76 encuestas directas válidas en base a una muestra estratificada según comarcas y tamaños de explotaciones forestales repartidas por los tres territorios históricos; la segunda (menos detallada), es una encuesta por correo dirigida a socios de la Asociación de Forestalistas de Gipuzkoa de la que se han obtenido 134 respuestas válidas.

Dado que se trata de explotaciones forestales de carácter privado, predominan en ellas las especies forestales comerciales, coníferas (más del 80%) y eucalipto (11%). Las frondosas de crecimiento medio y lento representan sólo el 7% de la superficie plantada en estas explotaciones forestales (como se sabe, las frondosas se sitúan principalmente en montes de titularidad pública). La variedad pino radiata es la especie con mayor número de hectáreas plantadas (70%), proporción que se mantiene similar tanto en los distintos estratos como en los distintos territorios históricos (en Bizkaia acompañado principalmente del eucalipto y en Gipuzkoa, de las frondosas de crecimiento medio y lento).

**Tabla 4.17.**

Distribución de las explotaciones por estratos de superficie

Bizkaia			Gipuzkoa		
Superficie	N.º explot.	%	Superficie	N.º explot.	%
<5	1.183	41	<5	413	25
5-20	1.356	47	5-20	962	57
20-50	246	9	20-50	220	13
>50	90	3	>50	64	4

Fuente: Asociaciones de Propietarios Forestales de Bizkaia y Gipuzkoa.

La estructura de explotaciones según tamaños es básicamente coincidente con la resultante del Censo Agrario de 1999 para las explotaciones comerciales de Bizkaia y Gipuzkoa. Hay un claro predominio de explotaciones pequeñas: un 35% de menos de 5 ha y un 86% que no alcanzan las 20 ha (17.000 explotaciones); son poco más del 3% las de más de 50 ha (600 explotaciones). Por tanto, se trata de un subsector con una estructura claramente minifundista, si bien las explotaciones de más tamaño concentran una parte importante del conjunto de la superficie forestal.

La encuesta confirma otra característica de las explotaciones forestales vascas, esto es, su atomización y fragmentación en varias parcelas. Más del 60% tienen la explotación dividida en 4 ó más parcelas y sólo el 14% de las explotaciones tienen agrupada su propiedad forestal en una única parcela. Lógicamente, una gran fragmentación es más negativa en las explotaciones de menor tamaño ya que su división en varias parcelas dificulta la gestión y, con toda seguridad, encarece no-

tablemente los costes de la producción forestal. Considerando los extremos, entre las de mayor tamaño (más de 50 ha), cerca del 80% tiene su propiedad dividida en más de 5 parcelas y las de menos de 10 ha presentan también un alto grado de fragmentación, ya que son el 50% los que la tienen dividida en 4 o más parcelas. En este aspecto no se observan diferencias reseñables entre territorios históricos.

Sin embargo y a pesar de la fragmentación, se puede decir que apenas se producen acuerdos de permutas y concentraciones de parcelas para agrupar la explotación en una única o al menos en un menor número de parcelas. No obstante, según indican técnicos forestales sí son frecuentes los aprovechamientos y repoblaciones conjuntas. De todos modos, la atomización y fragmentación de las explotaciones forestales será un obstáculo importante para llevar a cabo una gestión forestal eficiente.

Al igual que ocurre en el resto del Sector Primario, la edad media de los forestalistas vascos es avanzada: más de 2/3 de los titulares tienen más de 50 años y no llegan al 10% los de menos de 40 años. En este aspecto no se observan diferencias significativas dependiendo del tamaño de la explotación ni entre zonas geográficas, aunque en Bizkaia se detecta una presencia de titulares jóvenes algo mayor que la media y en Gipuzkoa, a la inversa. El envejecimiento de los titulares de las explotaciones forestales plantea con crudeza el problema de ruptura generacional y el grave problema de sucesión y continuidad en el manejo de la explotación forestal.

Por lo que respecta a la dedicación profesional, de acuerdo a la información obtenida, sólo uno de cada cuatro forestalistas ejerce la actividad agropecuaria como actividad principal. Por tanto, para el 75%, su actividad principal es ajena al sector primario aunque se desconoce si habita en el medio rural o no. Ese aspecto apenas se ve afectado por el tamaño de la explotación forestal, ya que se repite en los distintos estratos considerados (aunque en las más pequeñas, menos de 5 ha, y en las más grandes, más de 50 ha, aumenta ligeramente la proporción de los que tienen la actividad agropecuaria como actividad principal) así como, con alguna pequeña diferencia, en los distintos territorios históricos (en Bizkaia cae al 19% la proporción de forestalistas con actividad principal agropecuaria y en Gipuzkoa, sube al 34%).

Por tanto, y de acuerdo a lo anterior, la estrecha ligazón que se presume que existía entre actividad forestal y actividad agropecuaria ya no puede decirse que sea tal o que, al menos, sea tan estrecha. No obstante, visto desde otro ángulo, probablemente buena parte de los actuales titulares de explotaciones agropecuarias de la zona cantábrica (especialmente caseríos) complementa su actividad y rentas con algo de actividad forestal.

Los ingresos obtenidos de la actividad forestal revisten importancia sólo para 1 de cada 5 forestalistas, para la gran mayoría resultan poco importantes e incluso son marginales. Lógicamente, en las explotaciones de más tamaño es donde presentan más importancia (en las mayores de 50 ha, un 37% los considera importantes). Además, dada la estructura de las explotaciones, por lo general se trata de ingresos esporádicos procedentes de entresacas y cortas finales. De todos modos, aunque no constituye un flujo regular de renta, ello no quiere decir que éste no sea de cuantía importante. A nivel territorial, mientras el 28% de los forestalistas

vizcaínos considera importantes los ingresos reportados por la actividad forestal, en cambio, entre los guipuzcoanos, esa proporción cae hasta el 10%.

La escasa importancia de los ingresos reportados por la actividad forestal puede explicar razonablemente que gran parte de las explotaciones forestales adolezcan de criterio y espíritu empresariales básicos (seguramente no es ajeno a ello el que las explotaciones de más de 20 ha representen sólo un 16% del total). El hecho de que no se dependa de los ingresos reportados por la actividad forestal, unido a una insuficiente cultura de gestión forestal, explica probablemente ese débil espíritu empresarial.

Por lo que respecta al origen y naturaleza de las explotaciones forestales, algo más de la mitad de los forestalistas han heredado la tierra de su explotación forestal, pero el resto la ha adquirido total o parcialmente o la ha ampliado con nuevas adquisiciones. Esto indica que muchas de ellas son explotaciones que nacieron en su momento con vocación de desarrollar esa actividad, y no como simple continuidad de un patrimonio heredado, algo que pudiera entenderse como motivo para gestionarla con mayor espíritu empresarial.

En este aspecto, no se detectan diferencias reseñables entre unas zonas geográficas y otras, pero sí las hay en función del tamaño de la explotación. Se observa que las explotaciones de menor tamaño son mayormente heredadas, sin embargo, a medida que aumenta el tamaño de la explotación, va aumentando también la presencia de las que han sido adquiridas total o parcialmente. Así, en el grupo de las de más de 50 ha, se reduce al 26% la proporción de los que han heredado la explotación y aumenta hasta el 74% la proporción de los que la han adquirido total o parcialmente.

Ese origen distinto de las grandes explotaciones indica probablemente que se trata de explotaciones de distinta naturaleza, con un carácter comercial más marcado y probablemente en muchos casos, también con una gestión forestal más profesionalizada. En sentido contrario, el hecho de que las explotaciones de menor tamaño sean mayoritariamente heredadas puede ser, en parte, explicación de una vocación profesional más débil y de una gestión menos profesional.

En correspondencia con el origen heredado de gran parte de las explotaciones forestales, la inmensa mayoría son propietarios únicos o de propiedad familiar compartida (92%), con una muy modesta presencia de sociedades mercantiles. También en este aspecto el tamaño de la explotación es el elemento que marca la diferencia, ya que es en las explotaciones de mayor tamaño donde se observa mayor presencia de sociedades mercantiles y entidades de naturaleza distinta a la familiar (21%). No obstante, es mínima la presencia de este tipo de entidades.

Tal y como se ha indicado ya, no son habituales los acuerdos de permutas y concentraciones de parcelas para agrupar la explotación en una única o, al menos en un menor número de parcelas. Sin embargo, sí que se han llevado a cabo otro tipo de mejoras, especialmente de pistas de acceso, que han gozado de importantes ayudas en el marco de las medidas de política forestal. La gran mayoría (80%) considera que sus montes gozan de buenos accesos y pueden acceder a ellos en vehículos todo terreno en todo momento, incluso en las épocas más lluviosas. Más de la mitad (60%) de los encuestados manifiesta haber llevado a cabo inversiones de mejora de los accesos a sus montes. Ello revaloriza el valor de la madera a ex-

traer, como contrapartida de la rebaja de costes de saca de la madera del bosque, al tiempo que incrementa el valor del capital físico.

Se observan diferencias significativas en función del tamaño de la explotación, ya que ese tipo de inversiones y mejoras son más frecuentes en las explotaciones de mayor tamaño y menos en las de menor dimensión. Así, en las de más de 50 ha, 2 de cada 3 han realizado inversiones de mejora de los accesos, frente a menos de la mitad en las de menos de 5 ha y de 10 ha.

Por lo que respecta a la gestión y manejo de las explotaciones forestales, por lo general (69%), la gestión y las labores las llevan a cabo miembros de la familia, en algunos casos con apoyo externo (13%). No llegan al 20% los que llevan a cabo la gestión por medio de administradores o empresas de servicios. En este sentido son las explotaciones vizcaínas y las de mayor tamaño las que más recurren a mano de obra y servicios externos (39% en Bizkaia, frente al 20% en Gipuzkoa). Ello pudiera considerarse indicativo de una gestión más profesionalizada de estas explotaciones, aunque tampoco es descartable que la diferencia no vaya más allá de la simple utilización de recursos humanos propios o ajenos sin mayor influencia en la forma de gestión de la explotación. En suma, en la mayoría de las explotaciones se detecta una gestión poco profesionalizada y, en concordancia con la naturaleza heredada de muchas explotaciones, se continúa gestionando la explotación básicamente como lo hacían los antepasados (se hereda la explotación y el modo de gestión) y apenas se asiste a cursillos de formación, etc. Ahora bien, dado que las explotaciones de mayor tamaño están más profesionalizadas y visto que son ellas las que concentran una gran parte de la superficie forestal, puede concluirse que el patrimonio forestal puede estar mejor gestionado de lo que a primera vista pudiera parecer.

En relación a la continuidad de la gestión de la explotación forestal, la gran mayoría dice tener resuelta la continuidad, si bien parece entenderse que la respuesta se refiere más a la transmisión legal de la propiedad, asumiendo que el heredero legal o quien le represente vaya a ser quien continúe con su gestión. Son precisamente las explotaciones más pequeñas las que en mayor proporción afirman tener resuelta la continuidad de la gestión (probablemente se equipara gestión y continuidad de la gestión con transmisión legal de la propiedad). No obstante, más de un tercio de los encuestados (36%) contesta no tener resuelta la continuidad de la gestión de sus bosques (32 % en Bizkaia y 41 % en Gipuzkoa). A este respecto, son explotaciones de mayor tamaño las que manifiestan con mayor frecuencia no tener resuelta esta continuidad (47% de las de más de 50 ha), lo cual puede resultar incluso más preocupante dada la proporción de superficie forestal (50%) en manos de estas explotaciones.

De acuerdo a las manifestaciones de los encuestados, la distribución temporal y cuantitativa de las actividades de tala y replantaciones resulta bastante coincidente, lo cual parece denotar cierta simetría en las decisiones de tala y replantaciones. De ello se desprende un aparente equilibrio de los flujos de entrada y salida de la superficie forestal y del stock forestal.

En correspondencia con lo anterior, la mayoría de los forestalistas encuestados (87%) afirma que si talara hoy un bosque, volvería a replantarlo. Se detecta una menor disposición y mayor indecisión en los forestalistas guipuzcoanos y en los de menor tamaño (siendo 21% y 43% respectivamente los que manifiestan esa actitud).

Sin embargo, en conjunto, sólo un 37% considera interesante la opción de reinversión-replantación; un 25% no lo considera interesante y 1/3 mantiene que no hay otra opción. Nuevamente es entre los forestalistas guipuzcoanos donde la respuesta inequívocamente afirmativa tiene menos fuerza (sólo un 21% lo considera interesante, frente a un 41% que no lo considera así). Como era previsible, la gran mayoría afirma que, en caso de replantación, volvería a hacerlo con pino radiata, dado que apenas existen en el horizonte comercial otro tipo de opciones mínimamente atractivas.

Ante la pregunta de si la opción de replantación no fuera de interés qué opción adoptaría, la mitad de los encuestados sostiene no haberse planteado esa situación por lo que no sabría decir qué decisión adoptaría en ese caso. Hay una proporción considerable (20%) que se inclina por el abandono de la actividad (abandono/bosque espontáneo). Esta actitud tiene más presencia entre los forestalistas guipuzcoanos (28%) y especialmente entre los de menor tamaño (57%). La disposición a vender o desprenderse de la propiedad tiene mínima presencia (tal vez, debido al escaso valor del suelo forestal y a los vínculos familiares). Por el contrario, es entre los forestalistas vizcaínos donde se detecta mayor disposición a adquirir más superficie forestal.

La mayor parte de los propietarios forestales utilizan los servicios de la Asociación de Propietarios Forestales para temas de tasación, ayudas, asesoría, etc., aunque no tanto para la realización de las labores y gestión forestal propiamente dicha. La mayoría manifiesta una disposición favorable a la constitución de alguna sociedad o entidad de gestión forestal. Es entre los forestalistas guipuzcoanos y entre los de mayor dimensión donde se observa un actitud más favorable a la implantación de servicios de apoyo para una gestión integral de los montes.

En resumen, atomización, fragmentación, escasa importancia de los ingresos reportados y elevada edad de los titulares, junto con la inexistencia de instrumentos que palien estas carencias, siguen siendo probablemente la explicación de un débil espíritu empresarial y de una débil gestión forestal para una gran parte de las explotaciones forestales vascas. Ahora bien, es preciso tener presente que las explotaciones de mayor tamaño presentan una gestión más profesionalizada (las explotaciones mayores de 20 ha, un 16%, concentran el 68% de la superficie forestal total).

Finalmente, cabe señalar que la valoración que se desprende de la información obtenida de estas encuestas es bastante coincidente con la que se desprende del apartado sociológico de otra encuesta llevada a cabo a finales de la década de los 80 (*El cambio tecnológico entre los silvicultores vascos con pino insignis*), de modo que la situación que ahora revelan las opiniones de los forestalistas vascos era básicamente perceptible 15 años atrás.

#### **4.4.2. Industria de transformación de la madera**

Hasta la década de los 80, el principal destino de esta madera era la industria papelera, y a los aserraderos apenas se destinaba un 20% de la madera producida. Sin embargo, ese cuadro va a ir cambiando gradualmente ya que la industria pape-

lera la empieza a sustituir la madera de pino radiata por otras materias primas, de modo que para la segunda mitad de la década de los 90 se invierte completamente la situación, teniendo como resultado que a la industria papelera no destina más de un 1/4 del volumen de madera producido y los restantes 3/4 se destinan a la industria de aserrío local o de regiones próximas (se estima que, actualmente, alrededor del 30% de la madera producida en la CAPV, la de mejor calidad, sale con destino a la industria del mueble de otras regiones).

Durante este tiempo, la demanda de madera para aserrío experimentó un crecimiento espectacular, ya que en pocos años se multiplicó por 4 ó 5. El crecimiento de la demanda de esa madera obedece al fuerte incremento de la capacidad productiva de la industria de aserraderos y, en cierto modo, también a la aparición de una demanda externa como se ha adelantado ya. El fuerte impulso de la demanda hace que se produzcan ciertas tensiones en el mercado de esta madera, con el consiguiente efecto alcista en sus precios. Probablemente, el fuerte crecimiento de los precios de la madera empuja a la industria transformadora a buscar materia prima de otros orígenes, ya que debido a la fuerte subida de precios locales, la madera de otras procedencias puede ahora resultar competitiva (en el bienio 2000/01, se importan alrededor de 1 millón de m<sup>3</sup> de madera, lo que viene a representar aproximadamente una cuarta parte de la producción local).

En la rama industrial de la madera hay algo más de mil empresas y sin embargo, en la actualidad sólo un número reducido de estas empresas tiene relación estrecha con la producción local de madera de pino radiata: las empresas de la industria de aserrío o aserraderos (la industria papelera ha perdido protagonismo). Se trata de una industria con establecimientos de pequeña dimensión generalmente (para el año 2001 la dimensión media era de 6 empleados por establecimiento). Generalmente el proceso de producción de los aserraderos es simple y el valor añadido generado es escaso. Como se sabe su materia prima fundamental es el pinus radiata de producción local, aunque últimamente este aspecto parece estar cambiando. El destino final de la producción se orienta principalmente a la construcción y a la fabricación de envases y embalajes.

De acuerdo con los indicadores de competitividad elaborados para las distintas ramas agroindustriales (Tabla 5.4., en el capítulo 5), la industria de la madera (aserraderos) presenta niveles de productividad y de inversión por empleo comparativamente más bajos que las otras ramas (excepto cárnicas). El subsector de aserraderos ha vivido un proceso de reestructuración silencioso cuyo resultado ha sido la desaparición de los establecimientos tradicionales más pequeños, por problemas de viabilidad o incluso de continuidad de la empresa. Recientemente, se ha producido el cierre de varios aserraderos, si bien más que de una crisis del sector, parece tratarse de cierres motivados por problemas de sucesión y continuidad de la empresa en momentos de dificultades, circunstancias que, sin embargo, no deben servir para ocultar e ignorar las dificultades que atraviesa esta rama agroindustrial.

El auge que ha registrado el sector de la construcción (que supone cerca del 10% de la demanda de la rama) en los últimos años, ha tenido efectos positivos para el sector, que se ha beneficiado, además, de la situación de precios bajos de

los mercados internacionales de la madera, lo que resulta fundamental cuando el peso de la materia prima en la estructura de costes es tan elevado como en este caso. No obstante, debido a sus características, se trata de una industria muy vulnerable a las oscilaciones de precios tanto de la materia prima como del producto final.

Pese a haberse abastecido tradicionalmente de materia prima local, tal y como ya se ha señalado, en los últimos años se ha detectado un aumento de las importaciones de madera del exterior (a finales de la década de los 80 se producen las primeras importaciones de madera de pino insignis) principalmente del sur de Francia, aunque también de otros orígenes. El gran volumen de madera procedente de las explotaciones de las Landas, que fluyó hacia el mercado vasco como consecuencia de la madera arrancada por los vientos huracanados de diciembre de 1999 en las explotaciones francesas, permitió el inicio de relaciones comerciales (antes esporádicas o puntuales y ahora bastante regulares) entre productores y rematantes de ambos lados de la frontera, relaciones que se han consolidado en años posteriores, en perjuicio de los forestalistas y la madera de origen local.

A pesar de la situación expuesta, por ahora, la salida comercial de la producción local de madera parece estar muy ligada a la estabilidad de esta industria que se ha desarrollado al abrigo de la producción forestal local.

De todo lo anterior se desprende que la actividad forestal tras, varias décadas de fuerte desarrollo, viene presentando un retroceso desde hace algunos años, que se manifiesta en las diversas magnitudes que hacen referencia al sector forestal (Figuras 4.9, 4.10, 4.14 y 4.15 y Tablas 4.10-4.16). A la caída de la producción le están acompañando el retroceso de las talas y replantaciones (escasa motivación de buena parte de los productores forestales) y el cierre de algunas serrerías, junto con la deslocalización de rematantes en un contexto de creciente competencia internacional y coyuntura favorable para la entrada de madera foránea (tipos de cambio que favorecen importaciones e industria forestal en países competidores con bajos costes).

A falta de análisis específicos más precisos, pudiera igualmente argumentarse que se trata de una situación coyuntural, si bien sabemos que concurren ciertos factores que parecen apuntar hacia una situación difícil no meramente transitoria. No es casual que hayan surgido precisamente ahora y desde el propio sector, iniciativas como Basoa Fundazioa preocupadas por el futuro del sector forestal y cuyo objetivo declarado no es otro que encauzar recursos y energías, en aras a conservar el patrimonio forestal.

#### **4.5. Los incendios, principal riesgo del bosque**

Tal y como se ha indicado, desde finales de la pasada década se asiste a un cierto retroceso de la actividad forestal en una coyuntura impregnada de grandes incertidumbres y en la que, a la postre, se percibe cierto riesgo de absentismo y abandono de la actividad de una parte considerable de productores forestales.

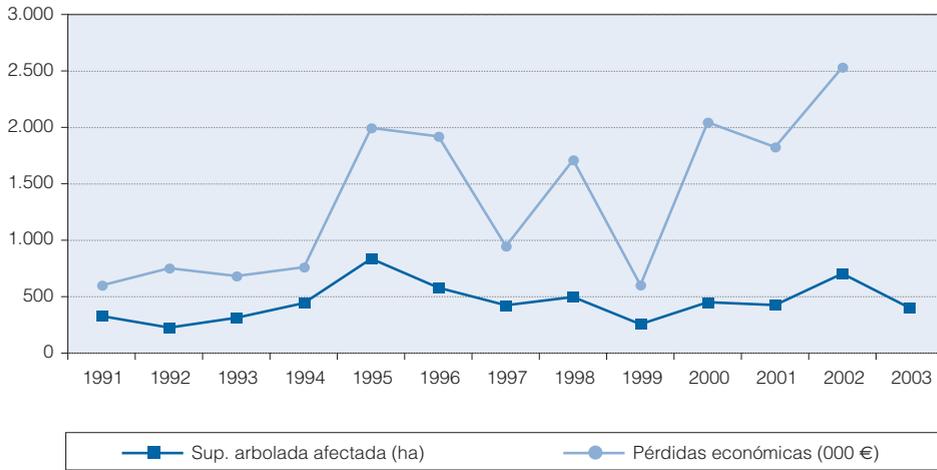
El abandono del bosque ha sido considerado en ocasiones como una oportunidad para recuperar ecosistemas forestales ahogados por largos períodos de sobreexplotación forestal. Sin embargo, la contrapartida más verosímil de esa recuperación por abandono ha sido el aumento de incendios que han asolado amplias zonas boscosas, atacando la biodiversidad y los ecosistemas, reduciendo la capacidad de drenaje del suelo y por ello, elevando el riesgo de desprendimientos de tierras e inundaciones.

Los incendios (junto con las plagas y enfermedades forestales) se encuentran entre los principales agentes que causan daños forestales con graves consecuencias, tanto económicas como ecológicas. De modo general, el fenómeno de los incendios forestales se agrava desde la década de los 60-70, coincidiendo con el aumento del parque de vehículos privados que posibilita el acceso de la población urbana a las masas forestales. Paralelamente, se va produciendo un progresivo abandono del medio rural y de cuidados forestales que tienen, entre otras consecuencias, la acumulación de material combustible en montes cada vez más desatendidos y por lo tanto, menos vigilados, fortaleciendo lo que se ha denominado «triángulo del fuego» (el ser humano como fuente de calor, aire y combustible).

De acuerdo a los estudios existentes, el incremento de los grandes incendios forestales se debe, en parte a la mayor cantidad de combustible provocada por el abandono rural unido a periodos de intensa sequía (Plana y Piqué, 2000); en ese sentido, las previsiones de subida de temperaturas y periodos de sequía anunciados como consecuencia del cambio climático, contribuirán a aumentar el riesgo de incendios.

Los incendios forestales provocan todos los años elevados daños económicos y ecológicos, si bien el País Vasco, afortunadamente, no es una zona especialmente afectada por ellos (con la excepción del año 1989) debido, probablemente, a su climatología, así como a su forma de hábitat y estructura forestal. No obstante, aunque se sufra menos intensamente a causa de los incendios forestales, las pérdidas provocadas son importantes y un progresivo abandono del bosque aumentará sensiblemente el riesgo de incendios y con ello, de pérdidas económicas y ambientales (pérdida de madera y merma de los valores de protección natural atribuidos a los bosques). En nuestro entorno, se requieren 30 o más años para regenerar un bosque afectado por el fuego, hasta poder obtenerse un aprovechamiento del mismo. Además de las pérdidas económicas se producen importantes emisiones de CO<sub>2</sub> y la desaparición de la cubierta vegetal va aumentando los problemas de erosión.

Tal y como se ha indicado, por lo general, las superficies afectadas son comparativamente bastante reducidas (salvo 1985 y sobre todo 1989). La superficie media quemada en el período 1979-1988 fue de 1.867 ha/año y la del período 1990-1996, de 451 ha/año. Nada que ver con la superficie afectada en 1989 (828 incendios declarados y más de 27.000 ha arboladas afectadas). Ese año se destruyó cerca del 20% de la superficie arbolada de Bizkaia y un 7% de la de la CAPV. Durante la década de los 90, en comparación con la década anterior, se reduce notablemente la incidencia de los incendios forestales y a lo largo de estos últimos años, la superficie arbolada afectada por incendios se mantiene en torno a las 500 ha/año.



Fuente: EUSTAT.

**Figura 4.16.**  
Evaluación de las pérdidas por incendios forestales

Un estudio llevado a cabo por la Unión de Selvicultores del Sur de Europa (1992) concluyó que, en el País Vasco, los incendios estaban muy ligados a la climatología, aunque en su origen 2/3 eran intencionados y los menores niveles de riesgo, se daban en zonas con cuidados selvícolas y sin conflictos con otros usos del territorio.

Existen estudios de áreas donde el riesgo y los efectos de los incendios revisiten mayor gravedad (zona mediterránea) y para las que se valora ese riesgo y el valor que atribuye la sociedad a programas orientados a reducir ese riesgo. Así, un reciente estudio (Riera y Mogas, 2003) se ocupa de valorar la disposición de la población a asumir el coste de un programa cuyo objetivo es reducir al menos en un 50% el riesgo de incendios en Cataluña. Una parte mayoritaria de la población se muestra dispuesta a asumir su coste, siendo la población joven y la residente en áreas urbanas, precisamente, la que más utiliza las funciones recreativas del bosque, la que muestra mayor disposición a asumir el coste de dicho programa.

Aunque en el País Vasco normalmente los incendios forestales son menos virulentos que en Cataluña, sin embargo, el perfil de la población presenta bastantes rasgos comunes (urbana, atracción por el medio natural, etc.), por ello, con la debida cautela, podrían extrapolarse los principales resultados del mencionado estudio.

A los daños socioeconómicos de los incendios forestales, a las pérdidas económicas originadas para los propietarios y para la economía y riqueza del país, hay que sumar los grandes daños ambientales: daños en los suelos, debilitamiento de especies vegetales y muerte de la fauna silvestre en la superficie quemada. También se produce una reducción de valor paisajístico debido a la pérdida de cubierta vegetal y su gran impacto visual. A las pérdidas económicas en madera hay que sumar además las inversiones que se deberían llevar a cabo para la recuperación de los suelos y de la vegetación.

**Tabla 4.18.**  
Evolución de los incendios forestales, 1991-2003

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CAPV	N.º incendios	125	130	150	107	399	248	262	285	276	220	302	273
	Sup. arbol. afectada (ha)	326,8	225,7	312,3	443,7	836,6	423,1	496,3	255	450,6	425,6	703,8	401
	% sup. forestal	0,08	0,06	0,08	0,11	0,21	0,15	0,13	0,07	0,12	0,11	0,18	0,10
	Pérdidas económ. (000 €)	600	752	684	761	1.997	1.922	948	1713	603	2048	1.827	2.535
Álava	N.º incendios	33	37	19	37	96	71	53	53	71	44	60	39
	Sup. arbol. afectada (ha)	204,1	62,7	28,5	387,4	134,9	119,9	71,1	14,6	108,7	241,6	44	164,8
	% sup. forestal	0,14	0,04	0,02	0,27	0,09	0,04	0,08	0,05	0,01	0,17	0,03	0,11
	Pérdidas económ. (000€)	312	127	47	636	363	85	265	124	7	526	864	252
Bizkaia	N.º incendios	31	31	37	45	202	103	116	169	133	119	153	163
	Sup. arbolada afectada (ha)	63	63	136	23,7	351	213,8	172	87	266,3	69,1	340,6	127
	% sup. forestal	0,05	0,05	0,11	0,02	0,27	0,09	0,17	0,13	0,07	0,21	0,05	0,27
	Pérdidas económ. (000€)	138	343	180	85	1348	524	472	847	444	1.202	499	1.000
Gipuzkoa	N.º incendios	61	62	94	25	101	89	93	63	72	57	89	71
	Sup. arbolada afectada (ha)	59,7	100	147,8	32,6	350,7	406	89,4	253,2	75,6	114,9	319,2	108,79
	% sup. forestal	0,05	0,08	0,12	0,03	0,30	0,34	0,08	0,21	0,06	0,10	0,27	0,09
	Pérdidas económ. (000€)	150	282	457	39	286	1313	211	741	151	320	463	1282

Fuente: EUSTAT.

#### 4.6. Impacto económico del retroceso de la actividad forestal

En secciones precedentes se ha ilustrado la evolución de la actividad forestal que, con independencia de otro tipo de problemas, desde finales de la pasada década, muestra por distintas vías y razones cierta tendencia al retroceso. Ese retroceso puede tener distintas manifestaciones: primero, puede tratarse de una caída del valor económico de la producción forestal (por caída de precios y/o de extracciones), cosa que sucede descendiendo hasta situarse casi a niveles de 1992 (año que como se sabe, marcó un mínimo histórico); segundo, también puede considerarse la reducción del volumen de extracciones que desde finales de la pasada década cae prácticamente un 50% hasta niveles de 1992; y, finalmente, otra posible manifestación de ese retroceso sería la caída de la superficies replantadas que en los cuatro primeros años de esta década retroceden hasta un 50%.

Para hacer esta valoración económica del descenso de la actividad forestal se plantea una reducción de la producción forestal del 50%.<sup>24</sup> Se trata de un escenario, como se ha visto, perfectamente plausible y alejado de todo catastrofismo y radicalismo. Se va a llevar a cabo un ejercicio de determinación y valoración económica del impacto del retroceso de hasta un 50% en la actividad forestal.

Al tratar aspectos relacionados con la multifuncionalidad del bosque (capítulo 6), se argumenta la insuficiencia de la valoración económica clásica de los bosques y de la actividad forestal en base a los productos materiales que ofrece. Por ello, se va a ensayar una valoración desde la perspectiva de la multifuncionalidad entendida como producción conjunta, es decir, contemplando tanto la función de producción de madera, como la función de servicios (protectora, de mejora ambiental y recreativa) englobada en lo que, en ocasiones, se denominan beneficios indirectos. No obstante, lo que se valora esencialmente es el impacto del retroceso del bosque, si bien se valora tratando de aproximarse en lo posible a la perspectiva de la valoración económica total.

Con el propósito de ir presentando los distintos capítulos de valoración, se señalará para cada uno de ellos el tratamiento que se le dispensa para dicha valoración, pues no todos los capítulos a considerar son valorable del mismo modo.

##### **1) Producción de madera, empleos, inversiones de replantación y gastos de mantenimiento / recuperación:**

—*Producción de madera.* Se considera el valor medio de la PFF del período 2000/04: 72 millones de euros anuales cuya reducción al 50% supone una pérdida de 36 millones de euros (–36 millones de pérdidas de producción).

El retroceso en la producción llevará aparejado cierto retroceso en el empleo, en las replantaciones y en las inversiones que conllevan.

—*Empleos.* Considerando sólo los empleos directos de propietarios forestales y servicios forestales del período 2000/04 (1.319 empleos) que han disminuido a un ritmo del 5% anual, se perderían alrededor de 65 empleos por año. Como se sabe, no existe un método o criterio aceptado para valorar la pérdida de empleos y dado que lo

---

<sup>24</sup> Esta reducción es coherente con los escenarios de retroceso de la actividad agropecuaria y forestal planteados en el capítulo siguiente.

que se pretende valorar es el «coste social» de ese retroceso, no parece exagerado imputar a esos empleos el SMI (salario mínimo interprofesional) puesto que las personas afectadas tendrán derecho a una compensación económica que no podrá ser inferior a ese SMI. Por tanto, la valoración del SMI de un año para 65 empleos asciende a:

$$65 \text{ empleos} \times 505 \text{ €/mes} \times 12 \text{ meses} = 0,4 \text{ millones euros}$$

— *Caída de la inversión de replantaciones.* Las replantaciones anuales de particulares se sitúan alrededor de 3.000 ha/año, por tanto, si se reducen en un 50%, se replantarán 1.500 ha/año menos, lo que supondrá una caída en la inversión de:

$$1.500 \text{ ha} \times 2.254 \text{ euros/ha} = 3,4 \text{ millones euros/año}$$

En 10 años, se habrá reducido en 15.000 ha la superficie de bosque, un 10% aproximado de la mancha de pino radiata.

— *Coste de mantenimiento y/o recuperación de superficies no replantadas.* La superficie talada y no replantada tiene un coste de mantenimiento o lo tendrá de recuperación si se abandona (en un plazo de 5 años), que se convertirá en una cifra que oscila entre los siguientes valores:

Mantenimiento	1.200 €/ha/año	1.500 ha	1,8 millones/año
Recuperación	2.400 €/ha/año	1.500 ha	3,6 millones/año

**2) Otro tipo de bienes y servicios.** Otro tipo de bienes y servicios que proveen los bosques podrían ser setas, frutos silvestres (endrinas y castañas), colmenas de apicultores y corteza de pino utilizada en parques y jardines. Junto a ello, estarían los posibles ingresos ligados a las actividades cinegéticas y de pesca (cerca de 100 mil licencias con una valoración de más de medio millón de euros). No se va a considerar la posible pérdida de este tipo de bienes y servicios puesto que, en principio, no parece razonable pensar que un retroceso de la actividad forestal afecte radicalmente a su provisión.

**3) Pérdida por incendios.** En el período 2000/04, las pérdidas por incendios han ascendido a 2 millones de euros anuales aproximadamente.

De acuerdo al escenario planteado, en 5-10 años, la superficie abandonada habría aumentado en 7,5-15 mil hectáreas, con lo cual, el riesgo de incendios se multiplica y con ello las pérdidas económicas, ambientales, culturales e incluso de vidas humanas. A las pérdidas por incendios ya conocidas habría que sumar el incremento de costes de prevención y extinción de incendios (15% anual) y para su cálculo se extrapola el presupuesto de Álava (por ser el que aparece desglosado):

Álava (144.000 ha)	2,4 millones euros/año
CAPV (390.000 ha)	6,6 millones euros/año

**Incremento costes prevención-extinción (15%) . . . . . 1 millón euros/año**

**4) Beneficios Indirectos.** Para la valoración de beneficios indirectos se hace uso de la valoración utilizada en el capítulo de valoración ambiental referida a

«forestal, pasto y roquedos» al que se le asigna un valor de 42,5 millones de euros, es decir, aproximadamente 100 euros ha/año (42,5 millones euros / 390.000 ha).

Por lo tanto, la pérdida estimada podría ser de:

$$100 \text{ euros/ha} \times 1.500 \text{ ha} = 0,15 \text{ millones euros/año}$$

A esta cantidad habría que añadirle otros beneficios indirectos generados por los bosques como reducción de la erosión, regulación del ciclo hídrico, fijación de contaminantes atmosféricos o amortiguación de la temperatura, sin embargo, se trata de beneficios para los que se carece de criterios o referencias objetivas consistentes que permitan su valoración con un grado de fiabilidad razonable, motivo por el cual no han sido valorados.

De consolidarse el fenómeno del uso social de los bosques (agroturismo, áreas recreativas y naturales, deportes en la naturaleza, senderismo, etc.), dicho uso podría verse seriamente afectado. Por otra parte, junto al aumento de riesgo de incendios también aumentará el riesgo de enfermedades y plagas.

La **valoración total** resultante es la siguiente:

**Tabla 4.19.**

Valoración del retroceso del bosque

Concepto	Valoración por pérdidas / Incremento de gasto (millones euros/año)
Producción	36,0
Empleo	0,4
Caída inversión	3,4
Mantenimiento-recuperación	1,8-3,6
Prevención-extinción de incendios	1,0
Pérdida beneficios indirectos	0,15
<b>TOTAL</b>	<b>42,75-44,55</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

Las pérdidas calculadas superan el 50% del valor actual de la PFF (72 millones de euros). En esta valoración de pérdidas (calculada como beneficios no obtenidos e incremento del gasto de particulares o del erario público), como se sabe, no se ha tenido en cuenta el impacto sobre algunos beneficios y actividades que de consolidarse este proceso, deberían ser contemplados (turismo rural, actividades cinegéticas y de pesca, etc), junto a un incremento sensible del gasto de las administraciones públicas en algunos capítulos.

#### 4.7. Perspectivas del sector forestal

A lo largo del siglo XX, particularmente en su segunda mitad, se desarrolla el sector forestal vasco, dando lugar al modelo que conocemos actualmente. El desa-

rrollo de este sector está estrechamente relacionado con la crisis del caserío y de la agricultura tradicional, apoyado igualmente por la concurrencia de una coyuntura nacional e internacional favorables. El rápido y amplio desarrollo forestal se basa, principalmente, en las plantaciones de coníferas, *pinus radiata* principalmente que, en poco más de un cuarto de siglo, pasa de 20.000 ha a 160.000 ha. La existencia de la industria papelera favoreció el desarrollo de esta actividad, si bien con el tiempo ha ido cediendo su protagonismo a la industria de aserrío, siendo actualmente la principal transformadora de la madera producida. Es, por tanto, la industria de aserrío la que hoy en día tiene un vínculo más estrecho con la producción forestal local.

De acuerdo con el Censo Agrario, el sector forestal presenta, probablemente por razones históricas, una estructura dual en la que conviven un gran número de pequeños forestalistas que concentran una pequeña parte de la superficie forestal, frente a un número relativamente reducido de medianos y grandes propietarios forestales (para los estándares de la CAPV) que retienen una gran parte de la superficie forestal vasca de naturaleza comercial y privada.

Al igual que el resto del sector primario, el sector forestal se caracteriza por su atomización y fragmentación, por tratarse de una actividad casi marginal en muchos casos (bajo nivel de ingresos reportados), en la que los titulares son la mayoría de las veces personas de edad relativamente avanzada y que llevan a cabo un modo de gestión heredado de sus antepasados escasamente profesional. Además, actualmente, tienen problemas de continuidad en la gestión por producirse una situación de ruptura generacional. A esto hay que añadir que actualmente se trata de una actividad escasamente remuneradora, en la que la recuperación de la inversión realizada requiere un plazo muy largo, no inferior a 30 años. Debe señalarse que las explotaciones de mayor tamaño presentan una gestión más profesionalizada y dado que son las que concentran una parte mayoritaria de la superficie forestal comercial privada, en conjunto la gestión más profesionalizada tiene un peso mayor de lo que aparentemente pudiera parecer.

El sector forestal tuvo una intensa actividad extractiva hasta finales de la década pasada (llegando a tener un peso importante en la PFA vasca), sin embargo, desde entonces se asiste a una caída continuada de los precios de la madera, así como del volumen de madera extraída y una caída de las replantaciones, debido probablemente a que la decisión de replantar requiere comprometer una inversión considerable en un momento sin apenas atractivo económico y en el que la explotación forestal como empresa familiar se encuentra igualmente en crisis, debido en muchos casos a que se encuentra en la encrucijada de un cambio generacional en el que no está garantizada la gestión de la explotación.

Por otra parte, se encuentra la industria de transformación que ha desempeñado un papel tractor en muchos casos y también en éste. Sin embargo, actualmente ese papel tractor parece haberse debilitado. La industria papelera dejó de ser la principal demandante de esa materia prima cediendo ese papel a la industria local de aserrío. Pero la industria de aserrío es una industria muy madura con un producto de escaso valor añadido y en cuya estructura de costes el de la materia prima tiene una incidencia muy fuerte. Ello motiva la importación de madera foránea en una coyuntura favorable, debido a la existencia de países del área del dólar americano con importante potencial productor y exportador y unos tipos de cambio dólar/euro que favorecen

las importaciones. Además, todo parece indicar que la situación de enorme déficit comercial y por cuenta corriente de los EE.UU va a hacer que se mantenga el tipo de cambio en niveles similares a los actuales o incluso más desfavorables, mientras el mercado vasco de la madera ha dejado de ser un mercado local para pasar a ser un mercado abierto y, como tal, sujeto a los movimientos de los mercados internacionales.

El bosque produce importantes beneficios, como se ha podido comprobar: no se limita a producir madera, sino que su contribución además de económica, es de carácter ambiental y social. Las sociedades modernas y urbanas como la nuestra conceden cada vez más valor a los beneficios ambientales y sociales que se derivan de los entornos forestales. Tal y como se ha indicado al tratar la valoración de servicios ambientales, la prestación de dichos servicios debiera ser reconocida y tras ello debidamente tratada.

Después de medio siglo de desarrollo forestal no es descartable (requeriría un análisis específico que escapa a los objetivos de este estudio) que este sector se encuentre frente a un cambio profundo, ya que la coyuntura nacional (transformaciones en el mercado de la madera) e internacional (competencia creciente) resultan desfavorables. Estos indicios apuntan a un cambio de ciclo que a la postre podría ir erosionando el patrimonio trabajosamente desarrollado durante el último medio siglo. Como ya se ha señalado, la repercusión económica y social de este retroceso sería muy importante. Y a pesar de esto, el sector, que se encuentra bastante estructurado, tampoco parece que se haya dotado de instrumentos y estructuras adecuadas que pudieran ayudarle a afrontar con posibilidades de éxito esta coyuntura adversa.

En medios del sector se detecta una gran inquietud acerca de la situación que se vive y su futuro inmediato. No es casual el surgimiento de iniciativas preocupadas por este futuro y por la herencia forestal, orientadas a canalizar recursos y energías y a servir como marco de encuentro que promueva un entorno favorable para el mantenimiento de este patrimonio forestal.

Sin embargo, pese a la lógica preocupación existente, algunos técnicos forestales consultados no se muestran particularmente pesimistas, y sostienen que en la actualidad las superficies taladas siguen siendo repobladas.

# 5

---

## **Integración agroindustrial e interdependencia en el sistema agroindustrial: consecuencias del descenso de la producción**



## 5.1. Interdependencia del sistema agroindustrial

Hasta ahora únicamente se ha abordado la situación del sector primario (agrícola, ganadero y forestal) de la CAPV. Para poder conocer su verdadero alcance e influencia sobre el sistema productivo en su conjunto, es fundamental abordar las relaciones que el sector primario mantiene con el resto de actividades económicas y, en especial, con la industria transformadora de productos primarios (que se denominará Agroindustria<sup>25</sup>). Ambos sectores, el Primario y la Agroindustria conforman el Sistema Agroindustrial (SA).

Este capítulo aborda el análisis de las características estructurales de la agroindustria y pone de manifiesto su relevancia como actividad dinamizadora del sector primario del sistema agroalimentario, así como el grado de interdependencia del sector primario y la agroindustria entre sí, y respecto a otras ramas de actividad económica. También se valoran las consecuencias de una caída de la producción agraria y del sector agroindustrial para la economía en su conjunto (en términos, de PIB, empleo, etc.) y para el propio sistema agroindustrial. Para el análisis de la interdependencia intersectorial y la valoración económica de los costos de la caída de la producción agraria se han utilizado las tablas input-output de la CAPV.

En general, se acepta que el porvenir de la producción agropecuaria y forestal está estrechamente vinculado a la evolución del sistema agroindustrial. La industria agroalimentaria, junto con la distribución y la restauración, desempeña un papel fundamental de apoyo a la agricultura local y a una dieta que comprenda los productos locales. Esta industria tiene un papel fundamental para desarrollar la inserción eficaz y diferenciada de la agroalimentación en el escenario alimentario, gastronómico y cultural de nuestro entorno.

En ocasiones, la producción primaria o de base constituye la condición básica para el desarrollo de la agroindustria, pero también puede ocurrir que la propia agroindustria se convierta en el instrumento motor necesario que favorezca e incluso garantice la pervivencia de la producción de base. No obstante, cada una de las ramas, bien sean de producción primaria bien industriales, han de hacer frente a sus propios condicionantes, de acuerdo a las exigencias de su propio mercado y de los competidores más inmediatos. Por ello, aunque cada rama primaria puede presentar una estrecha interrelación con una rama de la agroindustria, cada una de ellas deberá atender las reglas y exigencias del mercado en el que opera, siendo su éxito también beneficioso para las ramas de actividad relacionadas.

Para el análisis de la dependencia intersectorial se ha optado por el empleo de las tablas input-output frente a otros enfoques más clásicos en el campo de la economía agraria como el del «sistema agroalimentario», acuñado por Malassis. La

---

<sup>25</sup> Se ha creído conveniente emplear como agregado la Agroindustria en lugar de la Industria Agroalimentaria (IAA), ya que la primera abarcaría actividades de transformación de productos primarios pero no tiene como destino la producción de alimentos, como la Industria de la Madera, mientras que la IAA no incluiría éstas y sí otras actividades vinculadas a producciones primarias que no son objeto de este trabajo, como la Conservación y Transformación de Pescado. No se ha incluido la Industria del tabaco dado su poco peso y las escasas vinculaciones que tiene con la producción primaria de base de la CAPV.

utilización de las tablas input-output permite aprehender las relaciones intersectoriales de las ramas que conforman el sistema agroindustrial más allá de la cadena agroalimentaria (producción-transformación-distribución), permitiendo evaluar sus conexiones con el conjunto de ramas de la economía. Sin embargo, se debe ser consciente de que el análisis input-output es de carácter estático y que el nivel de agregación empleado dificulta en ocasiones la valoración de determinados efectos o interrelaciones entre estas actividades productivas.

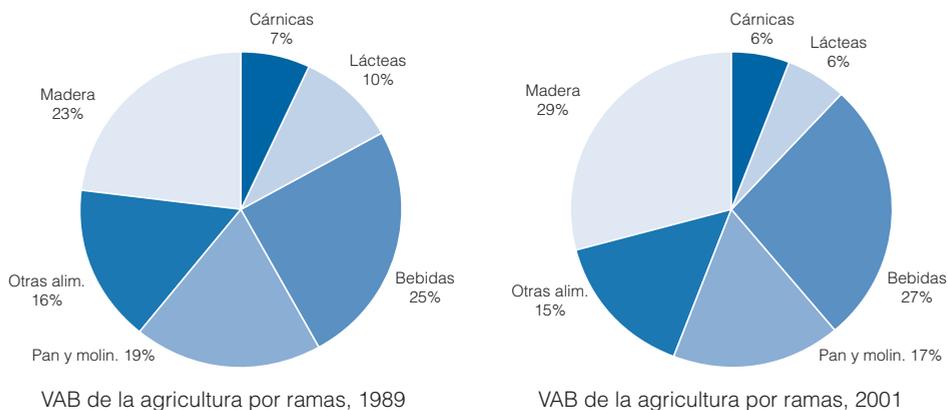
Las ramas de actividad que compondrían la Agroindustria, según la terminología de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), serían las siguientes:

- Industrias Cárnicas.
- Industrias Lácteas.
- Bebidas.
- Industrias de la Madera.
- Pan y Molinerías.
- Otras Alimenticias.

Se ha hecho énfasis en aquellas ramas que tienen una relación más estrecha con la producción de base del sector agropecuario y forestal (*Industria Cárnica, Láctea, Bebidas y Madera*). En la rama de Bebidas en la medida en que ha sido posible se ha diferenciado entre las actividades de la *Industria Vitivinícola, Sidrerías y Otras Bebidas*. Se trata en general de ramas bastante heterogéneas, donde conviven establecimientos industriales de cierta dimensión (aunque no ajenos a la estructura de pequeña y mediana empresa del tejido industrial vasco) con volúmenes de producción significativos junto con pequeñas empresas tradicionales de carácter casi artesanal, en muchos casos dedicadas a la transformación de materia prima producida en la propia explotación (bodegas artesanales de vino, sidra y txakoli, queserías y elaboradores de productos lácteos artesanales, etc.).

## 5.2. Relevancia económica de la Agroindustria

La participación de la Agroindustria en el PIB global de la economía vasca durante las dos últimas décadas ha permanecido estable en torno al 1,5%. Sin embargo, su peso relativo en el VAB del Sistema Agroindustrial Vasco se ha visto incrementado del 50 al 59%. En cuanto a su participación dentro del tejido industrial vasco, también ha aumentado, del 5,4% del total del VAB industrial en 1989 al 6,5% en 2001. La distribución del VAB entre las diferentes ramas de actividad de la Agroindustria se ha mantenido bastante estable durante el periodo, si bien se detectan ciertas tendencias de fondo: por un lado, la progresiva pérdida de peso relativo de aquellas ramas más estrechamente ligadas a la producción ganadera, como las *Industrias Lácteas* y las *Cárnicas*; por otro lado, la importancia creciente dentro del VAB agroindustrial de las ramas de *Industria de la Madera* y de *Bebidas* (gracias al crecimiento de la *Industria Vitivinícola*, principalmente). Las otras ramas de la Agroindustria, no tan vinculadas al sector productivo de base autóctona (*Pan y Molinería y Otras Alimenticias*), también han visto menguada su importancia relativa en el conjunto del VAB agroindustrial durante los tres últimos lustros.



Fuente: Cuentas Industriales, EUSTAT.

**Figura 5.1.**

Valor Añadido Bruto de la Agroindustria por ramas de actividad, 1989/2001

En cuanto al número de establecimientos, éste se ha mantenido más o menos estable, pero algunas ramas, como *Industrias Lácteas*, han visto incrementado su número de empresas de forma espectacular (en un 396%). Este crecimiento responde probablemente a la expansión de las queserías artesanales (en muchos casos dentro de la propia explotación), al abrigo de la Denominación de Origen del Queso de Idiazabal. Sin embargo, el número de establecimientos de esta rama sigue siendo el menor del conjunto de la Agroindustria (Tabla 5.1.).

**Tabla 5.1.**

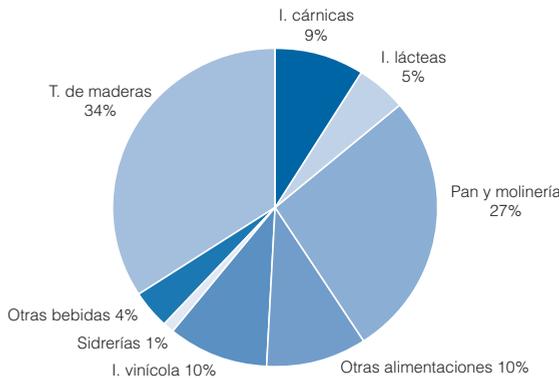
Número de establecimientos industriales por rama, 1989/2003

Subsector	N.º establecim.	
	1989	2003
Bebidas	736	782
Cárnicas	135	154
Lácteas	24	119
Pan y molinería	348	149
Otras alimenticias	63	127
Madera (aserrado)	129	130

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agroalimentario vasco, varios años, www.nekanet.net.

Según los últimos datos disponibles (2001), el conjunto de la Agroindustria emplea a más de 20.000 personas, lo que supone el 8,3 por ciento del empleo

industrial de la CAPV. Por ramas de actividad, como muestra la Figura 5.2., la *Industria de la Madera* es la que mayor ocupación genera, con un 33% del empleo total de la Agroindustria, seguida de la *Industria Vitivinícola* (10%), etc. Hay que destacar que la Agroindustria ocupaba en 2001 a un 20 por ciento más de personas que en 1989. Las ramas más dinámicas en cuanto a generación de empleo han sido la *Industria de la Madera*, la *Industria Vitivinícola* y las *Sidrerías* (dentro de la rama de Bebidas), mientras que las *Industrias Lácteas* (-9%), y sobre todo, el subsector de *Otras Bebidas* (-51%), han perdido empleo neto.



Fuente: Cuentas Industriales, EUSTAT.

**Figura 5.2.**

Distribución de empleo en la Agroindustria, 2001

### 5.3. Estructura y competitividad de la Agroindustria

La Agroindustria (AI) presenta una estructura muy atomizada, con un predominio de los pequeños establecimientos, y dimensiones medias bajas, muy inferiores a las del conjunto del sector industrial. La mayor dimensión media la encontramos en el subsector de *Otras Bebidas* (47,3 empleados/establecimiento), debido a la presencia de varias empresas embotelladoras de tamaño medio, filiales de empresas multinacionales. El resto de ramas de actividad presentan dimensiones medias muy inferiores, que no superan en ningún caso los veinte empleados por establecimiento. Esta baja dimensión media que presentan actividades como la *Industria Vitivinícola* o las *Sidrerías* muestra el carácter casi artesanal de muchas de sus empresas.

Si se analiza la distribución de los establecimientos según el número de empleados (tabla 5.3), queda de manifiesto que las principales ramas de actividad de la AI mantienen una estructura dual, con una minoría de empresas de tamaño medio (entendiendo como tales las que superan los 50 empleados) y una mayoría de microempresas que no emplean a más de cinco personas. Además, la polarización

**Tabla 5.2.**

Número de empleados por establecimiento, 2001

Empleados/establecimiento	
I. cárnicas	12,9
I. lácteas	12,3
Pan y molinería	9,4
Otras aliment.	16,4
Bebidas (total)	4,3
I. vinícola	3,4
Sidrerías	2,3
Otras bebidas	47,3
I. de la madera	6,4
Agroindustria	7,5
Industria	72,2

Fuente: www.nekanet.net.

**Tabla 5.3.**

Distribución de establecimientos por estratos de empleo, 1993/2003

Ramas de actividad	Distr. de estab. por estratos de empl. (%)					
	1989			2003**		
	1-19	20-49	>50	1-19	20-49	>50
Bebidas*	97	1	2	98,5	1	0,5
Cárnicas	85	10	4	82	5	8
Lácteas	75	8	17	95	0	3
Pan y molinería	89	8	3	83	12	1
Otras alimenticias	75	13	13	88	6	6
Madera (aserrado)	89	8	3	89	9	2

\* Industria Vitivinícola y Sidrera (se excluyen fabricación de cerveza y bebidas analcohólicas).

\*\* Los datos de los estratos 1-19 incluyen el estrato de 20 y los 20-49 incluyen el de 50.

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agroalimentario, Gob. Vasco; www.nekanet.net.

entre estos dos tipos de empresas parece haberse agudizado durante la última década, adquiriendo en algunas ramas un grado extremo: dentro de las *Industrias Lácteas*, donde conviven una mayoría de queserías artesanales, unas pocas empresas de transformación de derivados lácteos de dimensión reducida que trabajan para los mercados locales y dos únicas grandes empresas.

Aunque las cuestiones relacionadas con la competitividad de las diferentes ramas agroindustriales no son objeto específico de este análisis, se han elaborado indicadores de productividad (VAB/empleo) y esfuerzo inversor (inversión/VAB;

inversión/ empleo), que permiten la comparación de las ramas de la AI con el conjunto de sector industrial de la CAPV.

En términos de **productividad**, con excepción de las ramas de *Bebidas* y *Otras Alimenticias*, la AI presenta productividades inferiores a las de la media del sector industrial. Aquí cabe destacar el notable descenso de la posición relativa de la *Industria Láctea* durante la última década, proceso probablemente condicionado por la incorporación de ese nutrido grupo de nuevas queserías de carácter artesanal. Sobresalen también los bajos resultados de las *Industrias Cárnicas* y de la *Madera* que se explican por la situación de deterioro estructural de ambas ramas y, en el caso de la *Industria de la Madera*, por el factor adicional que supone el minifundio empresarial.

**Tabla 5.4.**

Agroindustria. Indicadores de competitividad, 1993/1998/2002

Subsector	VAB/Empleo			Inver./VAB (%)			Inver./Empleo		
	1993	1998	2002	1993	1998	2002	1993	1998	2002
Cárnicas	81	50	50	12	19	35	53	51	72
Lácteas	159	87	91	21	22	20	146	101	73
Bebidas	193	175	154	34	29	30	186	261	185
Maderas	80	57	71	10	24	25	84	72	73
Pan y molinería	68	57	54	9	22	16	59	47	34
Otras alimenticias	160	119	123	6	13	23	86	79	115
Total industria	100	100	100	10	19	25	100	100	100

Fuente: Cuentas Industriales, EUSTAT.

En lo referente al **esfuerzo inversor**, una vez más es la rama de *Bebidas* la que presenta un comportamiento más dinámico, superior incluso a la media del sector industrial, impulsada por la modernización y expansión del sector vitivinícola. En el resto de ramas, el esfuerzo inversor también ha mantenido una tendencia ascendente, con la excepción de las *Industrias Lácteas*, donde la reestructuración y modernización del sector en torno a una gran central láctea tuvo lugar a mediados de los noventa. En el caso de las *Industrias Cárnicas*, el importante esfuerzo inversor realizado por la rama en su conjunto no parece, sin embargo, haber solucionado los problemas estructurales de esta actividad.

Este recorrido rápido sobre la AI de la CAPV se completa con algunos datos relativos a las tres ramas agroindustriales más estrechamente vinculadas a los subsectores de base productiva local: *Bebidas* (sólo se abordará el caso de la *Industria Vitivinícola*), *Industrias Cárnicas*, *Industrias Lácteas*. La *Industria de la Madera* fue tratada en el capítulo referido al sector forestal (4.4.2. *Industria de Transformación de la Madera*).

### 5.3.1. Bebidas

El núcleo principal de este subsector lo constituye la *Industria Vitivinícola* de la Rioja Alavesa, que está incluida dentro de la Denominación de Origen Calificada (DOC) de Rioja. Las bodegas incluidas en la DOC Rioja suponen el 67% del total de establecimientos del subsector. Además, existe una producción de vino txakolí y sidra, destinadas principalmente a satisfacer el mercado local y que cuentan con producciones mucho más reducidas.

En la actualidad, existen en la Rioja Alavesa 523 bodegas (el 41% del total de las incluidas dentro de la DOC Rioja), que mayoritariamente se dedican a la producción de vino de cosecha (ver tabla). Dos terceras partes de las bodegas de cosechero de la DOC Rioja se localizan en la Rioja Alavesa, que elaboran más de la mitad del vino de cosecha de toda la DOC. La producción de vino en la Rioja Alavesa en la actualidad supera los 60 millones de litros (más del 25% del vino amparado por la DOC Rioja), de los cuales el 19% es vino de cosecha, dedicándose casi las dos terceras partes de la producción a la elaboración de vino de crianza.

**Tabla 5.5.**

Tipos de bodegas del subsector de bebidas (%)

Tipo de bodega	%
Cosechero	73
Crianza	20
Cooperativa	1
Almacenamiento	6
Total	100

Fuente: Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural, MAPA.

Aproximadamente el 75% del vino de Rioja Alavesa se destina al mercado interno, siendo la propia CAPV el destino principal. Las exportaciones representan aproximadamente el 25% del vino comercializado, de las cuales alrededor de las dos terceras partes se destinan al mercado del Reino Unido, Alemania y Suiza. Fuera de la UE, los EEUU son uno de los principales mercados por su tamaño y solvencia económica, pero sólo absorben el 8% de las exportaciones.

A pesar de que el volumen de vino exportado se mantiene bastante estable en torno al 25% de la producción, como fruto de una importante fidelidad de los mercados exteriores, en el mercado del vino emergen algunos síntomas que aconsejan estar atentos a los acontecimientos. Los vinos franceses de Burdeos están atravesando un momento delicado debido a la caída continuada del consumo doméstico y a la competencia internacional facilitada por un euro fuerte y la

política agresiva de nuevos países productores como Australia que se están haciendo fuertes en mercados antes dominados por los productores tradicionales. Así, en el mercado británico, antes dominado por los vinos franceses, éstos han sido desplazados de la primera posición por los australianos. Algo similar está ocurriendo en Estados Unidos, donde los caldos californianos también están encontrando una durísima competencia por parte de la producción australiana. El principio de los vasos comunicantes enseña que el efecto de este tipo de entrada en los mercados y desplazamientos acaba extendiéndose a otros mercados y el efecto de la competencia no se circunscribe a los países inicialmente afectados sino que tiende a generalizarse. De ahí la importancia de estar alerta ante las transformaciones en los mercados y adoptar medidas para fortalecer la presencia en los mercados ya consolidados y explorar otros nuevos, así como de consolidar instrumentos que favorezcan la presencia regular en los mercados exteriores.

En cuanto al txakolí, su producción está protegida por tres DOC, una en cada uno de los tres Territorios Históricos. No llegan al centenar las bodegas dedicadas a este producto, cuya producción crece a un ritmo acelerado, ya que si los últimos datos publicados revelan un volumen algo superior al millón y medio de litros, se calcula que la última cosecha rondará los dos millones. Toda esta producción se destina básicamente a satisfacer la demanda interna.

Por lo general, se trata de bodegas con producciones muy reducidas. La media del conjunto de las tres DOC es de 21 mil litros/año por bodega; las bodegas de Gipuzkoa (Getariko Txakoliña) presentan una dimensión media bastante superior con más de 75 mil litros/año por bodega.

A pesar de la limitada importancia cuantitativa del txakoli, durante los últimos años se ha realizado un gran esfuerzo en inversiones modernizadoras de su tecnología, instalaciones y capacidad productiva. En un período de tiempo relativamente corto, ha pasado de ser una actividad absolutamente artesanal, sin una normalización ni comercialización regular del producto, a ser una industria dotada de instalaciones modernas y un producto normalizado con comercialización bastante regularizada. Sin embargo, uno de los principales problemas a los que se enfrenta el txakoli es la escasez de oferta para satisfacer la demanda existente y las dificultades para aumentar su producción.

**Tabla 5.6.**

N.º de bodegas y producción de txakoli en la CAPV, 2002

D.O. Txakoli	Bodegas	Litros
Álavako Txakolina	2	150.170
Bizkaiko Txakolina	72	525.000
Getariako Txakolina	17	905.000
Total	91	1.580.170

Fuente: Directorio de Industrias Agroalimentarias y DAP, Gobierno Vasco.

### 5.3.2. Industrias cárnicas

Las principales actividades de la *Industria Cárnica* son el sacrificio de ganado y conservación de carne (estructuradas en torno a los mataderos) y la elaboración de productos cárnicos. En la CAPV, la actividad de la Industria Cárnica se había sustentado tradicionalmente en los mataderos, especialmente los de titularidad municipal. La infraestructura de mataderos municipales levantada a principios del siglo pasado estaba obsoleta y crecientemente infrutilizada y además, tampoco respondía a las necesidades y requerimientos técnicos y sanitarios de los tiempos presentes.

**Tabla 5.7.**

Número de mataderos de la CAPV, 2004

Tipos de mataderos	Número
Frigoríficos	4
Comarcales	4
Municipales	1
Volatería y otras especies (conejos,etc.)	9
Total	18

Fuente: Directorio de Industrias Agroalimentarias de la CAPV.

La situación del sector comenzó a cambiar radicalmente durante la década de los ochenta, al desaparecer la gran mayoría de los mataderos municipales y gran parte de los comarcales, quedando el sector reducido a un número mínimo de mataderos frigoríficos (ubicados en las periferias de las capitales), un pequeño número de mataderos municipales y comarcales y un grupo más nutrido de mataderos dedicados al sacrificio de aves y otras especies menores.

La actividad de estos mataderos se ha limitado a procesos de transformación simples y de escaso valor añadido (sacrificio de ganado, almacenamiento frigorífico, distribución a los puntos de venta, servicios de tripería, etc.). Como se puede observar en la Tabla 5.8., durante los tres últimos lustros, coincidiendo en el tiempo con la desaparición de establecimientos, se ha producido un descenso en la producción de carne, probablemente debido a la caída del consumo pero también provocado por la pérdida de cuota de mercado inducida en parte por las rigideces del sistema, que dificultaban su adaptación al nuevo contexto competitivo.

Pese a que a mediados de la década de los noventa se asiste a cierta recuperación, la tendencia es negativa, con un descenso de la producción en el período 1989-2003 de más del 11%. La línea de sacrificio de ganado vacuno es la más importante y la que ha conseguido recuperarse levemente (7,5%) con la particularidad de que alrededor del 50% del ganado sacrificado en mataderos de la CAPV

procede de la misma Comunidad. Dada la evolución de la ganadería vacuna de la CAPV este hecho concede gran importancia a la *Industria Cárnica* y apunta a que está llamada a jugar un importante papel en el desarrollo de la producción de vacuno de carne.

**Tabla 5.8.**

Producción de carne por especies. CAPV, 1989-2003 (Miles de Tm)

Año	Vacuno	Ovino	Porcino	Aves	Otros	Total
1989	31,6	5,3	15,6	24,1	2,0	78,7
1996	32,8	4,6	19,7	26,9	2,5	86,1
2003	33,9	2,5	9,5	21,7	2,3	69,9

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agroalimentario de la CAPV, y [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

La carne, antes de llegar al consumidor, pasa por procesos de transformación de diversa complejidad. Se trata de una industria cuyos productos requieren procesos técnicos cada vez más sofisticados, así como estructuras comerciales modernas capaces de satisfacer las demandas de un mercado en rápida evolución. Un estudio realizado hace casi 25 años (IKEI, 1982), ya planteaba la conveniencia de unas instalaciones de sacrificio y transformación suficientemente dimensionadas y capaces de abordar la transformación y producción de elaborados cárnicos (para valorizar lo que se denominaba el «quinto cuarto»), como condición necesaria para hacer viable el proyecto, planteando idealmente un único matadero para la CAPV (o como mucho uno en cada territorio).

En esa línea parece orientarse el nuevo proyecto de integración sectorial del conjunto del sector cárnico, tratando de superar su atomización e impulsando la vertebración de las fases de producción primaria, transformación y comercialización con el propósito de lograr un sector competitivo y capaz de adecuarse a las demandas de la distribución y a los hábitos de los consumidores. El éxito de este intento será beneficioso e incluso condición necesaria para que la producción de ganado vacuno de carne de la CAPV pueda desarrollarse con unas mínimas perspectivas de estabilidad, de ahí la importancia de aglutinar en un único proyecto las diversas iniciativas existentes. Se trata de un reto estratégico cuya importancia trasciende incluso al subsector cárnico, ya que asegurar la producción de vacuno de carne está estrechamente ligado al objetivo de mantenimiento y conservación de la SAU, que muestra señales de aparente infrautilización.

### 5.3.3. Industrias lácteas

En esta rama se agrupan principalmente empresas dedicadas al tratamiento y transformación de leche cruda de vaca y oveja. Como se ha indicado anteriormente, ésta es la rama donde la polarización entre grandes y pequeñas empresas

es más evidente. Por un lado, existen dos grandes empresas: una gran central lechera (Iparlat) y una planta de fabricación de helados de una de las principales multinacionales agroalimentarias (Helados Miko, de Nestlé); por otro, unas pocas pequeñas empresas dedicadas mayoritariamente a la fabricación de derivados lácteos, y finalmente, casi un centenar de microempresas dedicadas en su mayoría a la elaboración de queso de oveja latxa (dentro de la DOC del Queso de Idiazabal) y en algún caso aislado, yogures artesanales y otros derivados.

Esta polarización responde a dos modelos estratégicos diferentes sobre los que se ha desarrollado la industria transformadora de cada una de las dos producciones de base del sector lácteo vasco, las leches de vaca y oveja.

**Tabla 5.9.**

Número de establecimientos por estratos de empleos, 2004

N.º Establecimientos	Fabricación de quesos	Lácteos y derivados
< 5 empleados	80	6
6-20 empleados	7	1
>101	—	2
Total	87	9

Fuente: Directorio de Industrias Agroalimentarias, [www.nekanet.net](http://www.nekanet.net).

En el caso de la leche de vaca, el sector se ha estructurado en torno a IPARLAT, que surge en 1992 de la decisión de fusionar, con el apoyo de las administraciones vascas y navarra, cuatro cooperativas lácteas para crear un gran grupo lácteo que habría de constituirse como elemento estratégico para el futuro del sector en la CAPV. El gran esfuerzo inversor registrado en esta rama a mediados de la década de los noventa respondía a un intento de consolidar IPARLAT en el grupo líder del sector lácteo español, como una de las principales empresas lácteas del norte peninsular.

El efecto tractor de IPARLAT sobre el tejido ganadero circundante no se ha limitado a su entorno originario (Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra), sino que se ha ampliado a productores de regiones vecinas, ya que mientras las inversiones realizadas han incrementado progresivamente la capacidad de procesamiento y envasado, la oferta de leche fresca por parte de los ganaderos de la CAPV ha permanecido estable o con cierta tendencia a la baja, lo que ha generado una dependencia creciente de leche importada desde regiones limítrofes<sup>26</sup>.

A diferencia de cómo se ha estructurado el subsector ovino y la industria del queso de oveja, los condicionantes propios del vacuno de leche y la estrategia impulsada tanto desde instancias públicas como desde el propio sector ganadero no han dejado espacio para el desarrollo de modelos alternativos de vertebración del sector lácteo (con excepción de la cooperativa GUVAC-Leche y antes, LANA).

<sup>26</sup> Sólo en la planta que tiene IPARLAT en Urnieta, se puede procesar un volumen de leche equivalente a la producción anual de leche de la CAPV (250 millones de litros).

En el sector del ovino de leche, el desarrollo se ha estructurado en torno a la D.O. del Queso de Idiazabal. La producción de este queso de oveja *latxa*, muy apreciado por los consumidores vascos (se consume preferentemente en Gipuzkoa, en parte de Navarra y Álava y curiosamente, en menor proporción en Bizkaia, donde se concentra el mayor número de consumidores potenciales), ha permitido consolidar esta actividad, en la que muchos ganaderos de ovino (alrededor de 75 en la CAPV) han apostado por la fabricación propia en detrimento de la venta a la industria.

Esto ha hecho posible que, tras la realización de inversiones asequibles, se haya aumentado la generación de valor añadido en el seno de la explotación, aun teniendo que asumir nuevas tareas como la elaboración, almacenamiento y comercialización del queso. Los datos facilitados por los propios centros de gestión avalan la diferencia sustancial entre aquellas explotaciones que venden su leche a la industria y aquellas que fabrican queso, que llegan a duplicar los márgenes netos de las primeras.

En la última década se ha multiplicado por tres el número de elaboradores de Queso de Idiazabal. Se trata generalmente de pequeños productores-elaboradores. La producción media de la CAPV durante el 2003 era de 10.000 kg de queso por elaborador, pero en Gipuzkoa (donde hay un mayor número de pastores-elaboradores) la producción media se reducía casi a la mitad (5.227 kg). La mayor parte de la producción, no obstante, se localiza en Álava, donde se han ubicado algunas de las queserías de carácter más industrial. La producción anual de Queso de Idiazabal en la CAPV no llega al millón de kilos.

Por otra parte, desde fechas recientes se han emprendido políticas de control de calidad y diferenciación de producto dentro de la propia D.O. en la búsqueda de mayor generación de valor añadido y estímulo la calidad, en las que participa un número relativamente importante de elaboradores de queso, principalmente de Gipuzkoa.

En resumen, el sector se ha articulado en torno a un producto diferenciado, que ha garantizado la viabilidad de una multitud de pequeñas queserías de carácter artesanal integradas en las propias explotaciones y de un grupo reducido de pequeñas empresas transformadoras o queserías.

#### **5.4. Dependencia e interdependencia sectorial en el SA**

Las relaciones entre las diferentes ramas dedicadas a la producción de alimentos han sido tradicionalmente analizadas dentro del concepto de «Sistema Agroalimentario» (Malassis, 1979). Este enfoque caracterizaba el proceso de producción de alimentos como un conjunto sistémico en el que las diferentes etapas de la producción (inputs-materias primas de base-transformación-comercialización-distribución) estaban interrelacionadas entre sí, transmitiéndose dentro de la cadena (tanto hacia delante como hacia atrás) los cambios en una variable en cualquier parte del proceso (Zúñiga y Soria, 1992).

Sin embargo, este enfoque presentaba ciertas limitaciones. La principal es la escasa relevancia que se otorgaba a las relaciones de las ramas que conformaban

el sistema agroalimentario con el resto de ramas de actividad. En un contexto de interdependencia creciente, los flujos e intercambios externos al propio sistema agroalimentario van aumentando de forma paulatina, cuestión que este tipo de análisis no tomaba en consideración.

Por ello, para el estudio de las relaciones intersectoriales y de dependencia exterior del Sistema Agroindustrial (SA) se ha empleado el análisis input-output<sup>27</sup>. Las tablas input-output nos permiten visualizar las relaciones y el grado de interdependencia existente entre el sector primario y las diferentes ramas de la AI, así como con el resto de ramas y sectores, tanto de la economía vasca como del exterior. Mediante este instrumento se han calculado además, los efectos de arrastre y la capacidad para impulsar o recibir impulsos del resto de ramas que tienen los diferentes componentes del SA.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que también las tablas input-output presentan ciertas limitaciones. El análisis input-output se apoya en un modelo simplificado de la producción desde el punto de vista de las relaciones entre las distintas actividades económicas, lo que implica que haya que introducir algunos supuestos que pueden mermar su capacidad explicativa<sup>28</sup>. Así, por ejemplo, las TIO excluyen la posibilidad de sustitución entre factores productivos, algo que en la realidad sí ocurre. Otra de las limitaciones de las TIO está relacionada con el nivel de agregación. Las TIO utilizan 102 ramas de actividad, que recogen tres dígitos de la CNAE (Clasificación Nacional de Actividades Económicas). Aunque un mayor nivel de desagregación dificultaría notablemente el análisis global, en este caso permitiría un conocimiento más preciso de las interrelaciones entre actividades económicas que tienen una relevancia singular dentro del Sistema Agroindustrial vasco, como se verá más adelante. Por lo tanto, se han de tener presentes las citadas condiciones a la hora de extraer resultados prácticos de una TIO. A continuación se recogen algunos de los resultados que ofrece el análisis de las relaciones entre las diferentes ramas del SA de la CAPV y con el resto del sistema productivo, así como del destino de las producciones.

#### ***5.4.1. Las relaciones intersectoriales: orientación productiva y procedencia de inputs***

Analizados de forma agregada, los **principales destinos** de la producción interior del SA son las exportaciones (37,8%), los consumos intermedios por parte de otras ramas de actividad (35,7%) y el gasto en consumo final de los hogares

---

<sup>27</sup> En el análisis de las relaciones intersectoriales del SAA vasco es de referencia el trabajo de Santamaría, Redondo y Caminero (1999), que interpreta su evolución y estructura a través de las tablas input-output de 1985, 1990 y 1995.

<sup>28</sup> Habida cuenta de la no sustituibilidad por tecnología o por precio, las hipótesis centrales del modelo input-output son las siguientes: homogeneidad (cada mercancía o grupo de mercancías es suministrada únicamente por una rama); proporcionalidad (los inputs utilizados son función del nivel de producción de cada rama, lo que excluye la existencia de economías de escala) y de aditividad (el efecto total de llevar a cabo varios tipos de producción constituye la suma de los efectos separados: no hay economías ni deseconomías externas).

(25,1%). Pero no todas las ramas del SA presentan el mismo comportamiento en cuanto al destino final de sus producciones (Tabla 5.10).

**Tabla 5.10.**

Destinos de la producción del sistema agroindustrial (% de la producción total)

Ramas de Actividad	Demanda intermedia	Consumo final	Formación bruta de capital	Exportaciones	Demanda final
Agricultura	55,1	29,5	3,1	12,3	44,9
Ganadería	59,5	20,1	1,1	19,2	40,4
Selvicultura	60,1	16,8	8,7	14,4	39,9
Sector primario	57,7	23,7	3,1	15,5	42,3
Industrias cárnicas	43,2	45,4	0,3	11,1	56,8
Industrias lácteas	7,6	52,1	1,2	39,2	92,4
Pan y molinería	21,3	56,5	0,0	22,2	78,7
Otras alimenticias	29,2	25,5	1,3	43,9	70,8
Bebidas	32,4	15,2	0,5	51,9	67,6
Industria de la madera	43,5	1,8	2,6	52,1	56,5
AGROINDUSTRIA	32,2	25,3	1,2	41,3	67,8
SISTEMA AGROINDUSTRIAL	35,7	25,1	1,4	37,8	64,3

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT, 2002.

Como es lógico, las ramas primarias (*Agricultura, Ganadería y Selvicultura*) dirigen la mayor parte de su producción al consumo intermedio por parte de otras ramas (57,7%). El destino del 70% de estos consumos intermedios son las ramas de la AI, la *Hostelería* (la única rama con una demanda relevante fuera del propio SA) el 14% y el consumo por parte de las propias ramas primarias el 12%. Sin embargo, una proporción significativa de la producción primaria (24%) va destinada al consumo final por parte de los hogares, proporción que es mayor en el caso de la *Agricultura* (29%). Esto indica que una parte de la producción primaria se dirige directamente al consumidor sin apenas transformación.

En cuanto a las ramas de la AI, el principal destino de su producción son las exportaciones (41%), mientras que la demanda intermedia absorbe el 32% de su producción y el consumo final por parte de los hogares, el 25%. De forma más pormenorizada, las exportaciones son el principal destino de las ramas de *Industria de la Madera* (52%), *Bebidas* (51%) y *Otras Alimenticias* (43%). El consumo final por parte de los hogares es el principal destino en ramas como *Pan y Molinería* (56,5%), *Industrias Lácteas* (52%) y *Cárnicas* (45,4%), aunque es prácticamente insignificante en el caso de *Industria de la Madera* (1,8%).

Dentro de la IA, las ramas que destinan mayor parte de su producción al consumo intermedio por parte de otras ramas son *Industria de la Madera* (43,5%), *Industrias Cárnicas* (43,2%) y *Bebidas* (29,2%). El 38,7% de la producción de la AI destinada a abastecer a otras ramas de actividad se destina a la *Hostelería*, lo que evidencia el notable efecto tractor que tiene esta actividad sobre la AI, y

el conjunto del SA. Por otra parte, el 33% de la producción de la AI va a parar al propio sector. El consumo intra-rama es relevante en ramas como las *Industrias Cárnicas* (20,9%) e *Industria de la Madera* (17,7%).

En cuanto a la dependencia de las diferentes ramas del SA de consumos intermedios, la mayor parte de su demanda intermedia proviene del propio SA, lo que refleja el notable grado de integración entre las ramas del SA. Así, se puede observar que la mayor parte de los consumos intermedios del SA son también internos (61,6%), y este comportamiento se repite en los dos subagregados principales (sector primario y AI), cuyas producciones dependen mayoritariamente de los inputs provenientes del SA. Además, todas las ramas del SA presentan una apreciable dependencia de consumos intermedios provenientes del *Comercio al por mayor* (11,6% de media) (Tabla 5.11).

**Tabla 5.11.**

Principales consumos intermedios del sistema agroindustrial  
(% del total de Consumos Intermedios)

Agricultura	%	Ganadería	%	Selvicultura	%
Química industrial	35,5	Otros productos alimenticios	35,5	Ganadería	21,8
Otra maquinaria	15,9	Agricultura	24,4	Comercio al por mayor	14,3
Comercio al por mayor	15,7	Ganadería	10,1	Alquiler de maquinaria	10,1
Agricultura	11,2	Comercio al por mayor	7,6	Selvicultura	8,9
Refino de petróleo	5,1	Industria farmacéutica	6,6	Otra maquinaria	6,9

Industrias cárnicas	%	Industrias lácteas	%	Pan y molinería	%
Industrias cárnicas	54,1	Ganadería	43,0	Pan y molinería	23,7
Ganadería	26,3	Industrias lácteas	19,4	Otros productos alimenticios	12,1
Comercio al por mayor	6%	Comercio al por mayor	16,3	Comercio al por mayor	11,5
Transporte mercancías carretera	2,8	Publicidad	3,3	Agricultura	9,6
Energía eléctrica	1,0	Otros productos alimenticios	3,2	Artículos de papel	4,4

Otras alimenticias	%	Bebidas	%	Industria de la madera	%
Agricultura	39,6	Otros productos alimenticios	19	Industria de la madera	36,8
Comercio al por mayor	13,3	Agricultura	15,3	Selvicultura	28,4
Grasas vegetales	10,7	Comercio al por mayor	12,7	Comercio al por mayor	9,5
Otros productos alimenticios	7,3	Bebidas alcohólicas	9,1	T. mercancías carretera	5,7
T. mercancías carretera	4,6	Bebidas no alcohólicas	7,8	Actividades inmobiliarias	1,8

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT, 2002.

Sin embargo, sí se detectan ciertas diferencias estructurales de las diferentes ramas de actividad del SA en cuanto al origen de sus consumos intermedios que resulta interesante señalar. Así, aunque existe un notable **consumo intra-rama** (superior al 10% en todos los casos) en todas las ramas de actividad del SA, sólo en *Industrias Cárnicas* e *Industria de la Madera* supera el 30%, e incluso el 50% en el caso de las *Industrias Cárnicas*.

Las ramas del **sector primario** presentan ciertas diferencias en cuanto a su utilización de consumos intermedios. La *Agricultura* depende principalmente de insumos de origen industrial, de las ramas de *Química Industrial* (35%) y de la rama de *Otra Maquinaria* (16%). Por su parte, la *Ganadería* realiza más del 70% del total de sus consumos intermedios dentro del propio SA: de las ramas *Otras Alimenticias* (piensos) un 35,5%, de la *Agricultura* un 24,4% y de la propia *Ganadería*, un 10,1%. En cuanto a la *Selvicultura*, un 31% de sus consumos intermedios proviene de diferentes ramas industriales (según las Tablas I-O un 22% de sus insumos son de origen ganadero, imputación que resulta bastante extraña), el 14% de *Comercio al por mayor*, el 10% de *Alquiler de maquinaria* y el 9% es autoconsumo.

Dentro de las ramas de la **AI**, es relevante el consumo de inputs del sector primario (mayor de una cuarta parte) en cuatro ramas: *Industrias Lácteas* (43%, proveniente en su totalidad de la *Ganadería*), *Otras Alimenticias* (39%, de origen agrícola), *Industria de la Madera* (28%, forestal) e *Industrias Cárnicas* (26%). Sin embargo, la dependencia de la AI de inputs primarios producidos en el interior de la CAPV es notablemente menor. Sólo en las ramas de *Industrias Lácteas* (el 32,5% de los consumos intermedios totales empleados por la rama son de origen primario de la propia CAPV) y la *Industria de la Madera* (26%) parece mantenerse esa fuerte vinculación entre la AI y el sector primario de base autóctono.

Sin embargo, estos resultados obtenidos respecto al nivel de dependencia de la AI con respecto a la producción primaria interior muestran algunas de las limitaciones del análisis input-output, ya que los importantes vínculos entre ciertas actividades primarias con la agroindustria están difuminados por los niveles de agregación empleados, quedando así oculta la profunda interdependencia existente entre productor e industria. Un ejemplo sería el de la industria cárnica, donde según las TIO los inputs ganaderos internos sólo suponen el 4% de los inputs totales de la rama. Incluso si se detrajera el elevado consumo intrarama, ese porcentaje apenas se elevaría hasta el 9%. Dentro de la rama de *Bebidas*, actividades como la producción de uva y sector vinícola presentarían una realidad muy similar. Sin embargo, el estudio de la cadena agroalimentaria de vacuno-carne o vid-vino (u otras como ovino de leche-queso) refleja que la pervivencia de ambos eslabones está directamente vinculada entre sí. Por lo tanto, en algunos casos las conclusiones del análisis de la dependencia intersectorial mediante las TIO deben ser completadas con información de carácter cualitativo, que puede contribuir a conformar una visión más matizada de la realidad de cada producto o rama.

Respecto a la dependencia de inputs de **otras ramas de la economía**, la *Agricultura* es la única rama que depende mayoritariamente (en casi un 61%) de inputs intermedios provenientes de la Industria (exceptuada la AI). También es significativa la aportación de la Industria a la *Selvicultura* (31%). En el resto de ramas del SA, los consumos intermedios industriales no superan el 20%. En cuanto a la aportación de los servicios a la producción del SA, apenas supera el 24%. La mayor participación se da en la *Selvicultura* (34,9%).

En cuanto al **origen geográfico** de los inputs utilizados, el SA presenta en su conjunto una proporción de inputs procedentes de fuera de la CAPV de un 38%

(similar a la del conjunto de la economía). Las ramas que tienen una mayor dependencia de la importación de consumos intermedios son *Otras Alimenticias* (76,3% de los inputs provienen de fuera de la CAPV), *Bebidas* (58%), *Agricultura* (58%) y *Cárnicas* (54%)

#### 5.4.2. *Articulación interna y efectos de arrastre*

El análisis I-O es de gran utilidad para medir la capacidad potencial de las ramas del SA y del propio SA en su conjunto para estimular la actividad de otros sectores de la economía, mediante el cálculo de las ligazones directas unitarias de cada rama. Estas ligazones o eslabonamientos de una rama son hacia delante, si los cambios en la oferta estimulan la actividad en otros sectores, y se calcularían por la proporción que las ventas interindustriales de una rama representan sobre su producción total. Las ligazones son de arrastre hacia atrás cuando se incentiva la demanda de inputs intermedios de otras ramas, y se deducen por la proporción que suponen las compras intermedias de una actividad sobre su total de producción.

En este caso, se han calculado únicamente las ligazones directas, ya que se ha considerado que las inducidas o indirectas son poco significativas y, por lo tanto, su aportación sería escasamente relevante para este estudio.

También se han diferenciado los coeficientes directos regionales (que sólo consideran las transacciones intersectoriales interiores) y los coeficientes directos globales (que incluyen los consumos intermedios importados). Los primeros ofrecen información sobre las relaciones interindustriales en la propia CAPV, mientras que los segundos miden propiamente las características tecnológicas estructurales puras de cada rama de actividad. Su comparación permitirá apreciar la influencia de los flujos exteriores en las relaciones intersectoriales. Por último, se han calculado los coeficientes de demanda de las ramas del SA, que nos ofrecen la respuesta de las diferentes ramas del SA ante cambios en la demanda final. En este caso, únicamente se ofrecen los coeficientes directos regionales.

Estableciendo la posición de los coeficientes de ligazón hacia delante y hacia atrás con la media de la economía, se han clasificado las ramas y subagregados del SAA, a través de la formulación Chenery-Watanabe, que se ofrece a continuación.

La medida de las ligazones que ofrecen los coeficientes de Chenery-Watanabe, y su comparación con la media de la economía nos permiten ubicar las ramas del SA en las siguientes categorías:

- Sectores primarios intermedios: efectos de arrastre hacia atrás menores a la media y efectos de arrastre hacia delante mayores a la media.
- Sectores primarios finales: efectos de arrastre hacia atrás y efectos de arrastre hacia delante menores a la media.
- Sectores manufactureros intermedios: efectos de arrastre hacia atrás y efectos de arrastre hacia delante mayores a la media.
- Sectores manufactureros finales: efectos de arrastre hacia atrás mayores a la media y efectos de arrastre hacia delante menores a la media.

**Tabla 5.12.**  
Coeficientes directos globales y regionales

	Directos globales		Directos regionales	
	Hacia delante	Hacia atrás	Hacia delante	Hacia atrás
Agricultura	0,4824	0,2051	0,5608	0,0876
Ganadería	0,5763	0,7244	0,5667	0,5042
Selvicultura	0,8364	0,1678	0,6350	0,1097
Sector Primario	0,5599	0,3895	0,5741	0,2434
Industrias cárnicas	0,2889	0,6631	0,4454	0,3075
Industrias lácteas	0,1585	0,9552	0,0609	0,5485
Pan y molinería	0,2359	0,5344	0,2104	0,3354
Otras alimenticias	0,3676	0,6431	0,2933	0,1556
Bebidas	0,3747	0,6373	0,2891	0,2809
Industria de la madera	0,5781	0,7018	0,5208	0,4560
AI	0,3535	0,6757	0,3374	0,3334
SA	0,4006	0,6298	0,3754	0,3189
INDUSTRIA (excepto AI)	0,4050	0,6902	0,2961	0,3169
CONSTRUCCIÓN	0,4547	0,6847	0,4547	0,5700
SERVICIOS	0,4353	0,4209	0,3916	0,3515
ECONOMÍA	0,4339	0,5666	0,3587	0,3587

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Como se puede deducir de esta clasificación, las ramas de *Agricultura*, *Silvicultura*, *Industrias Cárnicas* aparecen como de producción primaria intermedia por ser muy requeridas por el resto de ramas de la economía, y depender a su vez de muy pocos consumos intermedios de origen interior en su proceso productivo. Estas posiciones arrastran al subagregado primario y al conjunto del SA hacia el cuadrante de Producción Primaria Final. Sin embargo, al trasladarnos al ámbito global, las notables importaciones realizadas por las *Industrias Cárnicas* fuerzan su cambio de grupo hasta el cuadrante de Manufactureras Finales.

Las ramas de actividad que están clasificadas como Manufactureras Intermedias son aquellas que resultan más requeridas por el resto como suministradoras de consumos intermedios y, a su vez, demandan también inputs intermedios de otras ramas por encima de la media de la economía. En esta posición se mantienen, independientemente de si se analizan los arrastres directos regionales o globales, la *Ganadería* y la *Industria de la Madera*. Ambas son importantes demandantes de consumos intermedios de otras ramas del SA.

En el grupo de Manufactureras Finales se hallan aquellas ramas que generan importantes efectos de arrastre hacia atrás, pero cuya producción va básicamente destinada a la Demanda Final. Las *Industrias Lácteas* aparecen en este cuadrante tanto al analizar las relaciones regionales como globales. Sin embargo, al tener en cuenta las ligazones globales se producen varios movimientos hacia este cuadrante. Destaca el del conjunto del SA y el de la propia AI, impulsados por los

**Tabla 5.13.**  
Clasificación Chenery Watanabe

		Directos regionales		Directos globales	
		HACIA ADELANTE		HACIA ADELANTE	
HACIA ATRÁS		> Media Economía	< Media Economía	> Media Economía	< Media Economía
		CLAVE Manufacturas Intermedias	FUERTE ARRASTRE HACIA ATRÁS Manufacturas Finales	CLAVE Manufacturas Intermedias	FUERTE ARRASTRE HACIA ATRÁS Manufacturas Finales
		2. GANADERÍA 20. IND. MADERA	11. IND. LÁCTEAS	2. GANADERÍA 20. IND. MADERA	10. IND. CÁRNICAS 11. IND. LÁCTEAS 14. OTRAS ALIMENTICIAS 15. BEBIDAS AI SA
		BASE Primarias Intermedias	INDEPENDIENTES Primarias Finales	BASE Primarias Intermedias	INDEPENDIENTES Primarias Finales
	< Media Economía	1. AGRICULTURA 3. SILVICULTURA PRIMARIO SA 10. IND. CÁRNICAS	13. PAN Y MOLINERÍA 14. OTRAS ALIMENTICIAS 15. BEBIDAS AI	< Media Economía	1. AGRICULTURA 3. SILVICULTURA PRIMARIO 13. PAN Y MOLINERÍA

Fuente: Elaboración propia basada en Santamaría et al., 1999.

cambios que generan los flujos exteriores en las relaciones intersectoriales. Esos flujos muestran que las importaciones de *Industrias Cárnicas* están destinadas a abastecer la Demanda Final, y como se ha comentado más arriba, inducen un movimiento diagonal de cuadrante, al pasar de rama Primaria Intermedia a Manufacturera Final. Ello también implica un gran efecto de arrastre sobre suministradores externos de inputs, situación que se repite en otras ramas cuya producción se destina mayoritariamente a satisfacer la Demanda Final (*Otras Alimenticias*, *Bebidas* y la AI) y que presentan una gran dependencia de inputs exteriores. En el caso de las *Industrias Lácteas*, aunque no se aprecian cambios de cuadrante al pasar de la clasificación de ligazones regionales a las ligazones globales, sí aumentan de forma notable el coeficiente de arrastre hacia atrás, lo que implica una mayor dependencia de insumos del exterior.

Si comparamos los resultados de 2000 con los del periodo 1985/1995, que realizan Santamaría et al. (1999), no se observan grandes cambios en las clasificaciones. Destaca el movimiento de *Agricultura* desde Manufacturera Intermedia (efectos hacia delante y hacia atrás superiores a la media) al Primarias Intermedias, debido al notable descenso de su demanda de inputs de otras ramas. Otro cambio relevante es el de la rama de *Bebidas*, que pese a no registrar importantes variaciones en su coeficiente de arrastre hacia delante, se ubica en los cuadrantes de las ramas más orientadas hacia la Demanda Final, debido al aumento de la media de la economía en su conjunto, lo que indica ciertos cambios en la orientación técnico-productiva de la economía vasca. Como ya señalan Santamaría et al, las *Industrias Cárnicas* y *Lácteas* experimentan sus cambios principales en el periodo 1990-1995, al aumentar sus ligazones hacia atrás de forma considerable y al mantenerlas en 1995. Estas ligazones hacia atrás se redujeron algo en 2000 para las *Industrias Cárnicas* pero siguieron aumentando en el caso de las *Industrias Lácteas*.

Por lo tanto, para el conjunto del periodo 1985-2000, se puede concluir que:

- Todos los sectores de la AI han aumentado la importancia relativa de sus necesidades e importaciones de inputs. Aquí destacan prácticamente todas las ramas de la AI.
- La *Ganadería* consolida su posición tanto como demandante como oferente, aunque se detecta cierta reducción de sus requerimientos de inputs en el periodo 1995-2000.
- Las *Industrias Lácteas* han fortalecido durante el periodo su papel como sector tractor sobre otras ramas (principalmente la *Ganadería*).
- La *Agricultura* ha perdido su carácter de sector clave para pasar a ser suministrador de base con capacidad de arrastre relativa menor.

## 5.5. El coste económico de la desagrarización

### 5.5.1. Metodología

Una de las herramientas idóneas para poder representar todos los flujos de bienes, servicios y rentas, y su distribución entre los agentes de una economía en

un periodo de tiempo determinado, es la Matriz de Contabilidad Social (MCS)<sup>29</sup>. La MCS refleja todas esas relaciones, así como vínculos más amplios, lo que posibilita examinar, por un lado, las relaciones estructurales entre producción, consumo y comercio; y por otro, las relaciones entre creación y distribución de la renta.

Desafortunadamente, las instituciones que trabajan en el ámbito de la estadística aplicada en la CAPV no han acometido hasta la fecha la publicación de una MCS del País Vasco. Por ello, para la realización de este estudio se ha optado por el empleo de las Tablas Input-Output (TIO), herramienta de análisis económico que, pese a las limitaciones ya señaladas, sigue siendo de gran utilidad para analizar las relaciones intersectoriales de una economía y elaborar proyecciones sobre la evolución de las diferentes ramas de actividad de un país ante variaciones en la demanda.

Por lo tanto, mediante el empleo del análisis IO se han realizado simulaciones sobre las consecuencias de los cambios en la producción de las ramas primarias sobre el conjunto de la economía, mediante la aplicación del modelo de demanda sobre los datos ofrecidos por las tablas de origen y destino de la CAPV de 2002. En los supuestos de partida se ha establecido que las reducciones de la producción de las ramas del sector primario son sustituidas en su totalidad por importaciones. Esas importaciones implican una disminución equivalente de la demanda final de productos primarios, lo que induce a su vez reducciones de la producción del conjunto de ramas de la economía. Así, mediante la aplicación del modelo de demanda se obtiene el impacto global del descenso de la producción de las ramas del sector primario en términos de producción, empleo y dependencia exterior. Se han realizado simulaciones según estos cuatro escenarios:

**Escenario 1:** Reducción del 50% de la producción total de las ramas de *Ganadería y Selvicultura*, y del 25% de la rama de *Agricultura*.

**Escenario 2:** Reducción del 75% de la producción total de *Ganadería y Selvicultura*, y del 50% de *Agricultura*.

**Escenario 3:** Reducción del 90% de la producción total de *Ganadería y Selvicultura*, y del 50% de *Agricultura*.

**Escenario 4:** Reducción del 100% de de la producción total de la *Ganadería*, y del 75% de *Agricultura y Selvicultura*.

Estos escenarios pueden parecer excesivamente dramáticos, si se atiende a los datos de evolución de las macromagnitudes agrarias que se ofrecían en el Capítulo 3. Pero hay que tener en cuenta que su cálculo se hizo a precios corrientes. Si se estimara el valor de esas variables a precios constantes de 1990 (Tabla 5.14.), la evolución de los subsectores agrarios mostraría tendencias que serían consistentes con los supuestos realizados. Otra medida de esta evolución la ofrece el retroceso de la producción forestal en términos físicos (metros cúbicos), que desciende en el periodo 1998-2003 hasta un 50%.

---

<sup>29</sup> Sobre Matrices de Contabilidad Social y su aportación al estudio de los cambios estructurales en agricultura, ver Vogel (1994) y Trejos, Arias y Segura (2004). Una aplicación al caso español se encuentra en Ferri y Uriel (2000).

**Tabla 5.14.**

Variación de la Producción Final Agraria, 1990-2003, en euros constantes

	Variación de la PFA en euros constantes 1990-2003
Agricultura	-20%
Ganadería	-38%
Selvicultura	-57%
Sector Primario	-35%

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de IKT.

Finalmente, para ilustrar la notable dependencia que mantiene el sector agrario del futuro de la industria transformadora, se han realizado simulaciones del impacto sobre la producción agraria de reducciones de la producción interior de las ramas de la AI más estrechamente vinculadas a la producción primaria de base: *Industrias Cárnicas, Lácteas, Bebidas e Industria de la Madera*. Esa menor producción interior sería, como en el caso anterior, sustituida por importaciones. Los escenarios serían los siguientes:

**Escenario A:** Disminución del 50% sobre la producción interior en 2002 de las ramas de *Industrias Cárnicas, Lácteas, Bebidas e Industria de la Madera*.

**Escenario B:** Disminución del 75% sobre la producción interior en 2002 de las ramas de *Industrias Cárnicas, Lácteas, Bebidas e Industria de la Madera*.

**Escenario C:** Disminución del 90% sobre la producción interior en 2002 de las ramas de *Industrias Cárnicas, Lácteas, Bebidas e Industria de la Madera*.

### 5.5.2. Impacto de la desagrarización sobre la economía vasca

Para la realización de las siguientes simulaciones, se ha partido del supuesto de un descenso de las producciones totales de las tres ramas agrarias: *Agricultura, Ganadería y Selvicultura*. El modelo de demanda no permite calcular directamente las consecuencias de cambios habidos en la oferta, ya que ésta se considera endógena. En este caso, ese descenso de la producción, se ha traducido en un aumento equivalente de las importaciones, lo cual es consistente con los supuestos de las TIO. Así, este incremento de las importaciones agrarias se traduce en descensos de la demanda agregada (que es la variable exógena), y cuyas consecuencias permiten calcular el modelo de demanda.

Para cada uno de los cuatro escenarios se ha utilizado como punto de partida la media de la Producción Total Agraria (y del resto de macromagnitudes) de los años 1999-2001. Se han planteado cuatro escenarios de reducción de las producciones, donde se ha supuesto que los descensos siempre iban a ser mayores en las ramas ganadera y forestal que en la rama agrícola. Con la excepción del Escenario 4 (que se podría denominar de «sector primario en fase terminal»), en el que sí se plantea una hipotética pérdida total de la producción ganadera, no se ha supues-

to la extinción absoluta de las actividades primarias. En el caso de la ganadería, las condiciones de la producción ganadera en la CAPV (reducida dimensión media de las explotaciones, difícil orografía, avanzada edad media de los titulares, elevados costes de entrada, márgenes antes de subvenciones bajos e incluso negativos en el vacuno de carne), los marcos de apoyo institucional (dependencia de las ayudas, atractivo de los planes de abandono/cesión de cuota láctea) y su evolución reciente (descenso en el número de explotaciones, reconversión de vacuno de leche a carne, expectativas de precios decrecientes, ausencia de nuevas vocaciones, probable descenso de las ayudas, etc) no hacen del todo inverosímil un escenario en el que se pueda plantear la hipótesis de un paulatino declive que condujera hasta su desaparición o a una situación de actividad marginal.

En cada escenario se ha valorado: primero, el impacto directo de esas disminuciones de la producción primaria sobre las principales macromagnitudes agrarias de la CAPV y de los tres territorios históricos; segundo, los impactos indirectos o inducidos sobre las propias producciones primarias (tanto por la importancia del autoconsumo como input como por las relaciones intersectoriales que mantienen las ramas entre sí) y sobre el resto de ramas de actividad, así como sobre el PIB de la economía vasca y de cada uno de los territorios históricos; tercero, el impacto sobre el empleo, tanto agrario como no agrario; y por último, las consecuencias sobre la dependencia exterior de productos agroalimentarios de la CAPV, medida por el incremento de las necesidades de importaciones agroalimentarias, por las variaciones de la tasa de cobertura del Sistema Agroindustrial (SA), y por las variaciones de la cobertura de necesidades internas (porcentaje del consumo interno, tanto final como intermedio, abastecido por la producción interna). No se ha abordado esta cuestión en términos de seguridad alimentaria, ya que la capacidad financiera y el grado de apertura de la CAPV hacen poco verosímil el planteamiento de que escenarios de desagrarización amenacen el abastecimiento de alimentos para la población. Sin embargo, tal como se ha señalado en el Capítulo 3, es perfectamente consistente considerar los efectos de la desagrarización desde la perspectiva de seguridad y salubridad de los productos y del entorno.

#### 5.5.2.1. Producción y renta

El impacto de un descenso de la Producción Total Agraria de la CAPV no tendría las mismas consecuencias sobre el tejido económico y social de cada uno de los tres territorios de la CAPV, dadas las estructuras agrarias y el diferente peso de las actividades agrarias en cada uno de ellos. En todos los escenarios planteados se ha supuesto un mayor retroceso de las producciones ganadera y forestal, lo que responde a la situación de declive pronunciado de estas actividades durante los últimos años.

El descenso del VAB agrario variaría entre los 145 millones de euros del primer escenario y los 330 millones de euros del peor escenario (Tabla 5.15). La mayor caída absoluta se produciría en Álava, donde el peso agrario es mayor, mientras que en términos relativos los agros de Bizkaia y Gipuzkoa serían los que mayores descensos padecerían (dada la importancia que *Ganadería* y *Silvicultura* tienen en estos territorios).

**Tabla 5.15.**

Impacto sobre el VAB agrario, CAPV y TT.HH.

	VAB agrario 1999-2001 (millones €)	Escenario 1		Escenario 2		Escenario 3		Escenario 4	
		En millones de euros	%						
CAPV	363,8	-145,1	-40	-246,6	-68	-272,7	-75	-329,6	-91
Álava	173,7	-49,5	-28	-97,5	-56	-97,9	-56	-145,6	-84
Bizkaia	108,1	-52,5	-49	-82,7	-76	-96,0	-89	-101,8	-94
Gipuzkoa	83,2	-43,1	-52	-66,4	-80	-78,7	-95	-82,2	-99

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

La mayor participación del sector primario en el Producto Interior Bruto (PIB) alavés repercutiría en el hecho de que los efectos sobre el PIB de este territorio fueran mayores en cualquiera de los escenarios, llegando a alcanzar los dos puntos porcentuales del PIB en el escenario «terminal», mientras que en ese mismo escenario el impacto sobre el conjunto de la CAPV apenas alcanzaría el 0,8% del PIB (Tabla 5.16.).

**Tabla 5.16.**

Impacto directo sobre el PIB, CAPV y TT.HH.

Variación del PIB (%)	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
CAPV	-0,3	-0,6	-0,7	-0,8
Álava	-0,7	-1,4	-1,4	-2,0
Bizkaia	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5
Gipuzkoa	-0,3	-0,5	-0,6	-0,6

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

No obstante, como se puede observar en la Tabla 5.17., los descensos en la renta agraria tendrían un carácter más moderado, debido a que en este caso se ha introducido el supuesto de que las subvenciones permanecen constantes, lo que significa que, dentro de las opciones de aplicación que establece el marco de la nueva PAC, se ha optado por el criterio de disociar su concesión de la continuidad de la actividad productiva. Sin embargo, las consecuencias de la aplicación de la reforma de la PAC en estos términos podrían acelerar los procesos de abandono e incluso amenazar seriamente la continuidad de determinadas actividades, como el vacuno de carne (hipótesis, por otra parte, que sustenta alguno de los escenarios planteados en este estudio). Por otro lado, el mantenimiento de las subvenciones agrarias en los niveles actuales permitiría limitar el impacto de las reducciones de la producción sobre las rentas agrarias.

**Tabla 5.17.**

Impacto sobre la Renta Agraria, CAPV y TT.HH.

	Renta Agraria 1999-2001	Escenario 1		Escenario 2		Escenario 3		Escenario 4	
		En millones de euros	%						
CAPV	376,1	-123,8	-33	-202,1	-54	-220,3	-59	-263	-70
Álava	179,7	-39,8	-22	-77,6	-43	-75,3	-42	-113,8	-63
Bizkaia	109,9	-46,4	-42	-70,3	-64	-80,7	-73	-83,5	-76
Gipuzkoa	86,1	-37,6	-44	-55,2	-64	-64,3	-75	-65,7	-76

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

En cuanto al impacto inducido sobre el resto de ramas de actividad, se ha estimado éste, como ya se ha comentado con anterioridad, mediante la aplicación del modelo de demanda, instrumento que ofrecen las TIO para la realización de simulaciones y proyecciones económicas. De los resultados obtenidos se puede deducir que estos efectos indirectos apenas añadirían una décima a la reducción del PIB en cada uno de los cuatro escenarios, y la mayor parte de esa reducción de la producción (en torno al 82-83%) respondería a los efectos inducidos en el seno de las propias actividades primarias (principalmente *Agricultura y Ganadería*), debido a la utilización de inputs propios o de otras ramas agrarias. De las ramas no agrarias, la mayor reducción de la producción se produciría, lógicamente, en las principales suministradoras de inputs para el sector primario: *Otras Alimenticias* (piensos), *Comercio al por mayor* (suministros varios), *Otra maquinaria* (maquinaria agrícola, herramientas), *Química Industrial* (fertilizantes y agroquímicos) y *Otras actividades empresariales* (servicios de apoyo). Sin embargo, los impactos relativos (sobre la producción interior de las propias ramas) serían bastante reducidos, ya que con la excepción de *Otras Alimenticias*, ninguna otra rama vería reducida su producción en un porcentaje mayor al 1 por ciento (Tabla 5.18.).

Como se ha comentado en el apartado anterior, el nivel de agregación empleado por las TIO impide visualizar las repercusiones sobre ciertas subramas o actividades que se subsumen en categorías más amplias. La ausencia de repercusiones significativas sobre ciertas ramas agroindustriales es debido a que el análisis input-output con el grado de desagregación utilizado no capta en toda su dimensión ciertos efectos. Las razones hay que buscarlas en el propio modelo de demanda, que permite calcular los efectos de arrastre hacia atrás (hacia los proveedores de inputs) de variaciones en la demanda final, pero no los efectos hacia delante (hacia los demandantes). Se ha incorporado además, el supuesto (necesario para la aplicación rigurosa del modelo) de que la reducción de la producción interna es sustituida por importaciones equivalentes. Por lo tanto, es coherente con el modelo que esos descensos de la producción primaria no tengan apenas consecuencias sobre la producción de la industria transformadora en su conjunto (aunque sí probablemente sobre ciertas subramas), ni tampoco sobre su empleo, como se ve en el próximo epígrafe.

Esta estrecha interdependencia entre sector primario y AI se visualizará mucho más claramente cuando se planteen los escenarios de reducción de la producción agroindustrial de cuatro ramas clave.

**Tabla 5.18.**

Impacto sobre la producción interior de las ramas no agrarias

Ramas de actividad	Escenario 1		Escenario 2		Escenario 3		Escenario 4	
	En millones de euros	% producción interior	En millones de euros	% producción interior	En millones de euros	% producción interior	En millones de euros	% producción interior
Otras alimenticias	-15,5	-2,71	-23,3	-4,07	-27,9	-4,87	-31,0	-5,4
Comercio al por mayor	-5,8	-0,17	-9,4	-0,28	-10,7	-0,32	-12,4	-0,37
Otra maquinaria	-4,7	-0,15	-8,0	-0,25	-8,8	-0,28	-11,1	-0,35
Otras actividades empresariales	-2,8	-0,05	-4,4	-0,08	-5,1	-0,09	-5,6	-0,10
Química industrial	-2,7	-0,33	-4,6	-0,56	-5,1	-0,62	-6,4	-0,77

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

### 5.5.2.2. Empleo

Antes de pasar a analizar el impacto sobre el empleo, se debe reseñar la importante divergencia existente entre los datos sobre empleo agrario facilitados por otras fuentes (PRA, Censo de Mercado de Trabajo) y los que ofrecen las TIO. En 2002, había en el Régimen Especial de la Seguridad Social Agraria (REASS) 14.274 afiliados en la CAPV (de los cuales correspondían al sector agrario 9.151), mientras que para el conjunto del sector primario (en este caso, rama pesquera incluida), en 2003 la PRA estimaba 18.600 empleos y el Censo de Mercado de Trabajo de 2001, 15.319, en 2002 las TIO calculaban 22.270 puestos de trabajo totales en *Agricultura, Ganadería y Selvicultura* (Tabla 5.19.), cifra muy abultada a todas luces. En este estudio se ha utilizado el dato más fiable, que es el de la REASS, al que se han sumado 603 personas ocupadas en el sector forestal según los datos de la Mesa Intersectorial de la Madera. La distribución de los afiliados en el REASS se ha realizado según el peso relativo de cada rama en la Producción Final Agraria.

**Tabla 5.19.**

Empleos en el sector agrario, 2002

	Puestos de trabajo totales
Agricultura	5.125
Ganadería	4.026
Selvicultura	603
Sector Primario	9.754

Fuente: Elaboración propia con datos del REASS y la Mesa Intersectorial de la Madera.

En la Tabla 5.20. se resume el impacto sobre el empleo total y agrario en cada uno de los cuatro escenarios. Obviamente, la reducción de empleo se produciría mayoritariamente en las ramas agrarias, pero en una proporción muy superior a lo que ocurría en la producción (en un 96,7%). Ello evidencia que las ramas primarias presentan una mayor intensidad en la utilización del factor trabajo que el resto de ramas de la economía, que apenas perderían unos centenares de empleos. Sin embargo, habría que tener en cuenta aquí también las observaciones antes realizadas sobre las limitaciones que impone el grado de agregación empleado en las TIO y el propio modelo, para trasladar las consecuencias de la pérdida de producción agraria sobre el sector agroindustrial.

**Tabla 5.20.**  
Impacto sobre el empleo, CAPV

	Situación inicial (2002)	Escenario 1		Escenario 2		Escenario 3		Escenario 4	
		Variación	%	Variación	%	Variación	%	Variación	%
Empleo agrario	9.754	-4.097	-42	-6.594	-67,6	-7.559	-77,5	-8.466	-86,8
Empleo total	891.647	-4.418	-0,5	-7.108	-0,8	-8.149	-0,9	-9.141	-1,0

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Estas pérdidas de empleos agrarios constituirían sin duda un grave problema social y económico en aquellas comarcas de mayor carácter agrario. El coste para las arcas públicas de los más de nueve mil desempleados adicionales que plantea el escenario terminal en términos de subsidio de desempleo o, como mínimo, del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) ascendería a 51 millones de euros anuales.<sup>30</sup>

Además de las ramas agrarias, las ramas más afectadas serían *Comercio al por mayor* (con pérdidas en cada escenario de 71, 114, 130 y 151 empleos, respectivamente), *Otras Alimenticias* (51, 77, 92 y 102) y *Otras Actividades Empresariales* (43, 68, 79 y 86). Como se ha citado con anterioridad, el modelo no traduce el aumento de las necesidades de importaciones por parte de la AI dependiente de inputs intermedios agrarios en pérdidas de empleos significativas, aunque es evidente que muchos pequeños establecimientos vinculados a la producción agraria local verían amenazada su viabilidad en estos escenarios. Por lo tanto, es probable que el impacto sobre el empleo fuera algo superior.

### 5.5.2.3. Dependencia exterior

Para medir el coste económico en términos de dependencia exterior se han utilizado como indicadores, en cada uno de los cuatro escenarios, las variacio-

<sup>30</sup> Este coste se ha estimado en 505 euros por empleo al mes (SMI). Por lo tanto, son 6.000 euros anuales por empleo.

nes de las necesidades de importaciones (agroalimentarias y totales), la evolución de las tasas de cobertura y la tasa de cobertura de las necesidades internas. Las necesidades de importaciones de cada rama serían las importaciones actuales, más el incremento de las importaciones equivalentes a la reducción de la producción total, más la variación de importaciones inducida por los cambios en la producción.<sup>31</sup> Las exportaciones también se han ajustado según los nuevos niveles de producción y la propensión media a exportar. Las importaciones agroalimentarias se han definido como importaciones de productos de las ramas primarias y de la AI.

El nivel de dependencia de los flujos exteriores de alimentos se ha valorado según la tasa de cobertura agroalimentaria (parte de las importaciones agroalimentarias que es financiada por las exportaciones) y por la cobertura de necesidades internas (la relación entre la producción interior y demanda interior, tanto para usos finales e intermedios).<sup>32</sup>

Cabe señalar que en la situación inicial, todas las ramas del SA (con excepción de *Bebidas e Industria de la Madera*) presentan fuertes déficits comerciales, que sitúan a la tasa de cobertura en un nivel de partida inferior al 50%.

**Tabla 5.21.**

Impacto sobre importaciones agroalimentarias y totales de la CAPV

	Situación inicial (2002) (mill. €)	Escenario 1		Escenario 2		Escenario 3		Escenario 4	
		Variación (mill. €)	%	Variación (mill. e)	%	Variación (mill. €)	%	Variación (mill. €)	%
Importaciones agroalimentarias	3.320	+206,4	+6,2	+346,4	+10,6	+386,1	+11,6	+464,2	+14
Importaciones totales	27.973	+191	+0,6	+319,8	+1,1	+357,7	+1,3	+427	+1,5

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Como se observa en la Tabla 5.21., las importaciones agroalimentarias crecerían, pero este crecimiento respondería en su práctica totalidad al aumento de las importaciones del sector primario, mientras las importaciones de productos agroindustriales registrarían un ligero descenso, debido a la reducción de las necesidades de importación de la rama *Otras Alimenticias*, por la menor demanda de inputs a cargo de Ganadería. Como consecuencia de las menores demandas intermedias de las ramas agrarias, las importaciones de productos del resto de

<sup>31</sup> La variación de importaciones inducida por los cambios en la demanda se calcula utilizando los coeficientes de importaciones de cada rama (esto es, la cantidad de inputs de una rama que hay que importar para producir una unidad de producto).

<sup>32</sup> Se considera que esta definición de cobertura de necesidades internas es más adecuada para medir las necesidades de abastecimiento del exterior que la utilizada por Santamaría et al. (2000), donde la Cobertura de Necesidades Internas= (Producción Distribuida-Exportaciones Totales)/ (Recursos Disponibles- Exportaciones Totales).

ramas de actividad disminuirían, pero lo harían en una cuantía muy reducida. Por lo tanto, las necesidades de importaciones totales aumentarían, aunque en ningún caso ese incremento supondría un aumento de las importaciones superior al 2%. Las importaciones de productos agrarios ascenderían de casi el 4% de las importaciones totales hasta el 5,6%, con lo que también se incrementaría el peso relativo de las importaciones agroalimentarias del 11,9 al 13,5% del total de importaciones.

Como ya se ha comentado anteriormente, el grado de agregación impide visualizar los impactos específicos sobre los flujos comerciales de determinadas producciones que verían muy seriamente cuestionada su continuidad en el interior de la CAPV si se llegaran a alcanzar los escenarios planteados.

En cuanto a la tasa de cobertura del SA (ver Tabla 5.22.), sufriría un lógico empeoramiento, consecuencia tanto del aumento de las importaciones como de las menores exportaciones, si bien ese deterioro se situaría en el peor de los casos, en una pérdida de ocho puntos porcentuales, impacto debido en su práctica totalidad a la ramas del sector primario. El mayor peso del comercio exterior agroindustrial respecto al agrario en el conjunto del comercio agroalimentario (75% frente al 25%) explicaría este escaso deterioro relativo de la tasa de cobertura del SA. Como se puede observar en el cuadro, en la situación actual el sector primario vasco ya presenta niveles de cobertura muy bajos. La reducción de la tasa de cobertura de la AI sería mucho menor (no llegaría al medio punto porcentual en el escenario terminal).

Las tasas de cobertura de las necesidades internas presentarían una evolución muy similar. Pese a los menores requerimientos internos (dado el elevado consumo intra-rama de las ramas agrarias), el descenso de la producción interna agraria acarrearía consigo una fuerte disminución de la capacidad de cobertura de necesidades internas, sobre todo en el propio sector primario. Así, en el escenario terminal, la producción interna apenas abastecería un 1,4% de la demanda interior total de productos primarios. Por el contrario, la cobertura de necesidades internas de las ramas agroindustriales apenas descendería, aunque su dependencia de consumos intermedios provenientes del exterior sería creciente. Como ya se ha señalado, la dependencia de la AI vasca hacia los consumos intermedios del sector primario local es relativamente baja (en torno al 10%), por lo que desde una perspectiva agregada, el sector agroindustrial no mostraría excesivas dificultades de ajuste a ese aumento de la dependencia externa (con la excepción de la *Industria Láctea*). Pero es indudable que el futuro de determinadas actividades agroindustriales (mataderos comarcales, queserías, pequeñas bodegas, aserraderos, etc.) presentaría grandes sombras en escenarios de disminución progresiva del suministro de materia prima de base de origen local.

Por lo tanto, la progresiva desagrarización agravaría notablemente la dependencia exterior de productos primarios, tanto para el consumo de los hogares como para el abastecimiento de la AI. Pero los niveles de agregación empleados por las Tablas I-O dificultan la aprehensión en toda su extensión de las consecuencias de este descenso del abastecimiento local de consumos intermedios sobre determinadas ramas o actividades agroindustriales.

**Tabla 5.22.**

Impacto sobre el comercio exterior agroalimentario de la CAPV

	Escenario actual	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Tasa de cobertura del SA	44,5%	40,7%	38,4%	37,7%	36,6%
Tasa de cobertura del Sector primario	7,4%	3,5%	1,6%	1,1%	0,2%
Tasa de cobertura de la agroindustria	63,2%	63,1%	63,0%	63,0%	62,9%
Cobertura de necesidades internas del SA	67,9%	64,1%	61,4%	60,6%	59,2%
Cobertura de necesidades internas del sector primario	33,9%	19,5%	9,8%	6,8%	1,4%
Cobertura de necesidades internas de la agroindustria	80,6%	80,6%	80,5%	80,5%	80,5%

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

### 5.5.3. La integración agroindustrial

Hasta ahora se han valorado los impactos de un descenso de la producción agropecuaria y forestal sobre el conjunto de la economía. Pero, ¿qué ocurriría ante cambios en la demanda que supusieran una reducción de la producción de la AI, demandante clave para las ramas primarias de la CAPV? Para realizar las pertinentes simulaciones, se ha acudido otra vez al modelo de demanda de las tablas TIO, y se han calculado los efectos sobre la producción de las ramas agrarias en tres escenarios de reducción de la producción de las cuatro ramas de la AI con las que están más estrechamente vinculadas; esto es, *Industrias Cárnicas*, *Industrias Lácteas*, *Bebidas* e *Industria de la Madera*.

#### 5.5.3.1. Producción y renta

De la Tabla 5.23. se puede deducir que, en cualquier escenario, el mayor impacto en términos absolutos lo experimentaría la *Ganadería*, ya que presenta eslabonamientos relevantes tanto con *Industrias Cárnicas* como con *Lácteas*. En términos relativos (sobre la producción interior de la rama) el mayor descenso se daría en la *Silvicultura*, lo que muestra su gran dependencia de la demanda intermedia realizada por la *Industria de la Madera*. En el caso de la *Ganadería*, es necesario señalar que el 85% del impacto sería debido a *Industrias Lácteas*. Los efectos sobre la *Agricultura*, aun siendo relevantes, serían sensiblemente inferiores a los de las otras dos ramas.

En lo que se refiere al impacto sobre el conjunto de la economía, el retroceso de la producción agroindustrial restaría entre 1,3 y 2,4 puntos porcentuales al PIB, lo que incluso en el escenario más benévolo supera el descenso máximo generado en el «escenario terminal» planteado en el epígrafe anterior. Además, en este caso, y debido a la mayor integración intersectorial con el resto de ramas de la economía de las ramas agroindustriales, sólo un 12 por ciento de la reducción del PIB

**Tabla 5.23.**

Impacto sobre la producción agraria de la CAPV

Variación de la producción	Escenario A		Escenario B		Escenario C	
	En millones de euros	% Producción interior	En millones de euros	% Producción interior	En millones de euros	% Producción interior
Agricultura	-25,9	-10,4	-38,9	-15,7	-46,7	-18,8
Ganadería	-61,2	-22,9	-91,8	-34,4	-110,2	-41,3
Forestal	-25,6	-35,5	-38,4	-53,3	-46,0	-63,9
Total Sector Agrario	-112,7	-19,2	-169,1	-28,8	-202,9	-34,6
Total S/ PIB	-565,2	-1,3	-847,8	-2,0	-1.017,3	-2,4

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

correspondería a las ramas agrarias (Tabla 5.24). De ese descenso del PIB agrario, la mitad recaería sobre la *Ganadería* y el resto se reparte de forma equilibrada entre *Silvicultura* y *Agricultura*. En cuanto a las pérdidas de VAB agroindustrial, variarían entre escenarios de 345 a 622 millones de euros.

**Tabla 5.24.**

Impacto sobre el VAB agroalimentario y el PIB de la CAPV

Variación del VAB y el PIB	Escenario A		Escenario B		Escenario C	
	En millones de euros	%	En millones de euros	%	En millones de euros	%
VAB agrario	-68,3	-18	-102,5	-27,8	-123	-33,3
VAB agroindustrial <sup>33</sup>	-345,6	-39,6	-518,5	-59,3	-622,2	-71,2
Total s/ PIB <sup>34</sup>	-565,2	-1,3	-847,8	-2,0	-1.017,3	-2,4

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Sin embargo, un análisis más desagregado de la realidad de la AI revelaría la dependencia de muchas pequeñas empresas transformadoras de los inputs de origen local. Establecimientos como queserías, mataderos comarcales, bodegas, pequeños aserraderos, etc, verían comprometido su futuro si desapareciera su principal (y en muchos caso única) fuente suministradora de materia prima, ya que sus producciones están muy ligadas a proveedores locales de materia prima. En otros casos, el vínculo indisoluble entre materia prima y producto transformado (queso de leche de

<sup>33</sup> Incluye también las ramas de Pan y Molinería y Otras Alimenticias.

<sup>34</sup> Para calcular las pérdidas de PIB inducidas se han estimado las repercusiones de esos descensos sobre el VAB de cada rama.

oveja latxa, vino de Rioja Alavesa, txakoli) harían impracticable el sostenimiento de una industria transformadora dependiente de consumos intermedios de origen exterior.<sup>35</sup> La producción agroindustrial quedaría concentrada en unas pocas empresas de dimensión media-grande, cuyo vínculo con la producción local es más débil.

Así, la reducción del VAB de estas actividades productivas estrechamente vinculadas a la producción agraria local (*Industrias Cárnicas, Lácteas, Vinícola, Sidrerías, Piensos y Aserrío*) sería de 143 millones de euros en el Escenario A; en el caso del Escenario C, la merma en la contribución al VAB agroindustrial ascendería a más de 300 millones.

### 5.5.3.2. Empleo

La dependencia de las ramas agrarias de la evolución de la producción agroindustrial quedaría reflejada también en el impacto sobre el empleo agrario (Tabla 5.25.). En este caso, la disminución de empleos no estaría tan concentrada como en los escenarios de reducción de la producción agraria, sino que se distribuiría de forma más homogénea entre las ramas agrarias (que suponen el 36% de la reducción total), la propia AI (46%) y el resto de ramas de la economía (18%). Entre las ramas agrarias, sería la *Ganadería* la rama más afectada (con una reducción del 18%). En su conjunto, el porcentaje de empleos perdidos en el sector agrario oscilaría en los tres escenarios en una horquilla del 14 al 26% del empleo agrario total. Para la AI, las pérdidas de empleos supondrían entre el 21 y el 38% de sus empleos totales, mientras que el impacto sobre el empleo global de la economía no iría en ningún caso más allá del 1,4%.

**Tabla 5.25.**  
Impacto sobre el empleo, CAPV

	Situación inicial (2002)	Escenario A		Escenario B		Escenario C	
		Variación	%	Variación	%	Variación	%
Empleo agrario	9.754	-1.414	-14,5	-2.117	-21,7	-2.536	-26,0
Empleo IAA (*)	12.592	-4.247	-21,4	-6.370	-32,0	-7.644	-38,4
Empleo total	891.647	-7.298	-0,8	-10.942	-1,2	-13.126	-1,4

(\*) Empleo de las ramas de Industrias Cárnicas, Lácteas, Bebidas y Madera.

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

<sup>35</sup> En este sentido, pese a que los mataderos comarcales se abastecen en gran medida de ganado de producción local, sólo el 33% del volumen de ganado sacrificado en 2002 (en peso) era autóctono, del cual el 75% era vacuno. Por lo tanto, se puede deducir que el abastecimiento de los grandes mataderos (Zorroza) proviene mayoritariamente del exterior, principalmente del resto del estado. Otro dato significativo sobre las necesidades de abastecimiento externas de la agroindustria de la CAPV es el hecho de que la capacidad de procesamiento anual de una única planta de la mayor empresa láctea de la CAPV (250 millones de litros) sea superior a la producción de leche anual de la CAPV.

Aplicando el mismo criterio que en el epígrafe anterior a la hora de evaluar el coste para el erario público del desempleo creado, éste superaría, en el escenario más optimista, los 44 millones de euros anuales y de 78 millones de euros en el peor escenario.

### 5.5.3.3. Dependencia exterior

Los cambios en la demanda final agroalimentaria inducirían también importantes variaciones en el flujo exterior de bienes y servicios de la economía de la CAPV. Bajo los supuestos sobre los que se han elaborado las proyecciones, las importaciones agroalimentarias (agrarias más agroindustriales) alcanzarían incrementos muy notables, pero las menores necesidades de inputs de la Industria Agrolimentaria también provocarían descensos significativos de las necesidades de importaciones del resto de ramas de actividad (Tabla 5.26.). Ello mitigaría el impacto inicial del aumento de las importaciones agroindustriales.

**Tabla 5.26.**

Impacto sobre importaciones agroalimentarias y totales de la CAPV

	Situación inicial (2002) (mill. €)	Escenario A		Escenario B		Escenario C	
		Variación (mill. €)	%	Variación (mill. €)	%	Variación (mill. €)	%
Importaciones agroalimentarias	3.320	896,3	27,0	1.344,4	40,5	1.613,3	48,6
Importaciones no agroalimentarias	24.653	-310,6	-1,3	-465,6	-1,9	-559,1	-2,3
Importaciones totales	27.973	585,7	2,1	878,5	3,1	1.054,2	3,8

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Por su parte, las mayores importaciones de productos agroindustriales (y las menores exportaciones) tendrían como consecuencia un deterioro notable de la tasa de cobertura del SA (Tabla 5.27.), mucho mayor que en los escenarios anteriores de pérdida de producción agraria (Tabla 5.22.). En este sentido, ocurriría otro tanto con la cobertura de necesidades interna, que se vería seriamente afectada por el descenso de la producción interna del SA, tanto de origen primario como agroindustrial. En el caso del sector primario, las repercusiones sobre sus tasas de cobertura interna se amortiguarían por la disminución de la producción agroindustrial y los consiguientes menores requerimientos de consumos intermedios de origen primario. En cualquier caso, los escenarios planteados supondrían también un notable agravamiento de la dependencia exterior de la CAPV de productos agroindustriales.

**Tabla 5.27.**

Impacto sobre el comercio exterior agroalimentario de la CAPV

	Escenario actual	Escenario A	Escenario B	Escenario C
Tasa de cobertura del SA	44,5%	21,3%	12,5%	8,9%
Tasa de cobertura del sector primario	7,4%	6,3%	5,8%	5,4%
Tasa de cobertura de la agroindustria	63,2%	26,0%	14,9%	9,6%
Cobertura de necesidades internas del SA	67,9%	45,3%	33,1%	25,3%
Cobertura de necesidades internas del sector primario	33,9%	28,8%	25,9%	24,1%
Cobertura de necesidades internas de la agroindustria	80,6%	51,4%	35,6%	25,8%

Fuente: Elaboración propia.

A modo de síntesis, se debe resaltar que el sistema agroindustrial vasco presenta un sector primario inmerso en un progresivo declive y una agroindustria compuesta mayoritariamente por empresas de dimensión muy reducida. Muchas de estas microempresas de carácter artesanal se dedican a la transformación de materia prima de base de origen autóctono. Pese a la atomización empresarial existente, las perspectivas son mejores en aquellas ramas en las que la producción se ha estructurado en torno a productos diferenciados y de calidad (vino de Rioja, txakoli, queso de Idiazabal), mientras que en el resto la competencia creciente está haciendo mella en empresas infradimensionadas y con estructuras obsoletas.

El estudio de las relaciones intersectoriales mediante las tablas input-output no permite en algunos casos visualizar en toda su intensidad esa interdependencia entre sector primario de base y agroindustria. Un ejemplo evidente de ello serían actividades como la Industria Cárnica o Bebidas, donde esa vinculación queda en algunos casos enmascarada debido al nivel de agregación de las Tablas I-O pues dentro de la Industria Cárnica, puesto dentro de ambas ramas existen grados de autoabastecimiento diversos. Sin embargo, en otros casos las Tablas IO sí permiten detectar con bastante nitidez esas relaciones intersectoriales, como en las Industrias Lácteas y de la Madera. Son evidentes también las relaciones crecientes de las ramas del SA respecto a otras ramas industriales y de servicios.

Respecto a las consecuencias que una eventual pérdida de producción agraria tendría sobre la economía vasca, éstas nos llevarían, en el peor de los escenarios posibles, a un descenso del 0,8% del PIB (que sería del 2% en Álava), a la caída en un 70% de la Renta Agraria (con las consecuencias que ello tiene sobre el consumo y el ahorro de la población agraria y rural) y a la desaparición de más de 9.000 empleos, con un coste anual para el erario público de más de 54 millones de euros. Sin embargo, la mayor parte de ese perjuicio se causaría a las propias ramas agrarias, mientras la producción y el empleo de otras ramas apenas se verían afectados. Además, las nuevas necesidades de importaciones generadas restarían 427 millones de euros a la balanza comercial de la CAPV. La capacidad de la producción primaria interna para abastecer las necesidades de consumidores e industria apenas alcanzaría el 1,5%.

Ya se han señalado las dificultades que entrañan tanto el nivel de agregación de actividades como la propia aplicación del modelo para percibir los efectos de esta desagrarización sobre la AI o, cuando menos, sobre algunas de las ramas o subramas que la conforman. Sin embargo, no es aventurado deducir que aquellas actividades más dependientes del suministro de materia prima de origen local (queserías, bodegas artesanales, aserraderos, mataderos comarcales de ganado vacuno, etc) verían seriamente comprometido su futuro en un contexto de progresiva reducción de la producción del sector primario. Como es obvio, un fuerte retroceso del propio sector agroindustrial también supondría un importante descenso de la producción agraria (más de 200 millones de euros, un 34,6% de la producción, en el peor escenario). El impacto sobre todas estas actividades extendería los efectos de la desagrarización a una parte relevante del tejido social y económico circundante.



# **6**

---

## **Multifuncionalidad de la agricultura y los bosques**



En las últimas décadas, al compás de los cambios en la agricultura y de las condiciones económicas que la rodean, han surgido nuevos planteamientos analíticos que contribuyen a captar la complejidad de relaciones entre los sectores económicos, la sociedad y la tierra misma o el entorno físico más inmediato desde una perspectiva más regional y local. En este contexto, emerge el paradigma de la multifuncionalidad, cuyo origen formal puede situarse en la formulación del concepto de desarrollo sostenible del Informe Brundtland (1987) que, como bien es sabido, sostiene que las actividades económicas deben tomar en consideración la solidaridad intergeneracional.

La noción de multifuncionalidad de la agricultura parte de la base de que los sistemas agrícolas son intrínsecamente multifuncionales, es decir, que siempre han cumplido otras funciones además de producir alimentos, fibras y otras materias primas, abarcando así un amplio espectro de funciones ambientales, económicas y sociales. La multifuncionalidad se refiere, por tanto, al hecho de que una actividad económica simultáneamente puede proporcionar varios outputs y contribuir a varios objetivos al mismo tiempo; esto es, se trata de lo que en economía se conoce como producción conjunta. La multifuncionalidad será pues una característica del proceso de producción agropecuario y forestal, aunque también pueda ser considerada como objetivo y, por lo tanto, susceptible de ser reforzada con políticas específicas en sus vertientes de más interés.

La multifuncionalidad de la agricultura y de la actividad forestal tienen importantes similitudes, ya que ambas se apoyan en el uso del suelo como principal input, su proceso de producción está sujeto a condicionantes biológicos y mantienen una estrecha relación con el medioambiente, siendo frecuentemente uno de los ejes básicos de la economía rural.

El término multifuncionalidad ha sido utilizado con diferentes significados dependiendo de los países y del contexto; así, se le han otorgado diferentes significados en función de si su formulación partía de países desarrollados o de países en vías de desarrollo. De todos modos, los elementos clave que definen la multifuncionalidad en agricultura y bosques son la existencia de múltiples outputs, algunos de los cuales exhiben la característica de externalidades o bienes públicos, para los cuales no existe mercado. El tratamiento de la multifuncionalidad puede resultar relevante desde la perspectiva pública o política, en tanto que, de los diversos outputs proporcionados, habrá algunos que favorezcan el bienestar y otros que lo erosionen, lo cual podría plantear la conveniencia de reforzar la producción o provisión de los positivos, en la medida en que se reduce la de aquellos que dañen el bienestar.

La multifuncionalidad, además de ser característica de ciertos procesos de producción, tiene la particularidad de tratarse de una producción conjunta de varios outputs interrelacionados. Existe una interrelación técnica que, de acuerdo a la misma, si se quiere aumentar la producción de uno de los outputs, aumentará también la de los otros outputs.

La actividad agraria como actividad productiva se traduce en resultados con una triple vertiente económica, ambiental y social. En la vertiente económica, tenemos la producción de productos agrarios generadores de riqueza y empleos; desde la vertiente ambiental, contribuye a la conservación de los suelos y de los ecosistemas, así como de la biodiversidad y modela el paisaje; desde la vertiente

social, es destacable su contribución al empleo y al esparcimiento, aportando espacios verdes y recreativos para el disfrute de la población en su tiempo libre. En las comunidades rurales contribuye a modelar hábitos sociales y culturales.

Desde un punto de vista estrictamente económico, se puede plantear la pregunta de si es posible o no la producción conjunta de esos outputs y si económicamente es más conveniente producirlos juntos o separados. Y en caso de que estas producciones fueran separables, cuál sería la forma más eficiente de producirlos. La existencia de economías o deseconomías de alcance es factor esencial para determinar si, en caso de múltiples outputs, es más eficiente producirlos conjunta o separadamente.

Por lo que respecta a la provisión de bienes o servicios de no mercado ligados a la tierra por parte de no agricultores, ello sólo sería posible si su producción no interfiriera con la actividad agraria y forestal. En cambio, si se trata de bienes o servicios no necesariamente ligados a la producción agraria o forestal, no hay razones técnicas que impidan su producción al margen de aquellas. Otra cuestión es si, ante la no existencia de mercado para esos bienes y servicios, pudiera haber incentivos para su producción.

Las especificidades de cada sistema agrario determinarían los niveles de aportación de cada output y la relación entre las diferentes producciones (comerciales, no comerciales y no agrarias) entre sí (Tabla 6.1). Cada producción no comercial puede estar vinculada a varias actividades productivas de las explotaciones, tanto agrarias como no agrarias. Por otro lado, cada elemento del proceso de producción afecta, a su vez, a varios outputs no comerciales. Ese carácter extra-agrario de algunas externalidades revela la existencia de una multifuncionalidad vinculada al territorio, al propio medio rural, que hace que se empiece a valorar de forma creciente la multifuncionalidad rural que envuelve a la propia multifuncionalidad agraria. Además, la asunción y desarrollo de nuevas funciones por parte de la agricultura y el medio rural es un proceso sujeto en ocasiones al impulso de factores exógenos. Así, en las sociedades desarrolladas, la disposición de más tiempo de ocio y rentas se traduce en la evolución de los patrones de consumo y estilo de vida. De esta manera, se percibe de forma creciente el medio rural como producto de consumo disponible para actividades de ocio y descanso, al tiempo que se extiende la sensibilidad y preocupación respecto a su conservación.

Otro aspecto de interés sería cómo garantizar la provisión óptima de los bienes y servicios que resultan de la producción conjunta y son considerados socialmente esenciales, cuando la actividad agropecuaria y forestal no resulta rentable. Es un tema controvertido y abierto al debate, pero hasta ahora, la evidencia parece indicar que son los agricultores quienes mejor pueden proveerlos en el marco de sus actividades productivas.

Desde la perspectiva de la política y el comercio internacional, en algunos países existe la preocupación de que a través de la reducción del apoyo a la producción y la liberalización del comercio se pueda producir una caída de la producción agraria y, con ella, de esos outputs no comerciales producidos conjuntamente. En sentido contrario, puede ocurrir que para garantizar la provisión de ciertos outputs no comerciales se tienda a proteger los mercados domésticos de productos agrarios o incluso aumentar la producción agraria con el propósito de aumentar esa provisión.

En la UE, se adopta el concepto de uso multifuncional de la tierra como principio central para legitimar el apoyo a la agricultura con la aprobación de la Agenda 2000, ya que «la diferencia fundamental entre el modelo europeo y el de nuestros competidores se sitúa en la naturaleza multifuncional de la agricultura en Europa y en el rol que juega en la economía y en el medioambiente, en la sociedad y en la conservación del medio rural; de ahí la necesidad de mantener la agricultura apoyando las rentas de los agricultores» (CE, 1999).

**Tabla 6.1.**  
Los outputs no comerciales de la agricultura

Efectos no comerciales	Producciones comerciales	Actividades comerciales no agrarias	Provisión directa de bienes públicos
Paisaje	Distribución de cultivos (estructura y color del paisaje)	Construcciones y equipamientos para el turismo rural	Mantenimiento de edificios agrarios; praderas floreadas
Biodiversidad de ecosistemas y especies	Distribución de cultivos y ganado	Acceso retribuido a ecosistemas específicos	Creación de humedales y otros hábitats, cinturones de seguridad, corredores, alimentación de fauna salvaje
Calidad del suelo	Distribución de cultivos, cultivos de superficie		Cultivos de superficie permanentes
Calidad del agua	Distribución de cultivos, cultivos de superficie (erosión)	Acceso retribuido a lagos y ríos limpios	Cultivos de superficie permanentes; zonas de amortiguación
Calidad del aire	Distribución de cultivos, cultivos de superficie (erosión)		
Empleo del agua	Distribución de cultivos		
Conservación del suelo	Distribución de cultivos		Cultivos de superficie permanentes; forestación
Gases de efecto invernadero	Distribución de cultivos y ganado		Cobertura permanente de hierba, forestación
Viabilidad de las zonas rurales		Ingresos extras de la explotación	
Seguridad alimentaria	Almacenamiento para la seguridad alimentaria	Ramas de distribución y comercialización	Mantenimiento de la fertilidad del suelo, bancos de semillas
Patrimonio cultural	Alimentación, gastronomía como elemento del patrimonio cultural	Tradiciones rurales como atracción turística	Mantenimiento de construcciones, estructura y costumbres rurales
Bienestar animal			

Fuente: OCDE (2001).

Pero el concepto de multifuncionalidad también ha estado rodeado de controversia, principalmente debido a las implicaciones que tenía su defensa en el marco de las negociaciones agrícolas comerciales en la OMC. Ello ha redundado en un gran volumen de investigación teórica sobre el concepto y sobre la formulación de instrumentos de política agraria destinados a impulsar el carácter multifuncional de los sistemas agrarios.

En este sentido, los cambios radicales que ha introducido la reforma Fischler de 2003 en la política de apoyo al sector preludian modificaciones aún más drásticas en el horizonte de la próxima década. Por lo tanto, parece evidente que los esquemas tradicionales de apoyo a la agricultura («caja ámbar» y «caja azul») habrán de ser sustituidos por nuevas estrategias que, por un lado, sean respetuosas con los compromisos multilaterales («caja verde») y, por otro, cuenten con la suficiente legitimidad y respaldo de la opinión pública. Ante estos escenarios, es fundamental que el agro vasco se dote de los instrumentos suficientes para defender su aportación a la sociedad. Para ello, es necesario que se conozca cuál es su aporte real al bienestar del país y de sus habitantes y, en su caso, el coste de su eventual desaparición.

En el Capítulo 4 se han recogido y analizado los principales aspectos que tienen que ver con la actividad forestal en el País Vasco. Sin embargo, aquella forma de valorar el bosque y la actividad forestal resulta insuficiente en la actualidad, pues se reconoce la existencia de otros servicios ligados al bosque y a la actividad forestal que procede valorar, a pesar de las dificultades conceptuales y metodológicas existentes para ello.

Hasta fechas recientes, los bosques sólo eran valorados por proporcionar productos tangibles a sus beneficiarios directos (madera, leña, resinas, corcho, pastos, bellotas, setas) y por generar rentas a los propietarios forestales, así como por abastecer de materia prima a la industria transformadora. Se estima que para generar los productos forestales consumidos en la CAPV, se necesitan 0,5 gha/cap<sup>36</sup> de superficie forestal productiva (11% de la huella ecológica). Sin embargo, en los últimos años, debido principalmente al progreso del conocimiento científico, así como al auge de las cuestiones ambientales y a las demandas de la creciente población urbana, se comienza a tener conciencia de los grandes beneficios generales que proporcionan las masas boscosas (Protocolo de Kioto, art. 2). De esta forma, a la lista de tradicionales bienes extraídos de los bosques, hay que añadir los servicios ambientales y sociales que éstos proporcionan y que pueden justificar, incluso, el mantenimiento de superficies de bosques no rentables desde un punto de vista estrictamente económico.

A escala global, los bosques están viendo disminuida su superficie a favor de tierras de cultivo y el abastecimiento de madera de los mercados mundiales, disminuyendo así su capacidad de proporcionar grandes beneficios a la humanidad que no son contabilizados a la hora de tomar decisiones de deforestación en muchos lugares del mundo.

Está aceptado que, aunque el objetivo primario de la actividad forestal sea la producción de madera, su importancia económica y social va más allá de los in-

---

<sup>36</sup> Hectáreas globales por persona.

gresos reportados por esta producción<sup>37</sup> Junto con la producción de madera, e indisolublemente unido a ella, se producen otros bienes y servicios de carácter ambiental y social crecientemente reconocidos y valorados por la sociedad en general y más particularmente por la población de las áreas urbanas que representa una proporción mayoritaria y ascendente del conjunto de la población, especialmente de los países industrializados, como es nuestro caso. Ese es, a grandes rasgos, el contexto en el que se enmarca el enfoque de la multifuncionalidad, entendiendo como tal, la provisión conjunta de diversos bienes y servicios.

La multifuncionalidad, tanto del bosque como de la agricultura, puede ser tratada como objetivo (principio normativo) en relación a la política forestal o como característica (principio positivo) de esa actividad productiva, una de cuyas especificidades es la de producir múltiples outputs interrelacionados. Para los fines que se persiguen en este caso, es más adecuado su tratamiento como característica, es decir, basado en su tratamiento positivo.

Así pues, la actividad forestal como actividad productiva se traduce en resultados con una triple vertiente (el triángulo mágico de la sostenibilidad) económica, ambiental y social. En el aspecto económico, como se ha visto ya, tenemos que la producción de madera (y otros bienes y servicios con mercado) genera riqueza y empleos constituyéndose en uno de los ejes de desarrollo económico y social, particularmente del medio rural. Desde la óptica ambiental, el bosque contribuye a la conservación de los suelos y de los ecosistemas, así como a la regulación de aguas y a la purificación del ambiente, actuando como sumidero que permite la fijación del carbono y, bajo ciertas condiciones, favorece la biodiversidad y modela paisaje. Desde la vertiente social, contemplamos su contribución al empleo apoyando así las fuentes de renta locales, lo cual indudablemente afianza el desarrollo rural y el mantenimiento de servicios y actividades en el medio rural, ya que aporta espacios verdes y recreativos para el disfrute y el ocio de la población en su tiempo libre.

Por lo que respecta a los beneficios ambientales, destacamos en primer lugar su importancia por su capacidad para la fijación de carbono. En la CAPV, donde el 46% de la huella ecológica ocasionada se debe a las emisiones de CO<sub>2</sub>, la capacidad de las masas boscosas para fijar carbono adquiere gran interés. Además, la CAPV ha asumido institucionalmente dos objetivos en la lucha contra el cambio climático: disminuir la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y aumentar los sumideros de carbono. Dentro de éste, se pretende fomentar la investigación sobre estos sumideros, impulsar la silvicultura que proporcione la máxima fijación de CO<sub>2</sub> estable y promocionar usos imperecederos de la madera.

Otra importante función de los bosques es el mantenimiento del suelo. En zonas como el País Vasco, donde debido a su orografía existen grandes pendientes, es esencial la función del bosque por su contribución en la fijación del suelo (se estima que el 20% del territorio está perdiendo suelo). La actual cubierta vegetal ejerce una función fundamental y su pérdida provocaría un agravamiento de los problemas de erosión.

---

<sup>37</sup> El artículo 29 del Reglamento 1257/1999 sobre ayuda al desarrollo rural afirma que la ayuda a la silvicultura «contribuirá al mantenimiento y al desarrollo de las funciones económicas, ecológicas y sociales de los bosques en las zonas rurales».

Los bosques cumplen también la función de reguladores hídricos, haciendo que el agua de lluvia se distribuya de una forma distinta entre infiltración, escorrentía, evapotranspiración y almacenamiento. Al aumentar la capacidad de infiltración, disminuye la escorrentía y contribuyen a la recarga de acuíferos. Además, al reducir la velocidad del agua y sujetar el terreno, disminuye el riesgo de inundaciones y mejora la calidad de la misma, puesto que disminuye la cantidad de sólidos disueltos.

Los bosques actúan igualmente como depuradoras naturales, reteniendo y filtrando contaminantes de la atmósfera y generando  $O_2$ . Igualmente, los bosques influyen sobre el clima amortiguando temperaturas, haciendo que tanto en invierno como en verano haya temperaturas más suaves en su interior.

Bajo ciertas condiciones, los bosques contribuyen a mantener y aumentar la diversidad biológica y paisajística existente (en plantaciones monoespecíficas esa contribución es menos importante). Por otra parte, aunque se trata de una apreciación subjetiva, es general la percepción de que los bosques contribuyen a mejorar la calidad visual del entorno. En el País Vasco, este concepto alcanza su máxima expresión con la mezcla de caseríos rodeados de prados y bosques de frondosas y coníferas, en lo que se conoce como campiña atlántica.

Finalmente, hay que señalar los beneficios sociales de los bosques, como son el aporte de espacios libres para el disfrute y ocio de las personas en su tiempo libre, al tiempo que influye positivamente en actividades beneficiosas para el medio rural (turismo rural).

La valoración económica de todos estos aspectos acercaría al valor económico total (VET) del bosque, es decir, la suma de los valores de todos estos bienes y servicios, deducidos los negativos (costes de efectos negativos que también hay o puede haberlos).

No obstante, con las herramientas disponibles, la valoración económica de todo ese conjunto de bienes y servicios resulta compleja, sino inalcanzable, en toda su dimensión, ya que, entre otras razones, algunos de los componentes del valor total del bosque descansan en una valoración subjetiva cuyos valores resultantes arrastran una gran variabilidad y fiabilidad oscilante. Especialmente en el ámbito social y medioambiental, no todo es medible y cuantificable de modo consistente, aunque ello no debe ser razón para obviar la consideración de bienes y servicios todavía hoy difícilmente mesurables.

# 7

---

## **Valoración de los servicios medioambientales generados por el uso del territorio**



## **7.1. La multifuncionalidad del sector agrario y la conservación de los ecosistemas**

El análisis de los aspectos multifuncionales de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales se examina en varias secciones de los capítulos de este libro. Una cuestión importante de la multifuncionalidad de la agricultura es la repercusión de las actividades del sector primario en la conservación de los ecosistemas y la generación de servicios medioambientales. En este capítulo se lleva a cabo una valoración económica de los servicios medioambientales generados por el uso de territorio en la CAPV, con el fin de orientar las acciones de las políticas agraria y medioambiental dirigidas a la conservación y mejora de los ecosistemas.

La cuestión de la multifuncionalidad de la agricultura está muy ligada a los procesos de pérdida de importancia económica y social del sector primario en los países desarrollados, y de abandono de la actividad y despoblación de los espacios rurales. El problema de abandono y despoblación rural tiene un impacto negativo sobre la sostenibilidad del capital natural que a lo largo de la historia han conformado las actividades agrícolas, ganaderas y forestales. Los ecosistemas que integran este capital natural corren un peligro cierto de degradación en el caso de que no se mantenga una masa crítica de activos agrarios que cuiden del medio ambiente. Ejemplo evidente de este proceso es la reducción y hasta desaparición de las actividades ganaderas y forestales, que llevan al abandono y degradación de las zonas de pastos y de los bosques. Si no se frenan esos procesos mediante medidas de política agraria y medioambiental para garantizar el mantenimiento de los agricultores y del medio rural, se deberán afrontar otro tipo de problemas con un elevado coste económico, social y medioambiental. Es necesario valorar estos aspectos y adoptar en su caso medidas apropiadas. El proceso de despoblamiento parece haberse frenado en algunas zonas, pero el mantenimiento de la actividad agropecuaria y forestal en ciertas áreas requerirá medidas especiales y un apoyo decidido.

Este capítulo pretende realizar una valoración económica de los servicios medioambientales ligados al uso de los territorios de la CAPV. Aunque la valoración económica no tiene porque ser el factor determinante en la toma de decisiones políticas, esta valoración ayuda a explicitar el tipo de servicios de los ecosistemas, los grupos que reciben los servicios, y la importancia de los ecosistemas.

El capítulo se estructura en una primera parte que incluye la explicación de en qué consiste el problema de la valoración de los servicios medioambientales, cómo se identifican los componentes del valor de los ecosistemas, y cuáles son las técnicas de valoración. A continuación se describe el procedimiento de estimación utilizado para valorar los servicios medioambientales de los territorios de la CAPV, y finalmente se presentan los resultados de valoración y las implicaciones para el sector primario de la CAPV.

## **7.2. La valoración de los servicios medioambientales**

Los servicios medioambientales que proveen los ecosistemas han experimentado un proceso de progresiva degradación, debido a que las políticas públicas y

los mercados no valoran los servicios medioambientales y los ecosistemas. Tanto en la Unión Europea como en otros países, se han establecido en las últimas décadas políticas medioambientales para la protección de los ecosistemas, pero estas medidas carecen en muchos casos de una comprensión de los beneficios económicos de los servicios medioambientales y la protección de los ecosistemas, y de los costes de la pérdida de la biodiversidad.

También se han desarrollado un conjunto de metodologías de valoración de los servicios que generan los ecosistemas, y es importante la correcta utilización de estas metodologías (Pagiola et al. 2004). Estas metodologías permiten valorar diversos aspectos como el valor del flujo de servicios por periodo que proveen los ecosistemas, el valor del flujo de servicios en el futuro, o el valor de la conservación de los ecosistemas frente a su conversión en otros usos. En la valoración de los ecosistemas pueden distinguirse cuatro enfoques: i) el valor total del flujo de beneficios de un ecosistema, ii) el beneficio neto de una intervención que modifica las condiciones de un ecosistema, iii) la distribución de beneficios y costes de un ecosistema entre los distintos grupos implicados, y iv) la identificación de las fuentes financieras para la conservación.

La medida tradicional de conservación ha sido el establecimiento de áreas protegidas, aunque su efectividad es limitada por su tamaño y aislamiento para proteger todos los servicios medioambientales. Otras medidas más recientes son la regulación de actividades que perjudican el medio ambiente y la introducción de incentivos mediante instrumentos de mercado, en las que se examinan los costes de implementación de las medidas y los beneficios de la preservación.

### ***7.2.1. Componentes del valor de los ecosistemas y técnicas de valoración***

El valor de los ecosistemas se estima mediante la valoración económica total de los bienes y servicios, clasificados según su utilización. El valor económico total se compone de los valores de uso directo, uso indirecto, opción y no uso. El valor de uso directo es el valor de los bienes y servicios medioambientales utilizados directamente (alimento, combustible) y de uso no consuntivo (paisaje, recreo). El valor de uso indirecto es el valor de los servicios de un ecosistema que se proveen fuera del ecosistema, como la depuración del agua o la fijación del carbono. El valor de opción se deriva de preservar la opción de uso en el futuro por los individuos o las generaciones futuras. El valor de no uso hace referencia a la preferencia de los individuos por la mera existencia del recurso, aunque nunca se utilice.

En general los valores de uso directo son más fáciles de estimar, ya que las cantidades y precios pueden observarse en el mercado. El valor de recreo también puede valorarse porque el número de visitas es observable, y puede estimarse el beneficio de las visitas utilizando el coste de viaje o la disponibilidad a pagar. El valor del uso indirecto es más difícil de estimar por la dificultad de evaluar la cantidad y el precio para los que no hay mercado, como en el caso del carbono almacenado en el suelo. Finalmente, el valor de no uso es el más difícil de estimar porque no se refleja en el comportamiento de los individuos, y los valores se basan en encuestas sobre la disponibilidad de pagar.

Las técnicas de valoración de los servicios medioambientales tienen su fundamento en la teoría de la economía del bienestar, y se distinguen las técnicas de preferencia revelada y las de preferencia expresada. Las técnicas de preferencia revelada se basan en el comportamiento observado de los agentes, y las metodologías disponibles son la función de producción, el coste de reemplazamiento, el coste de viaje y los precios hedónicos. Las técnicas de preferencia expresada se basan en el comportamiento hipotético y no en el observado, y las metodologías son la valoración contingente y los experimentos de elección. Una técnica que está tomando cada vez mayor importancia es la de transferencia de beneficios, que consiste en utilizar la información y el conocimiento existente sobre valoración medioambiental para aplicarla a nuevos ecosistemas. La transferencia de beneficios consiste en la adaptación y el uso de información económica derivada de lugares específicos bajo ciertas condiciones de recursos y políticas, a un ámbito de condiciones similares. La transferencia de beneficios se justifica cuando en la realización de estudios de valoración hay restricciones de presupuesto o de tiempo (Rosenberger y Loomis 2001).

La valoración de los servicios de los ecosistemas permite clarificar la importancia de los distintos servicios medioambientales en relación al resto de la economía de un territorio, lo que sirve para orientar las estrategias de inversión de las medidas de política ambiental. En el caso de los bosques, el valor del flujo de beneficios incluye el valor de los usos directos como madera, recreo y paisaje, el valor de los usos indirectos como fijación de carbono y protección de los recursos hídricos de las cuencas, y el valor de no uso como los valores de opción y existencia.

Para examinar las alternativas de conservación y no conservación, es necesario determinar los cambios en los beneficios y costes bajo estas alternativas, incluyendo los costes de conservación y los costes de oportunidad de las actividades a las que se renuncia bajo cada alternativa. También hay que conocer la distribución de ganancias y pérdidas entre los grupos implicados, es decir los costes y beneficios para los grupos de la comunidad local, nacional y global.

Aunque las medidas de conservación tengan un beneficio neto, los recursos disponibles para financiar la conservación son en general insuficientes. La valoración económica contribuye a la sostenibilidad de la conservación, ya que por una parte justifica la financiación pública de las medidas de conservación, y por otra permite identificar los principales beneficios y beneficiarios de los servicios de los ecosistemas, de forma que se puedan introducir pagos por los servicios a los usuarios. Es el caso de los pagos por la protección de los recursos hídricos, las entradas por visitas a zonas de recreo, o las tasas a la extracción de madera.

Finalmente, conviene señalar que el análisis económico no es ni debe ser el único criterio en las decisiones de conservación, ya que otros criterios éticos, culturales e históricos pueden ser de gran relevancia.

### **7.3. Valoración de los servicios medioambientales en el territorio de la CAPV**

La valoración de los servicios que proveen los ecosistemas del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco se basa en la Sistematización General de Categorías de Ordenación empleadas en el Plan Territorial Sectorial Agroforestal (PTS). La información cartográfica del PTS es muy útil para estimar los valores de los



Figura 7.1.

Clasificación de usos para la valoración de los servicios medioambientales

servicios medioambientales de cada categoría de uso, y puede desagregarse a nivel municipal.

El PTS agrupa las categorías de uso del territorio en Agroganadera y Campiña, Monte, Mejora Ambiental, y Protección de Aguas Superficiales. La categoría Agroganadera y Campiña se clasifica en las subcategorías Alto Valor Estratégico y Paisaje Rural de Transición, y la categoría Monte se clasifica en las subcategorías Forestal, Monte Ralo, Pastos Montanos, y Roquedos. De esta clasificación del PTS, en este trabajo se utilizan los usos bosque denso (forestal), bosque ralo, pasto montano, roquedo, parques, agroganadero de alto valor estratégico y agroganadero de paisaje rural de transición. La figura 7.1 muestra la distribución espacial por comarcas de estos usos seleccionados.

Para realizar la valoración se han identificado tres tipos de servicios medioambientales: uso recreativo y paisaje, biodiversidad, y fijación de carbono. A las subcategorías Forestal, Monte Ralo y Espacio Natural Protegido, se les asocia los servicios medioambientales uso recreativo y paisaje, biodiversidad y fijación de carbono, mientras que al resto de categorías se les asocia los servicios uso recreativo y paisaje, y biodiversidad. Cada uno de estos tipos de servicio medioambiental se ha valorado mediante el procedimiento de transferencia de beneficios, y se han utilizado estudios de valoración de los servicios medioambientales de la Unión Europea e internacionales (Navrud 1992, Munasinghe y McNeely 1994, Albiac y Loureiro 1994, Azqueta y Pérez 1996, Scarpa et al. 2000, Rosenberger y Loomis 2001, Hanley et al. 2001, Pagiola et al. 2004).

**Tabla 7.1.**

Valores medioambientales de los usos del territorio en la CAPV (€/ha)

Bosque denso	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Valor recreativo y paisaje	26,9	65,0	95,0
Biodiversidad	50,0	50,0	50,0
Fijación de carbono	7,7	19,2	14,0
Valor total	84,6	134,2	159,0

Bosque ralo	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Valor recreativo y paisaje	19,2	46,2	67,7
Biodiversidad	30,0	30,0	30,0
Fijación de carbono	2,1	2,1	2,1
Valor total	51,3	78,3	99,8

Pasto montano	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Valor recreativo y paisaje	15,4	37,0	54,1
Biodiversidad	20,0	20,0	20,0
Valor total	35,4	57,0	74,1

Roquedos	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Valor recreativo y paisaje	15,4	37,0	54,1
Biodiversidad	20,0	20,0	20,0
Valor total	35,4	57,0	74,1

Parques y reserva Urdaibai	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Valor recreativo y paisaje	40,3	97,4	142,6
Protección ecosistemas	100,0	100,0	100,0
Fijación de carbono	7,7	19,2	14,0
Valor total	148,0	216,6	256,6

**Agroganadera y Campiña**

Alto valor estratégico	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Paisaje	15,4	37,0	54,1
Biodiversidad	20,0	20,0	20,0
Valor total	35,4	57,0	74,1

Paisaje rural de transición	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Paisaje	15,4	37,0	54,1
Biodiversidad	10,0	10,0	10,0
Valor total	25,4	47,0	64,1

El trabajo de valoración que se ha realizado tiene varias limitaciones que se deben tener en cuenta. En primer lugar los valores de los servicios medioambientales se han tomado a partir de otros estudios de valoración, mediante la técnica de transferencia de beneficios. Sería necesario realizar trabajos de valoración contingente y de experimentos de elección para determinar unos valores «ad hoc» en las diferentes zonas del País Vasco.<sup>38</sup> Además sería necesario establecer un mayor detalle de información que distinguiera por clase de ecosistema los valores de uso directo, de uso indirecto, de opción y de no uso. Por ejemplo, en el trabajo no se ha establecido una estimación de los valores de opción y no uso, y tampoco se realiza una valoración específica para las áreas ZEPA y LIC o para los humedales. La identificación y valoración de las principales especies de flora y fauna y sus ecosistemas, es un trabajo que requiere tiempo y abundantes recursos. En consecuencia se ha optado por utilizar la información disponible en cuanto a la distribución espacial de categorías de uso del territorio y de valoración de los servicios medioambientales de estos usos.

La tabla 7.1 muestra los valores anuales de los servicios medioambientales para uso recreativo y paisaje, biodiversidad y fijación de carbono, en los territorios de la CAPV. Aplicando el método de transferencia de beneficios, se ha tomado de la literatura el valor por visita para valorar el uso recreativo y del paisaje. Los valores seleccionados son 36 €/visita para parques, 24 €/visita para bosque denso, 18 €/visita para bosque ralo, 13 €/visita para pasto montano y roquedos. En el caso de la zona agroganadera y de campiña solo se ha considerado un valor de paisaje de 13 €/visita.

Para expresar estos beneficios en valores por hectárea y año, se han estimado las visitas por hectárea para los territorios de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa a partir de la información de pernoctaciones en el interior de estos territorios, en establecimientos hoteleros, agroturismo y campings (EUSTAT 2004c). La estimación de visitas por hectárea es 1,12 en Álava, 2,71 en Bizkaia y 3,96 en Gipuzkoa. La estimación de las visitas por hectárea a partir de la información de pernoctaciones, tiene el problema de que pueden introducirse sesgos importantes a favor (o en contra) de las distintas zonas. La razón es que las zonas con buena infraestructura hotelera tienen más pernoctaciones registradas que otras zonas con menos infraestructura, por lo que puede haber diferencias entre pernoctaciones y visitas a las zonas. La falta de información sobre visitas en las distintas categorías de uso del territorio con valores de uso recreativo y paisaje, ha llevado a tomar la variable pernoctaciones en el interior como aproximación a las visitas en cada territorio. Para que la valoración de uso recreativo y paisaje fuera más fiable, sería necesario generar información más precisa sobre las visitas a cada categoría de uso del territorio.

Los valores de biodiversidad se han seleccionado en función del potencial de cada categoría para albergar los ecosistemas, y no dependen de las visitas de

---

<sup>38</sup> En el caso de los usos recreativos y de paisaje, convendría disponer de información más precisa sobre el tipo de actividades de recreo en cada zona y estimar los valores de estas actividades. A partir de diversos estudios, Rosemberger y Loomis (2001) resumen la valoración de hasta veinte actividades de recreo, con un rango de valores medios para cada actividad de entre 20 y 60 dólares por persona y día.

los individuos como en el caso del uso recreativo y de paisaje. Estos valores de biodiversidad son 100 €/ha en parques, 50 €/ha en bosque denso, 30 €/ha en bosque ralo, 20 €/ha en pasto montano, roquedos y zonas de alto valor estratégico, y 10 €/ha en zonas de paisaje rural de transición.

Finalmente, los valores de fijación de carbono se han obtenido a partir de las medias de crecimiento maderero en cada territorio de la CAPV. El crecimiento maderero medio para la CAPV es 6,4 m<sup>3</sup>/ha, y el crecimiento medio en cada territorio es 3,7 m<sup>3</sup>/ha en Álava, 9,2 en Bizkaia y 6,7 en Gipuzkoa. Para un contenido de carbono de unos 275 kgC/m<sup>3</sup>, la fijación media de carbono en cada territorio es 1,02 tC/ha en Álava, 2,53 en Bizkaia y 1,84 en Gipuzkoa. Asumiendo unos costes sociales por tonelada de carbono (tC) emitida de unos 10 \$/tC (Nordhaus 1991 y 1992), el valor de la fijación de carbono es 7,7 €/ha en Álava, 19,2 €/ha en Bizkaia y 14,0 €/ha en Gipuzkoa. Estos resultados se obtienen al multiplicar el valor 7,6 €/tC de la tonelada carbono, por la fijación de carbono de los bosques de 1,02 tC/ha en Álava, 2,53 en Bizkaia y 1,84 en Gipuzkoa. En el caso de bosque ralo se ha estimado un valor de fijación de carbono de 2,1 €/ha, correspondiente a un crecimiento de madera de 1 m<sup>3</sup>/ha. Estos importes miden el valor de la fijación de carbono por crecimiento de la madera, aunque el retorno del carbono a la atmósfera depende del uso de la madera, y del ciclo de los productos que se obtienen como muebles y papel que puede reciclarse.

**Tabla 7.2.**

Valoración de los servicios medioambientales en la CAPV (1.000 €)

Servicio medioambiental	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Uso recreativo y paisaje	4.720	10.950	14.480	30.150
Biodiversidad	8.110	6.190	5.740	20.040
Fijación de carbono	1.150	2.790	1.860	5.800
Protección ecosistemas ENP	2.800	3.770	3.180	9.750
Paisaje agroganadero y campiña	1.740	1.790	2.520	6.050
Valor Total	18.520	25.490	27.780	71.790

Otro aspecto importante que se puede considerar en la fijación de carbono por los bosques, es el hecho de que la mayoría del carbono almacenado en un bosque se encuentra en el suelo y no en la vegetación. Existen muy pocos trabajos que examinan los efectos a largo plazo que tiene la forestación sobre los niveles de carbono en el suelo (Sampson 1992, Matthews 1993), y los resultados obtenidos indican que un suelo con cultivos intensivos posee un contenido de carbono de unas 30 tC/ha, mientras que el contenido de carbono llega a unas 70 tC/ha doscientos años después de la reforestación, y posteriormente puede alcanzar las 100 tC/ha. En consecuencia el abandono de los bosques puede tener como consecuencia su degradación por incendios, y la pérdida del carbono fijado en el suelo. Este valor del carbono en el

suelo de los bosques se ha estimado también para la categoría de bosque denso con un valor de 380 €/ha.<sup>39</sup> Este valor es distinto de los valores de fijación de carbono de los bosques estimados para la madera, ya que el valor de la fijación de carbono por la madera es un flujo anual, mientras que el valor de la pérdida de carbono en el suelo por desaparición del bosque, corresponde a una pérdida del stock de carbono en el suelo o pérdida de capital (Figura 7.7).

Un precedente de valoración de los servicios medioambientales que proveen los bosques, es el estudio del Departamento de Agricultura (1992) sobre los sistemas forestales de la CAPV. En el trabajo se valoran una serie de beneficios indirectos de los bosques que tienen características de bienes públicos, distinguiendo entre contribución al ciclo del agua (80 €/ha), reducción de erosión (30 €/ha), y los servicios medioambientales de mantenimiento de la biodiversidad (45 €/ha), fijación de carbono (20 €/ha) y uso recreativo (3 €/ha).

Este capítulo se centra en la valoración de los servicios medioambientales según las categorías de uso del territorio, incluyendo bosques. Para los tres tipos de servicios medioambientales que se han identificado en este capítulo (uso recreativo y paisaje, biodiversidad, y fijación de carbono), el rango de valores totales varía entre 257 €/ha en los parques naturales de Gipuzkoa y 51 €/ha en los bosques ralos de Álava (Tabla 7.1).

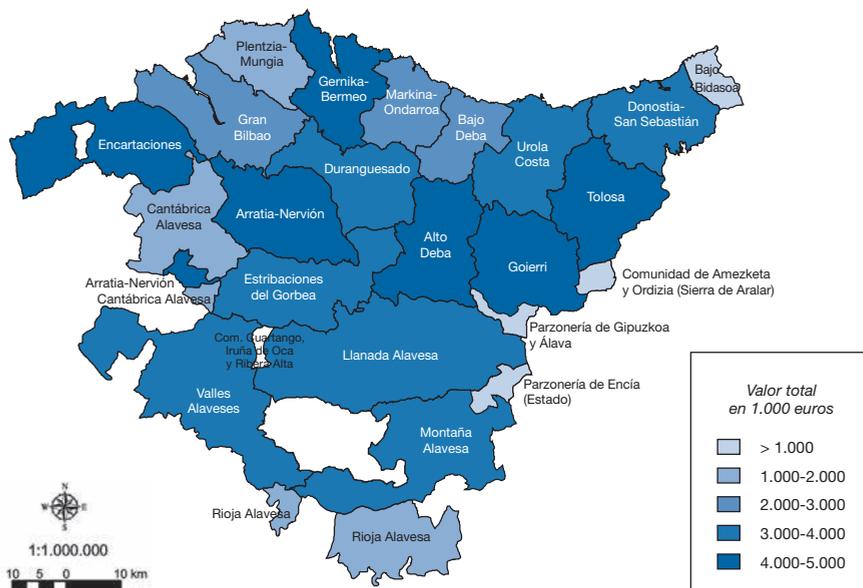
### 7.3.1. Resultados de valoración

Los resultados de la valoración de los servicios medioambientales en los territorios de la CAPV se muestran en la tabla 7.2 y en las figuras 7.2 a 7.6. La figura 7.2 muestra el valor total de estos servicios que alcanza los 72 millones de euros, lo que supone un 20 por cien de la renta agraria de la CAPV y es similar al valor de la producción final forestal. Los servicios que tienen un mayor valor son los de Uso recreativo y paisaje con un valor de 30 millones de euros, y Biodiversidad y Protección de ecosistemas con un valor conjunto de 30 millones de euros. La Fijación de carbono y el Paisaje agroganadero y campiña rondan los 6 millones de euros cada uno.

El valor de uso recreativo y paisaje es mayor en Gipuzkoa que en los otros territorios, porque el número de visitas anuales por hectárea (3,96) es mayor que en Bizkaia (2,71) y Álava (1,12). El alto valor de uso recreativo y paisaje en Gipuzkoa se concentra por orden de importancia en las comarcas de Tolosa, Alto Deba, Goierri, Urola Costa, Bajo Deba y Donostia, con extensiones importantes de bosque denso.<sup>40</sup> En Bizkaia el valor de uso recreativo y paisaje se concentra por

<sup>39</sup> Resultado del producto 50 tC/ha • 7,6 €/tC. Las 50 tC/ha se toman como diferencia de carbono en suelo entre bosque denso y bosque degradado (se supone un contenido de carbono similar al cultivo intensivo).

<sup>40</sup> En la valoración del uso recreativo y paisaje del bosque denso no se distingue entre especies de crecimiento rápido (plantaciones de insignis y eucalipto), de crecimiento medio y de crecimiento lento. Para poder asignar valores diferentes a los distintos tipos de bosques sería necesario disponer de esta información espacial en las categoría bosque denso del Plan Territorial Sectorial Agroforestal.



**Figura 7.2.**

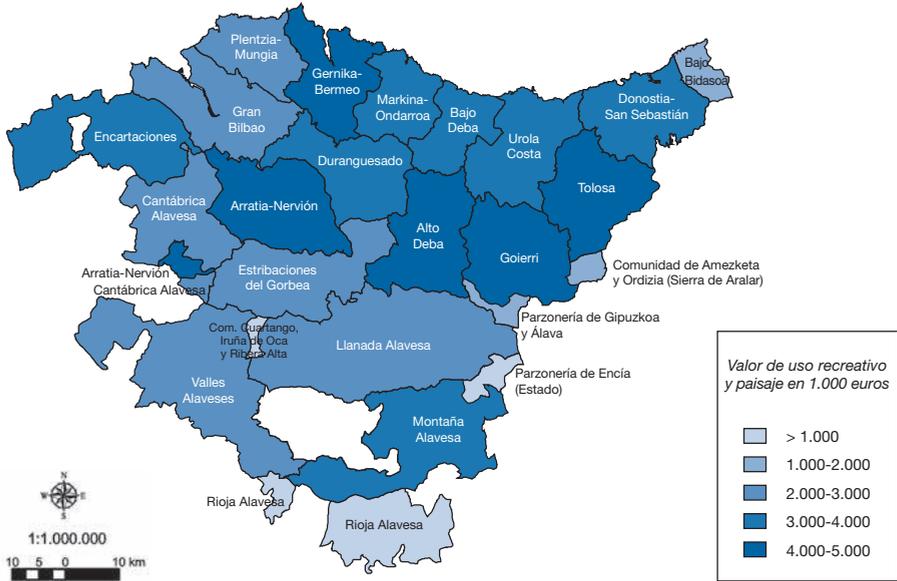
Valor total de los servicios medioambientales en la CAPV (1.000 €)

orden de importancia en la reserva de Urdaibai en Gernika-Bermeo, en los bosques densos de Arratia-Nervi3n, Encartaciones, Duranguesado, Markina-Ondarroa y Gran Bilbao, y en el parque de Gorbeia en Arratia-Nervi3n (Figura 7.3).

El elevado valor de la biodiversidad en el territorio de Álava, se debe a las grandes extensiones de bosque denso en las comarcas Valles Alaveses, Llanada Alavesa, Montaña Alavesa, Cantábrica Alavesa y Estribaciones del Gorbeia. El valor de uso recreativo y paisaje de estos bosques es reducido por el número limitado de visitantes, aunque este valor puede estar sesgado al haber aproximado el número de visitas con las pernoctaciones. Este valor de uso recreativo y paisaje se concentra en las comarcas Valles Alaveses que incluye el Parque de Valderejo, y en Llanada Alavesa. También es significativo el valor acumulado de biodiversidad de las grandes extensiones agroganaderas de alto valor estratégico de las comarcas de Llanada Alavesa y Rioja Alavesa. El valor de biodiversidad en Bizkaia y Gipuzkoa se genera en las comarcas como Arratia-Nervi3n, Encartaciones, Tolosa y Alto Deba con grandes extensiones de bosque denso (Figura 7.4).<sup>41</sup>

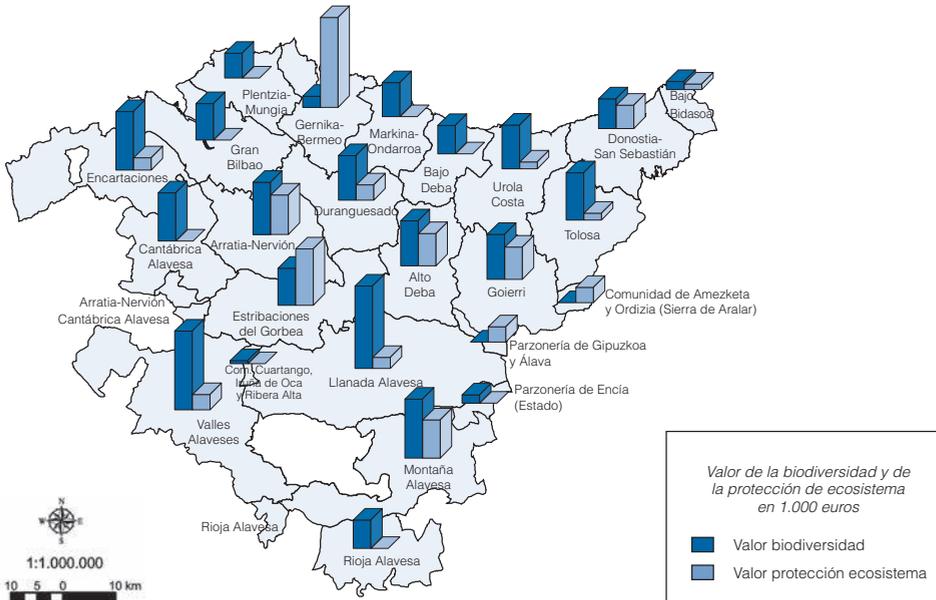
El mayor valor de protección de los ecosistemas se alcanza en Bizkaia, en los espacios naturales de Urdaibai en la comarca de Gernika-Bermeo, Gorbeia en Arratia-Nervi3n, Urkiola en Duranguesado, y el parque de Ranero en Encartaciones en

<sup>41</sup> Conviene indicar que en estos bosques densos predominan las plantaciones de pinus radiata, por lo que el valor de biodiversidad podría estar sobrevalorado.



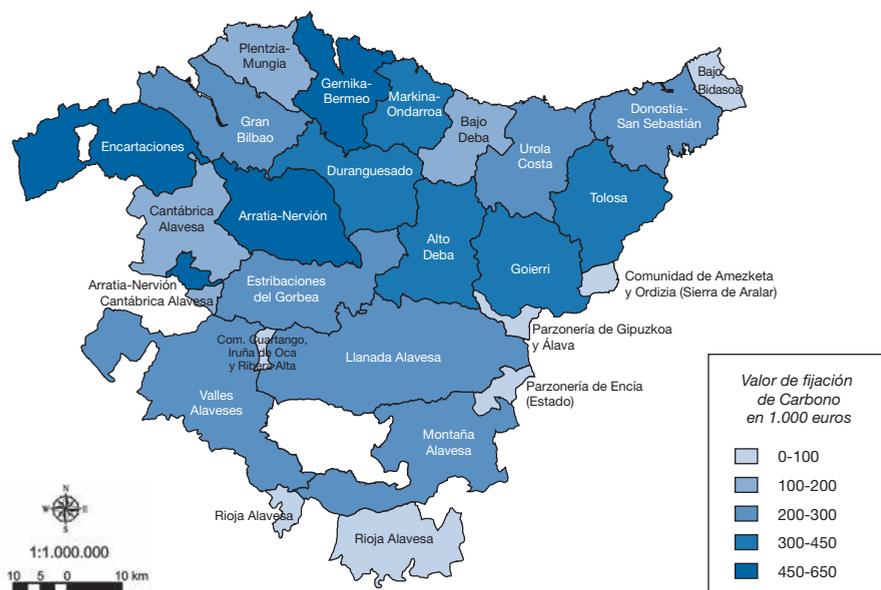
**Figura 7.3.**

Valores de uso recreativo y paisaje en la CAPV (1.000 €)



**Figura 7.4.**

Valores de biodiversidad y protección de ecosistemas en la CAPV (1.000 €)



**Figura 7.5.**

Valores de fijación de carbono en la CAPV (1.000 €)

**Tabla 7.3.**

Valoración de los usos agroganaderos, forestales y parques (1.000 €)

Categoría de uso y servicio	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Agroganadero y campiña	3.330	2.420	3.070	8.820
Paisaje	1.740	1.790	2.520	6.050
Biodiversidad	1.590	630	550	2.770
Forestal, pasto y roquedos	11.050	14.910	16.530	42.490
Recreativo y paisaje	3.590	7.280	9.930	20.800
Biodiversidad	6.520	5.560	5.190	17.270
Fijación de carbono	930	2.070	1.420	4.420
Parques	4.150	8.160	8.170	20.480
Recreativo y paisaje	1.130	3.670	4.540	9.340
Protección ecosistemas	2.800	3.770	3.180	9.750
Fijación de carbono	220	720	450	1.390
Valor Total	18.520	25.490	27.780	71.790

proceso de declaración. En Gipuzkoa los mayores valores de protección de ecosistemas se alcanzan en las comarcas de Alto Deba, Goierri y Donostia, en las que están situados los parques de Aizkorri, Aralar y Aiako Harria. Los mayores valores de

protección en Álava son los de los parques de Gorbeia en Estribaciones del Gorbeia, Izki en Montaña Alavesa y Valderejo en Valles Alaveses.

El valor de la fijación de carbono depende del crecimiento de la madera en cada territorio y de la extensión de los bosques. Las comarcas con mayores valores de fijación de carbono son Arratia-Nerviión, Gernika-Bermeo, Encartaciones y Duranguesado en Bizkaia; Alto Deba, Goierri y Tolosa en Gipuzkoa; y Montaña Alavesa y Valles Alaveses en Álava (Figura 7.5).

#### **7.4. Consecuencias de la valoración medioambiental para el sector primario**

Las implicaciones que tienen estos resultados para el sector primario de la CAPV, se derivan de los valores de los servicios medioambientales que proveen las categorías de uso del territorio agroganadera y campiña, bosques, pastos montanos y roquedos, y parques. Los valores medioambientales de los parques se incluyen, porque estos valores también están ligados a las actividades agroganaderas de los agricultores. Los agricultores no sólo han hecho posible la conservación de los parques y de sus ecosistemas asociados en el pasado, sino que además las actividades agroganaderas de los agricultores en los parques están reguladas en la actualidad para asegurar la conservación de sus ecosistemas.

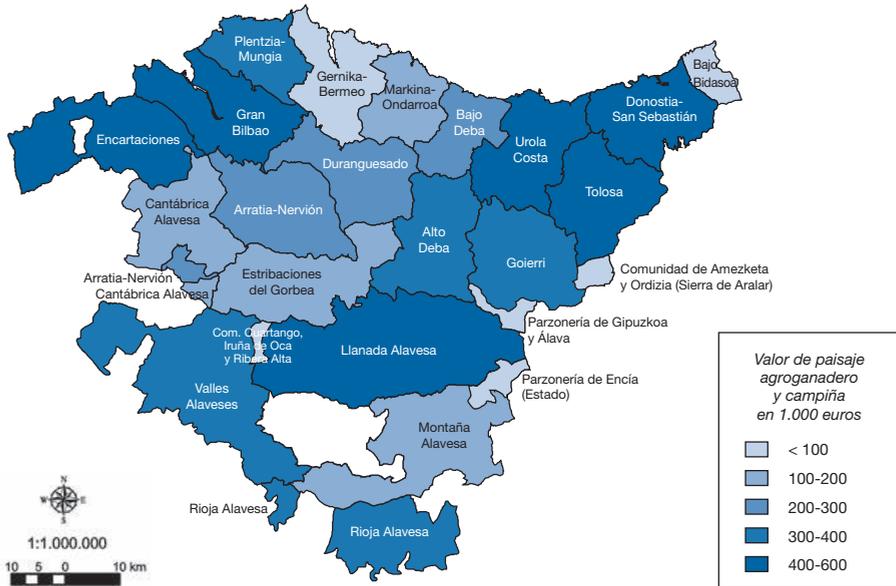
El valor de los servicios medioambientales de 72 millones de euros anuales, se divide entre los 20,5 millones de euros generados en los parques, y los 51,3 millones que proveen los usos agroganaderos y de campiña, y los usos forestales, pastos montanos y roquedos (Tabla 7.3).

Los usos agroganaderos y de campiña proveen un valor de servicios medioambientales de 8,8 millones de euros, que es la suma del valor de paisaje de 6,0 millones (Figura 7.6), y del valor de biodiversidad de 2,8 millones. El valor de los usos agroganaderos es de 3,3 millones de euros en Álava, 2,4 millones en Bizkaia y 3,1 en Gipuzkoa.

Los usos forestales, pastos montanos y roquedos proveen un valor de servicios medioambientales de 42,5 millones de euros, que es la suma del valor de uso recreativo y paisaje de 20,8 millones, del valor de biodiversidad de 17,3 millones, y del valor de fijación de carbono de 4,4 millones. Por territorios, el valor de los usos forestales es 16,5 millones de euros en Gipuzkoa y de 14,9 millones en Bizkaia, con elevados valores recreativos y de paisaje, mientras que en Álava el valor de los usos forestales es de 11,0 millones con un elevado valor de biodiversidad.

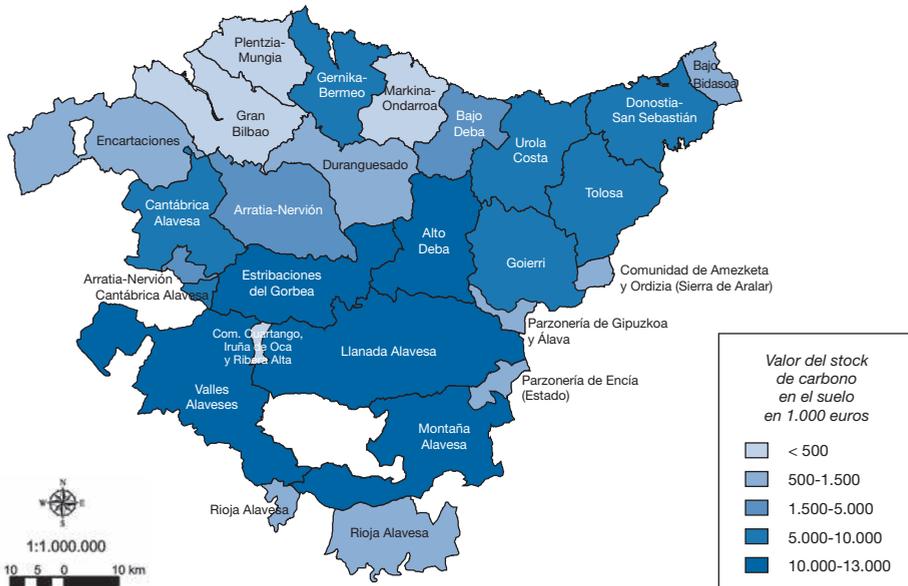
Los parques proveen un valor de 20,5 millones de euros, generados en su mayor parte por los servicios uso recreativo y paisaje, y protección de los ecosistemas, con valores superiores a los 9 millones de euros cada uno. El valor de los parques por territorios es mucho más elevado en Gipuzkoa y Bizkaia que en Álava, debido a la mayor frecuencia de visitas a los parques de Gipuzkoa y Bizkaia que a los parques de Álava, y su impacto en el valor de uso recreativo y paisaje.

Estos servicios medioambientales que genera el sector primario tienen característica de bienes públicos para la sociedad, pero sus beneficios no revierten en los agricultores que son los responsables de su mantenimiento. Una cuestión clave para frenar el abandono del sector primario y la consecuente degradación de los



**Figura 7.6.**

Valores de paisaje agroganadero y campiña en la CAPV (1.000 €)



**Figura 7.7.**

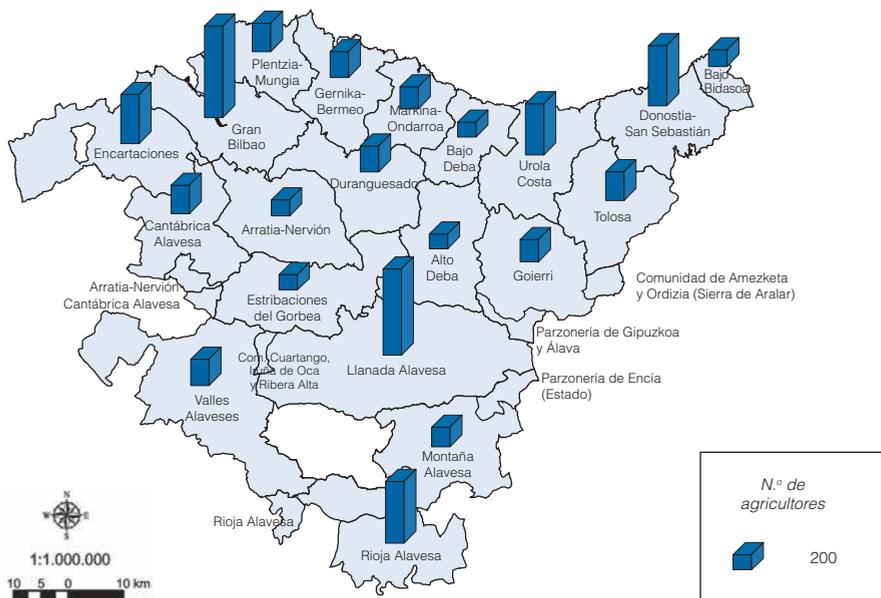
Valor del stock de carbono en suelos de bosques y parques en la CAPV (1.000 €)

sistemas agroganaderos y forestales, es conseguir internalizar las externalidades positivas que suponen los servicios medioambientales que proveen las actividades de los agricultores, de forma que los agricultores puedan cubrir los costes en que incurren para cuidar del medio ambiente. Las últimas reformas de la PAC y las políticas medioambientales que se están introduciendo, están orientadas a apoyar la función de los agricultores como protectores del medio ambiente. Además, la Unión Europea promueve el principio de subsidiaridad en el diseño de las medidas de las políticas agraria y medioambiental, de forma que los estados puedan establecer los incentivos a nivel local con el propósito de evitar una mayor degradación de los ecosistemas, y de orientar las actividades de los agricultores hacia prácticas benignas que mejoren el medio ambiente.

Entre el conjunto de instrumentos que se pueden utilizar para que la generación de servicios medioambientales en el sector primario revierta en los agricultores, están las medidas de intervención pública como incentivos a prácticas apropiadas de producción, apoyo a la renta de los agricultores con actividades ligadas a la generación de servicios medioambientales, y también los instrumentos de mercado como la introducción de pagos por la provisión de los servicios, en el caso de que puedan identificarse los beneficiarios y pueda establecerse un mecanismo de pago. En los usos recreativos y de paisaje, hay casos en que puede establecerse un pago por el acceso al uso del visitante. Por el contrario, los beneficios de los servicios de biodiversidad y fijación de carbono, son de tipo más global y la retribución a los agricultores ha de hacerse mediante pagos por parte de la administración.

En la política de conservación de los ecosistemas es importante mantener a los agricultores en el espacio rural, ya que los agricultores realizan las labores de cuidado del medio ambiente a un coste mucho menor que si las labores se realizaran por la administración con asalariados, o encargando el trabajo a empresas de servicios. La fuerte reducción del número de agricultores en las últimas décadas está alcanzando niveles críticos para el mantenimiento de las actividades agroganaderas y forestales. Esta despoblación es un problema serio en todas las comarcas, y la despoblación en relación a la superficie es especialmente intensa en las comarcas de Alto Deba, Goierri y Bajo Deba en Gipuzkoa; Arratia-Nervión y Gernika-Bermeo en Bizkaia; y Etribaciones del Gorbeia, Valles Alaveses y Montaña Alaveses en Álava (Figura 7.8).

El valor de los servicios medioambientales que se generan en estas comarcas es el siguiente: Alto Deba, 5,40 millones de euros; Goierri, 5,43; Bajo Deba, 2,24; Arratia-Nervión, 5,4; Gernika-Bermeo, 5,3; Etribaciones del Gorbeia, 3,46; Valles Alaveses, 3,83; y Montaña Alaveses, 3,79. Estos valores son un indicador de las pérdidas medioambientales que puede llegar a causar la despoblación, y sus componentes (valor de recreo y paisaje, biodiversidad, fijación de carbono) son una guía para estimar los beneficios medioambientales de las medidas a tomar para evitar la despoblación. Esta información también puede servir para determinar los incentivos a aplicar en las actividades que generan servicios medioambientales en las distintas comarcas, y para justificar los costes de las medidas.



**Figura 7.8.**

Número de agricultores en las comarcas de la CAPV

En este sentido si no se logra la incorporación de agricultores jóvenes, no se podrá asegurar la continuidad del sector. La existencia de agricultores jóvenes es importante por su mayor capacidad para llevar a cabo iniciativas de adaptación a las cambiantes condiciones de los mercados, mejorando el capital físico y humano de las explotaciones. En caso contrario, se planteará con toda crudeza en un futuro no lejano el problema de conservación del medio ambiente y del entorno, y el mantenimiento de todos estos servicios y beneficios indirectos tan valorados socialmente.

Las actuales subvenciones a los agricultores mediante pagos directos de la PAC, se están reorientando hacia compensaciones a los agricultores por el cuidado del medio ambiente, como muestra la ecocondicionalidad de la última reforma de la PAC en la que se introduce el pago único a la explotación. A estos pagos de la PAC podrían añadirse otras compensaciones derivadas de medidas de política medioambiental para la conservación y mejora medioambiental de los ecosistemas ligados a las actividades agroganaderas, los recursos forestales y los recursos hídricos. Estas medidas deben estar basadas en información espacial sobre aspectos como las especies de flora y fauna a proteger, el control de los procesos de contaminación difusa, el mantenimiento y recuperación de humedales, la protección de acuíferos, y el manejo forestal. La implicación de la dimensión espacial de estos aspectos medioambientales, es que el diseño de las medidas y su control deben realizarse a nivel local.

Si se introdujeran nuevas compensaciones o se reforzaran las existentes por el cuidado del medio ambiente, sería necesario garantizar el cumplimiento de los

servicios mediante contratos que especifiquen las obligaciones. La razón es que ciertas labores tradicionales como corta de leña o cuidado de pastos están siendo abandonadas por los agricultores jóvenes, que han cambiado las prácticas de producción o consumo y ya no utilizan la leña y los pastos. En los contratos, la administración debe identificar las prácticas y servicios a potenciar, y establecer los incentivos y los controles de cumplimiento.

## **7.5. Implicaciones de la valoración de los servicios medioambientales**

En este capítulo se ha llevado a cabo una valoración económica de los servicios medioambientales ligados a las actividades agroganaderas y forestales en los territorios de la CAPV. Esta valoración es importante en la toma de decisiones de la aplicación de las políticas agraria y medioambiental, ya que la sostenibilidad del capital natural que las actividades agrícolas, ganaderas y forestales han ido conformado en el tiempo, depende del mantenimiento de estas actividades y de una adecuada retribución a los agricultores.

Ante el proceso de reducción y abandono de actividades en el sector primario de la CAPV, es importante establecer compensaciones por los servicios medioambientales que generan los agricultores y que el mercado no retribuye. El establecimiento de medidas de compensación requiere disponer de información sobre el beneficio económico de los servicios medioambientales y de la protección de los ecosistemas.

El valor económico total de los ecosistemas comprende los valores de uso directo y uso indirecto, el valor de opción y el valor de existencia. Las principales técnicas de valoración son técnicas de preferencia revelada (comportamiento observado) y técnicas de preferencia expresada (comportamiento hipotético). Una técnica que está tomando importancia y que se utiliza en este trabajo es la transferencia de beneficios, que consiste en adaptar la información de estudios previos de valoración a un ámbito similar que se pretende valorar.

La valoración de los servicios medioambientales de la CAPV se realiza a partir de la información cartográfica de los usos del territorio del Plan Territorial Sectorial Agroforestal, distinguiendo los usos bosques densos y ralos, pasto montano y roquedos, parques, y agroganadero de alto valor estratégico y de paisaje rural de transición. En la valoración se identifican los servicios medioambientales uso recreativo y paisaje, biodiversidad, y fijación de carbono, y no se consideran los valores de opción y de no uso. Los valores de opción y no uso de los ecosistemas son muy elevados, por lo que su no inclusión en este trabajo implica que la valoración económica realizada es bastante moderada.

El procedimiento empleado consiste en asignar los valores recreativo y paisaje, biodiversidad y fijación de carbono, a cada uso del territorio (Tabla 7.1). Los resultados muestran que el valor de los servicios medioambientales en la CAPV es de 72 millones de euros, lo que representa alrededor del 20 por ciento de la renta agraria. Los valores más elevados son los de uso recreativo y paisaje que alcanza 30 millones de euros, y biodiversidad y protección de ecosistemas que entre ambos suman 30 millones.

Las consecuencias de la valoración medioambiental para el sector primario se derivan de los valores que proveen las categorías de uso agroganadero y campiña, bosques y pasto montano (51,3 millones) y los parques (20,5 millones), como muestra la tabla 7.3. Los servicios medioambientales ligados a las actividades del sector primario son bienes públicos para la sociedad, pero los agricultores que los mantienen no reciben compensaciones por generarlos. En consecuencia, para contribuir a frenar el abandono del sector primario y la degradación de los ecosistemas, es necesario que los agricultores puedan recuperar los costes de cuidar del medio ambiente.

Los instrumentos a utilizar para compensar a los agricultores por la generación de beneficios ambientales, consisten en incentivos de la administración a buenas prácticas de producción, apoyo a la renta de actividades que generan beneficios, y en su caso instrumentos de mercado como pagos por el acceso a zonas recreativas y de paisaje singular.

La reducción del número de agricultores en las últimas décadas puede alcanzar niveles críticos para el mantenimiento de las actividades agroganaderas y forestales, y esta despoblación de activos agrarios es un problema serio en comarcas como Alto Deba, Goierri y Bajo Deba en Gipuzkoa, Arratia-Nervión y Gernika-Bermeo en Bizkaia, y Estribaciones del Gorbeia, Valles Alaveses y Montaña Alaveses en Álava. Los valores ambientales que generan estas comarcas son un indicador de las pérdidas que puede causar la desaparición de activos agrarios, y sus componentes (valor de recreo y paisaje, biodiversidad, fijación de carbono) son una guía para estimar los beneficios de las medidas a tomar en cada subsector frente al coste de las medidas, y para el diseño de los incentivos.

Las subvenciones de la PAC están siendo vinculadas a criterios de ecocondicionalidad, y estos pagos u otros adicionales de medidas de política ambiental deben compensar la contribución de los agricultores al medio ambiente. Estos pagos deben estar basados en información espacial sobre el valor de los ecosistemas y de la protección de los recursos naturales, por lo que las medidas y su control deben ajustarse a esta dimensión espacial.

La introducción de compensaciones por la conservación del medio ambiente puede hacerse mediante contratos que especifiquen y garanticen las obligaciones. Los contratos han de identificar las prácticas y servicios a potenciar, con un sistema de incentivos y controles que garantice su cumplimiento.



# 8

---

## **Los usos del suelo agrario y rural**



### 8.1. Los usos del suelo rural

En este capítulo se pretende analizar los usos del suelo en la CAPV desde una doble perspectiva, pero siempre con la mirada puesta en el mantenimiento del sector agropecuario y del medio rural en su conjunto. Por una parte, se hace referencia a la infrautilización del suelo agrario, sobre todo en la zona cantábrica, derivada de su desagrarización paulatina. Por otra parte, se alude a la presión que puede ejercer el resto de los usos del suelo (residencial, actividades económicas, etc.) para impulsar el medio rural en su conjunto, a costa de la actividad económica que tradicionalmente ha ido vinculada a éste. Las tendencias demográficas observadas en las zonas rurales estarían detrás de este fenómeno. Ambas aproximaciones, en cualquier caso, tratan de precisar y alertar acerca del peligro que puede existir para la conservación del suelo de uso agrario.

El suelo es el principal activo para la producción agraria, por lo que su mantenimiento en plenas condiciones agrológicas es vital para la sustentabilidad de la capacidad productiva agraria. Anualmente, se pierden en la CAPV 753 hectáreas de suelo por su artificialización (IHOBE, 2004), esto es, superficie de suelo agrario o natural que pasa a destinarse a usos residenciales, industriales o de infraestructuras (Tabla 8.1.). Pese al alto grado de humanización de la CAPV, la superficie destinada a estos usos supone sólo el 6,3% de la superficie total.

**Tabla 8.1.**

Evolución del suelo artificializado en la CAPV

	1994	1997	2000	2003	2004	Incremento medio anual (ha)	Incremento 94-04 (%)
Residencial (ha)	14.490	14.105	16.857	18.104	18.970	448	31
Actividades económicas (ha)	5.685	5.882	7.687	8.172	8.316	263	46
Infraestructuras de transporte (ha)	17.854	17.914	18.272	ND	ND	52	2
Total (ha)	38.029	37.901	42.816	44.548	45.558	753	20

Fuente: Indicadores ambientales de la CAPV, 2004.

El proceso de desagrarización que se vive en el País Vasco no sólo se manifiesta en una pérdida gradual de peso económico, reflejada en su decreciente contribución al PIB o en la reducción de la población ocupada del sector. La progresiva infrautilización o no utilización de suelo, obviamente, es otra de las consecuencias inmediatas del abandono de la actividad agropecuaria, lo que puede conducir al deterioro, degradación y pérdida de valor de las tierras, que de otra manera serían conservadas con el mantenimiento de la actividad productiva. Una posterior recuperación para fines productivos, paisajísticos y medio ambientales sería altamente costosa, cuando no imposible, si su abandono implicara su destino para otros usos.

El abandono agrario puede suponer a largo plazo la pérdida de más suelo y también de su capacidad productiva. Su conservación requeriría la realización de tareas anuales de mantenimiento, con el coste que ello acarrearía. Un uso no prolongado no sólo conduciría a la degradación y pérdida de valor agronómico, también debilitaría progresivamente los argumentos para la defensa del suelo agrario, con lo que la presión para destinarlo a otros usos se acrecentaría, y más aún en un territorio pequeño y densamente poblado como es el de la CAPV. Además, el mantenimiento sería costoso por lo que conservarlo por su previsible valor de opción futuro resultaría muy problemático. En este contexto, y en la actual coyuntura de la producción ganadera, adquiriría gran valor la ganadería de vacuno de carne, ya que además de otros efectos beneficiosos, podría contribuir eficazmente a la preservación del suelo agrario con vocación y aptitud ganadera. Otras actividades extensivas como el ovino podrían estar llamadas también a jugar un rol igualmente importante.

La presión de la población y sus exigencias y demandas sobre el hábitat pueden acabar trasladándose en última instancia a la actividad agropecuaria, cuyo recurso productivo esencial es la tierra. Por ello, también hay que cuestionarse si esta actividad puede verse afectada por la competencia en los usos del suelo (tierra) para fines residenciales, industriales y de servicios, así como por las infraestructuras de transporte terrestre que esos usos requieren, derivadas del proceso de repoblamiento de algunas zonas rurales durante la última década.

Una de las causas que hay detrás de esta dinámica podría ser la oferta residencial del municipio. De seguir recibiendo nuevos flujos de población, se demandaría cada vez más vivienda, lo que en definitiva podría provocar un agotamiento del suelo residencial, y consiguientemente, una mayor presión sobre el suelo agrario. Por lo tanto, habría que analizar si estos movimientos demográficos apuntan hacia una redistribución geográfica interna de la población en áreas concretas del medio rural que pueda tener incidencia sobre el medio rural en general y la actividad agropecuaria en particular.

## **8.2. Infrautilización del suelo agrario: cargas ganaderas**

Aunque el proceso de retroceso de la actividad agropecuaria es general en la CAPV, el grado de especialización productiva de las dos grandes zonas agrarias determina también en parte el nivel de infrautilización de suelo agrario y así, el peligro de deterioro, degradación y pérdida de valor de las tierras: las zonas con fuerte tradición agrícola están menos afectadas en comparación con las de más arraigo ganadero.

Como ya se ha visto, los cultivos de cereales, patata, remolacha y viñedos son los que gozan de tradición y relevancia en la zona agrícola, referida casi exclusivamente a Álava. La superficie de cultivo de cereales se mantiene estable mientras que la de patata y remolacha presenta un profundo retroceso. Sin embargo, la superficie plantada de viñedos ha crecido significativamente. Actualmente, la vitivinicultura es la actividad más relevante de la agricultura vasca, que además se basa en la utilización extensiva de suelo agrario.

Como resultado, en conjunto, en esta zona se reduce la tierra cultivada, aunque en general no se observan grandes problemas de infrautilización del suelo agrario. De hecho, puede incluso llegar a escasear en algunos casos (como, por ejemplo, la superficie de uva para vino y txakoli sujeta a autorizaciones).

La zona cantábrica, por el contrario, se ve más afectada por el retroceso del subsector ganadero, que se traduce en una notable caída de las cargas ganaderas, provocando una creciente infrautilización de la SAU.

El progresivo abandono de la actividad lechera por parte de un gran número de ganaderos va acompañado de un trasvase al vacuno de carne, menos exigente y que requiere menor dedicación. Consecuentemente, el número de explotaciones lecheras se ve reducido casi a la mitad. Ahora bien, la mitad de explotaciones lecheras concentra el grueso de la cabaña, como resultado de un necesario redimensionamiento para mejorar la competitividad de las explotaciones que se mantienen activas.

Se está produciendo, por tanto, un proceso de reajuste y de concentración profundo, que puede conllevar repercusiones (con efectos más allá del sector) de gran trascendencia. Este proceso, entre otras muchas cuestiones, plantea el de una probable insuficiente masa crítica para mantener determinados servicios de apoyo a las explotaciones (control veterinario o de gestión técnico-económica) y su mantenimiento resultará mucho más costoso para las explotaciones individuales.

Aunque se carece de datos precisos, no hay duda de que el proceso de concentración de la tierra no mantiene una relación unívoca con la evolución de las explotaciones de ganado vacuno. La movilidad del ganado no es la misma que la de la tierra: las tierras antes destinadas a pastos del ganado de leche en el mejor de los casos ahora están siendo utilizadas para pastos de vacuno de carne o de ganado ovino. Aunque se haya duplicado el número de efectivos en los últimos años, el número de explotaciones se ha estabilizado o disminuido.

Lo anterior induce a pensar que, actualmente, en la zona cantábrica una parte notable de la SAU está siendo infrautilizada. Además, existe la percepción de que la transformación de ganadería de leche a la de carne es, en muchos casos, el paso previo al abandono total de la actividad ganadera. La cultura y tradición ganadera hace que, en muchos casos, para evitar una ruptura total, el cese de la actividad lechera encuentre cierta continuidad profesional en la ganadería de aptitud cárnica, menos exigente en atención y que, al mismo tiempo, ayuda en la conservación de pastos y praderas sin que el titular de la explotación abandone la condición de ganadero.

Con el propósito de contrastar esta hipótesis se han estudiado las **cargas ganaderas** soportadas en distintas zonas de la CAPV, pero especialmente en la zona cantábrica, debido a su orientación productiva dominante y a las especiales características de la misma. La información sobre el número de Unidades de Ganado Mayor (UGM) se ha obtenido de las campañas de saneamiento ganadero, mientras que la Superficie Agraria Útil (SAU) proviene del Censo Agrario de 1999.

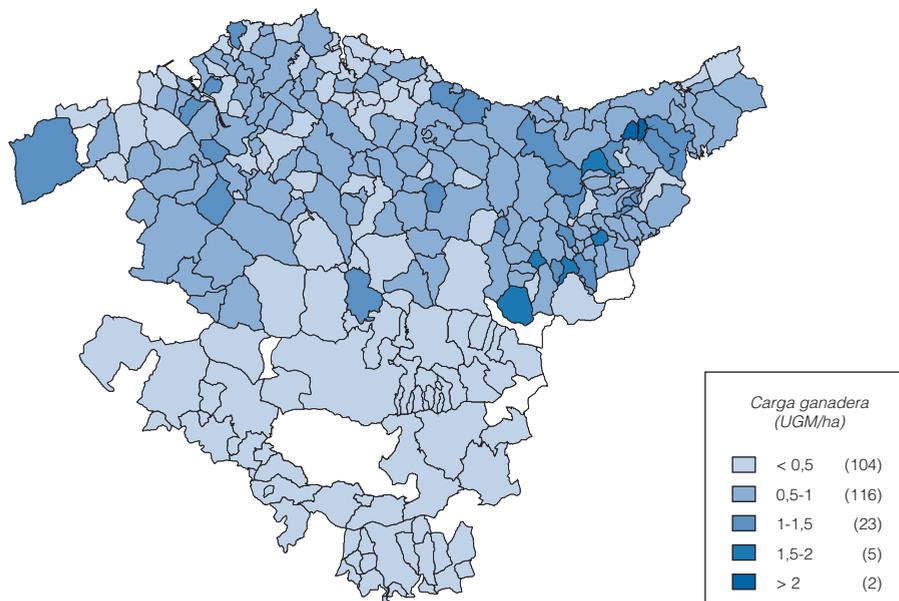
En la Tabla 8.2. puede observarse que la carga ganadera en el 88% de los municipios vascos no llega a 1 UGM/Ha, lo que indica que actualmente en la CAPV se da una utilización muy baja de la SAU. Estos municipios representan el 91% de la

**Tabla 8.2.**

Distribución de los municipios vascos en función de su carga ganadera (SAU)

Carga ganadera (UGM/ha)	N.º municipios	%	SAU munic. (ha)	%
<0,5	104	42	148.716	57,3
0,5-1	116	46	87.557	33,8
1-1,5	23	9	20.851	8,0
1,5-2	5	2	1.896	0,7
>2	2	1	306	0,1

Fuente: Campaña de saneamiento de ganado y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento de ganado y Censo Agrario de 1999.

**Figura 8.1.**

Carga ganadera de los municipios vascos (SAU)

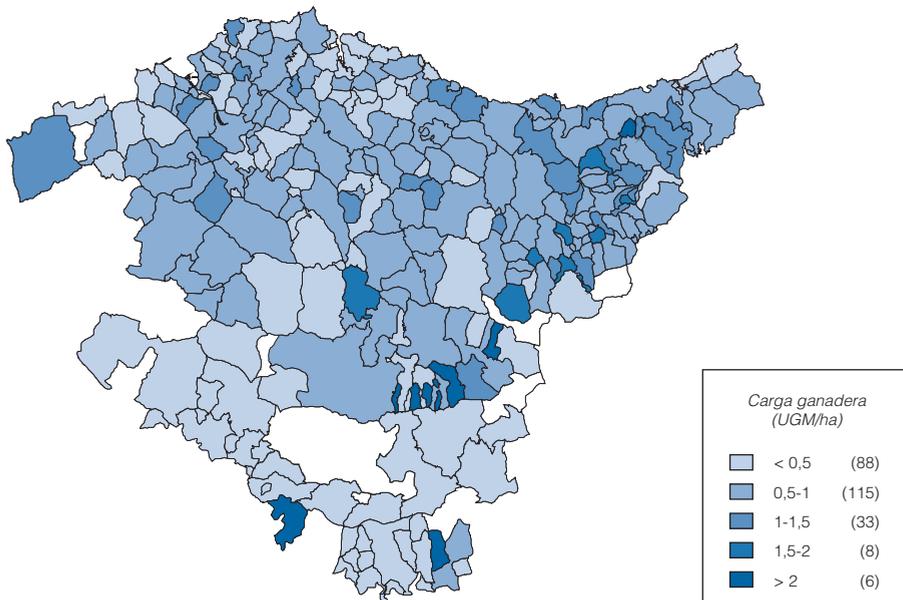
SAU de la CAPV. Hay que tener en cuenta además que no toda la SAU se destina a pastos, sobre todo en la vertiente mediterránea de la CAPV. Por ello, se realiza el mismo ejercicio utilizando sólo la parte de SAU destinada permanentemente a pastos, obteniendo los siguientes resultados:

**Tabla 8.3.**

Distribución de los municipios vascos en función de su carga ganadera (pastos)

Carga ganadera (UGM/Ha)	N.º municipios	%	Pastos munic. (ha)	%
<0,5	88	35	63.229	36,3
0,5-1	115	46	85.681	49,2
1-1,5	33	13	22.155	12,7
1,5-2	8	3	2.700	1,6
>2	6	2	383	0,2

Fuente: Campaña de saneamiento de ganado y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.

**Figura 8.2.**

Carga ganadera de los municipios vascos (pastos)

La Tabla 8.3. muestra que, aun utilizando únicamente la parte de la SAU destinada permanentemente a pastos, el 81% de los municipios, que representan el 85% de los pastos, sigue teniendo cargas inferiores a 1 UGM/Ha, por lo que gran parte de los pastos soportan cargas ganaderas muy bajas. El ligero aumento en el número de municipios con cargas superiores se debe a que algunos muni-

cipios alaveses que no tienen prácticamente SAU destinada a pastos, cuentan con algún rebaño que inmediatamente hace subir la carga ganadera (Labastida: 11,63 UGM/ha, Yecora: 7,93 UGM/ha, Zaldondo: 5,07 UGM/ha).

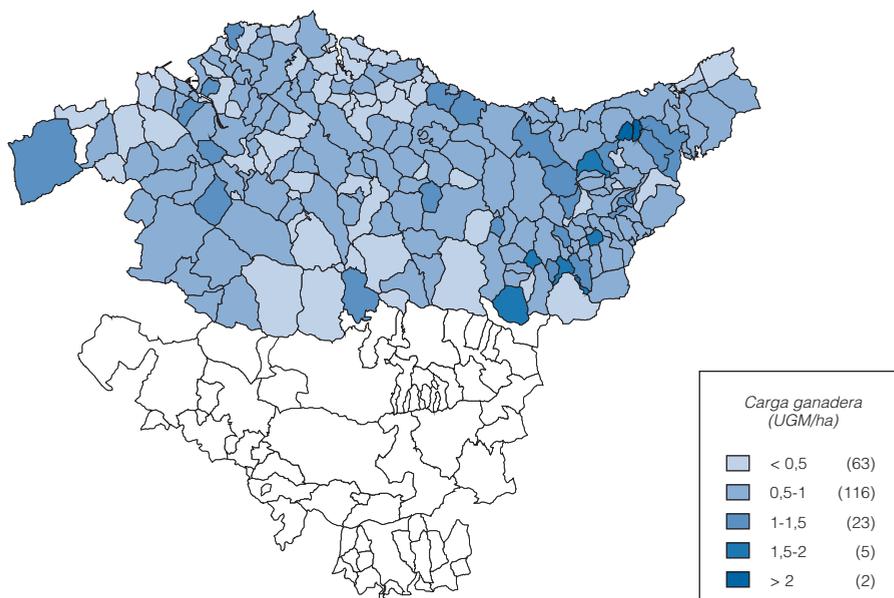
Dada la mayor relevancia de esta problemática en la vertiente cantábrica (Gipuzkoa, Bizkaia y zona norte de Álava-Estribaciones del Gorbea y Cantábrica Alavesa), por ser la zona de vocación ganadera y donde hay una mayor escasez de tierra, se han calculado las cargas ganaderas de los municipios de esta vertiente.

**Tabla 8.4.**

Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (SAU)

Carga ganadera (UGM/ha)	N.º municipios	%	SAU munic. (ha)	%
<0,5	63	30	45.391	29,1
0,5-1	116	56	87.557	56,1
1-1,5	23	11	20.851	13,4
1,5-2	5	2	1.896	1,2
>2	2	1	306	0,2

Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.

**Figura 8.3.**

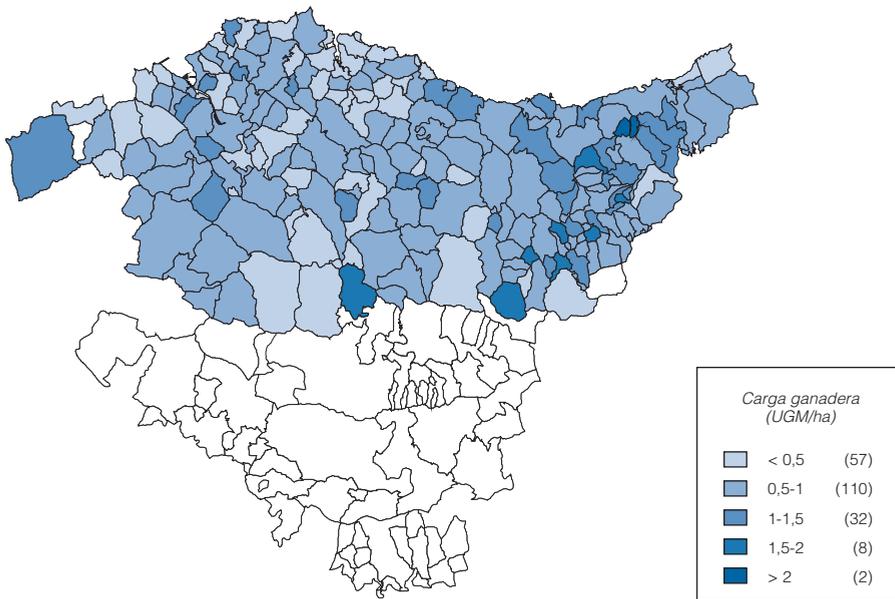
Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (SAU)

**Tabla 8.5.**

Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (pastos)

Carga ganadera (UGM)	N.º municipios	%	Pastos munic. (ha)	%
<0,5	57	27	38.853	26,8
0,5-1	110	53	81.433	56,1
1-1,5	32	15	21.953	15,1
1,5-2	8	4	2.700	1,9
>2	2	1	288	0,2

Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.

**Figura 8.4.**

Carga ganadera de los municipios vascos con vocación ganadera (pastos)

De los municipios vascos con vocación ganadera (Figura 8.5.), el 80% no llega a 1 UGM/ha de carga ganadera, situándose sólo el 5% por encima de 1,5 UGM/ha. La extensión de pastos de los municipios cuya carga ganadera es menor a 1 UGM/ha asciende a 120.186 ha, que suponen el 82% de los pastos de la zona con vocación ganadera. Por tanto, gran parte de los pastos de estos municipios podrían soportar un aumento de los efectivos ganaderos. Además, la infrutilización del suelo medida a partir de cargas ganaderas puede incluso ser aún mayor, puesto que algunas explotaciones intensivas de vacuno de leche tienen una dependencia del

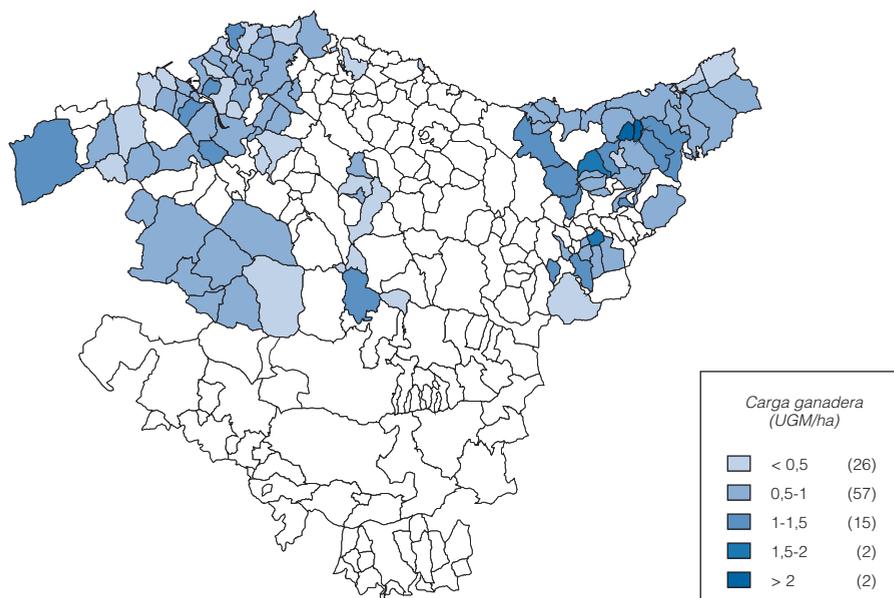
suelo muy escasa, por lo que las cargas ganaderas reales podrían ser inferiores a las resultantes a nivel agregado.

Para comprobar si hay diferencias significativas teniendo en cuenta sólo los municipios con la ganadería como actividad predominante, se realiza la misma clasificación pero utilizando aquellos municipios con OTE ganadera (o bien la OTE de mayor margen o bien la OTE con mayor número de explotaciones: 102 municipios en total). Los resultados se muestran en las Tablas 8.6. y 8.7.

**Tabla 8.6.**  
Distribución de los municipios vascos con OTE ganadera en función de su carga ganadera (SAU)

Carga ganadera (UGM)	N.º municipios	%	SAU munic. (ha)	%
<0,5	26	25	20.658	22,7
0,5-1	57	56	50.814	55,8
1-1,5	15	15	18.075	19,9
1,5-2	2	2	1.190	1,3
>2	2	2	306	0,3

Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.

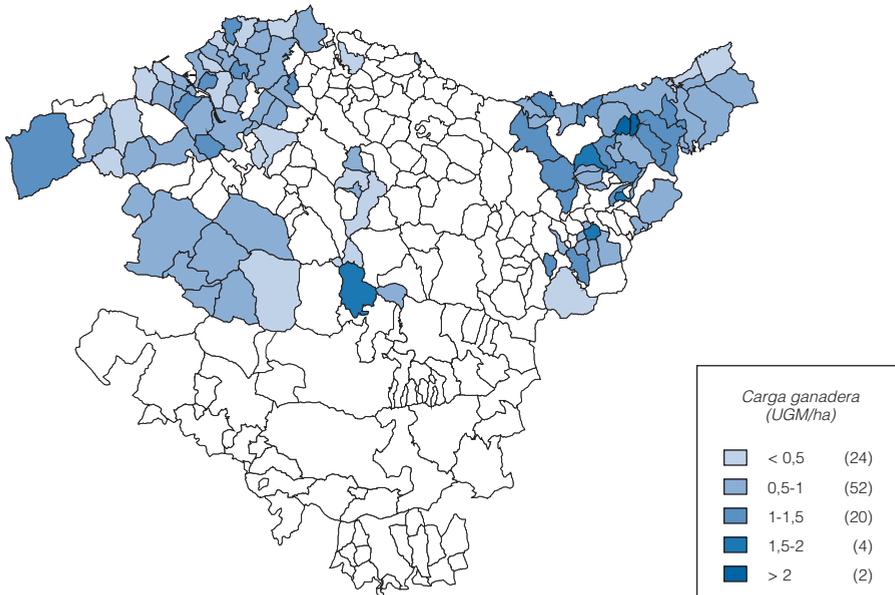
**Figura 8.5.**  
Carga ganadera de los municipios vascos con OTE ganadera (SAU)

**Tabla 8.7.**

Distribución de los municipios vascos con OTE ganadera en función de su carga ganadera (pastos)

Carga ganadera (UGM)	N.º municipios	%	Pastos munic. (ha)	%
<0,5	24	24	19.287	22,6
0,5-1	52	51	44.953	52,7
1-1,5	20	20	18.891	22,1
1,5-2	4	4	1.889	2,2
>2	2	2	288	0,3

Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.



Fuente: Campaña de saneamiento ganadero y Censo Agrario de 1999.

**Figura 8.6.**

Carga ganadera de los municipios vascos con OTE ganadera (pastos)

Según puede observarse en la tabla 8.7., en los municipios con una actividad ganadera predominante, la SAU sigue estando infrautilizada, no llegando a 1 UGM/ha el 75% de los municipios. La extensión de pastos de estos municipios supone 64.240 ha, las tres cuartas partes de los pastos de los municipios con OTE ganadera.

Por otra parte, del Censo Agrario de 1999 se extrae otro dato que puede apuntar también en la dirección que indica que la SAU está siendo infrautilizada. Así, se

observa que en el conjunto de la CAPV hay 80 municipios donde la OTE predominante (por ser la más numerosa y la que proporciona mayor nivel de ingresos) es la forestal. La SAU de estos municipios representa el 22% del total. Esta situación se acentúa mucho más en los casos de Gipuzkoa y Bizkaia, ya que en la primera son 27 los municipios con esas características (y suponen el 31% de la SAU del Territorio); en Bizkaia son 48 los municipios y su SAU representa el 41%.

**Tabla 8.8.**

SAU de los municipios con OTE predominante forestal y porcentaje sobre el total de SAU del territorio

Territorio	N.º munic. con OTE forestal	SAU municipios forestales	SAU territorio	%
Álava	5	10.081	132.313	8
Bizkaia	48	27.638	67.207	41
Gipuzkoa	27	18.627	59.800	31
C.A.P.V	80	56.346	259.320	22

Fuente: Censo Agrario de 1999.

La comparación entre el ratio SAU/empleo actual con la SAU media y las UTA por explotación conduciría a conclusiones similares. Si se acepta la equivalencia 1 empleo = 1 UTA, y teniendo en cuenta que la mayor parte de las explotaciones ocupan 1 UTA o menos, se observan ratios de SAU/empleo agrario muy altos pero que, dadas las características de las explotaciones vascas, no significarían la existencia de productividades aparentes elevadas, sino abandono del suelo agrario (ver Tabla 8.9.).

Todos estos datos confirman, por tanto, que gran parte del suelo agrario está siendo infrutilizado, característica que se aprecia, sobre todo, en la vertiente cantábrica por ser una zona con alta vocación ganadera. Su mantenimiento y conservación en buenas condiciones para la producción agraria, como se verá más adelante, puede resultar altamente costosa.

En el siguiente epígrafe se tratará de comprobar si a la infrutilización de la SAU se le añaden presiones crecientes para recalificar otra parte de estas tierras con el fin de convertirlas en zonas urbanizables que puedan soportar nuevas áreas residenciales. De ser así, resultará indiscutible que las reservas de suelo agrario puedan verse seriamente afectadas en un futuro más o menos próximo.

### 8.3. Usos del suelo: vivienda

El comportamiento poblacional, y en particular la decisión de crear nuevos núcleos familiares, constituye, junto a otros factores como los económicos, un elemento fundamental a la hora de determinar la demanda de viviendas.

**Tabla 8.9.**Superficie Agraria Útil por empleo agrario por comarcas, 2001<sup>42</sup>

Comarcas	SAU/Empleo 2001
Valles Alaveses	82
Llanada Alavesa	26
Montaña Alavesa	64
Arratia-Nervi3n	36
Bajo Bidasoa	10
Gran Bilbao	9
Bajo Deba	23
Alto Deba	34
Donostialdea	11
Duranguesado	19
Encartaciones	25
Rioja alavesa	21
Gernika-Bermeo	22
Goierri	30
Estribaciones del Gorbea	73
Cant3brica alavesa	32
Markina-Ondarroa	17
Plentzia-Mungia	15
Tolosa	27
Urola Costa	17
<b>Total CAPV</b>	<b>25</b>

Fuente: EUSTAT.

Esta demanda busca, a su vez, una oferta, lo que se puede traducir en un mayor dinamismo demogr3fico en los municipios donde hay oferta residencial importante, que ir3a acompa3ado de un cambio en la distribuci3n por edades de la poblaci3n a favor de los colectivos m3s j3venes.

La posibilidad de que en el futuro podamos asistir a desajustes entre la oferta y la demanda de suelo edificable se van a valorar mediante el an3lisis del ritmo de expansi3n del parque de viviendas en los dos 3ltimos lustros y la actual disponibilidad de suelo residencial en los municipios rurales del PDRS.

Conociendo la dimensi3n de las reservas de este suelo en el espacio rural vasco y el ritmo anual de edificaci3n, se puede determinar el momento en el que la expansi3n urbanística haya agotado el suelo urbano y urbanizable y, por tanto, el momento en el que se limitar3 la capacidad para seguir atrayendo poblaci3n en muchos municipios. Y, con ello, si existe presi3n demogr3fica para recalificar y habilitar suelo destinado a otros usos.

<sup>42</sup> Se ha calculado partiendo de los datos de SAU ofrecidos por el Censo Agrario de 1999.

Llegados a tal situación, habrá que replantearse la posibilidad de recalificación de terrenos en aquellos núcleos en los que la superficie residencial (urbana y urbanizable) haya llegado a su agotamiento. En tal caso, y bajo ciertas condiciones, pudiera plantearse la oportunidad de recalificar suelo no urbanizable, pudiendo verse así afectadas las reservas de suelo agrario.

La principal fuente de datos para el análisis la constituye el Instituto Vasco de Estadística, a la que se unen el Instituto Nacional de Estadística y el Banco de Datos Territoriales de la CAPV (1993, 1996, 1999 y 2003) del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.<sup>43</sup> Se ha mantenido la clasificación de los municipios vascos en cinco categorías en función de sus tasas de crecimiento demográfico en el periodo 1991-2001 empleada en el Capítulo 2.

Según datos de Eustat y de INE, el relanzamiento de la actividad constructora en las zonas rurales vascas queda reflejado en todo el periodo de referencia 1991-2001, aunque se aprecia de forma más notable en el último quinquenio.<sup>44</sup> Si bien en la primera mitad de los 90, el aumento es moderado, con una tasa media del 5,48%, en la segunda mitad, este crecimiento se ha más que duplicado en el medio rural en su conjunto.

Este crecimiento del parque residencial (acelerado a partir de 1996-2001) se muestra en todas las agrupaciones municipales, aunque con mayores tasas en las de mayor dinamismo demográfico (con un crecimiento medio del 27%) y menores (14%), en las que han perdido población.<sup>45</sup>

La edificación de 3.449 nuevas viviendas (netas) en el conjunto de municipios con mayor crecimiento demográfico supone cerca del 50% del total de viviendas construidas en el conjunto de los núcleos rurales vascos, mientras que la referida relación es del 18,3% en la categoría de mayores pérdidas poblacionales.<sup>46</sup>

Centrándose en la evolución del número de viviendas por habitante, los resultados son muy similares: aumento generalizado en todos los municipios de la CAPV, con mayor intensidad en la segunda mitad de los 90. Los valores absolutos son además superiores en los pueblos que atraen población e inferiores en aquéllos que la pierden, lo que refleja un menor índice de ocupación de las viviendas (número de personas por vivienda) en los primeros que en los segundos. Las tasas de crecimiento son, sin embargo, mayores en estos últimos, debido a que su comportamiento se justifica por la evolución de dos variables: el moderado aumento en el número de viviendas y el notable descenso en su población.

---

<sup>43</sup> El Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente se constituyó en 2001, tras la separación del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente en dos: Vivienda y Asuntos Sociales, y Ordenación del Territorio y Medio Ambiente [Decreto 19/2001 de 17 de septiembre publicado en BOPV de 18/9/2001].

<sup>44</sup> Los datos correspondientes a los años 1991 y 1996 proceden del Instituto Vasco de Estadística, y los de 2001 del Instituto Nacional de Estadística.

<sup>45</sup> El Anexo 2 incluye variables relacionadas con la vivienda para cada uno de los municipios integrados en el PDRS.

<sup>46</sup> En lo sucesivo, el término «nuevas viviendas» se referirá a nuevas viviendas *netas*, dado que las variaciones en el parque entre diversos periodos llevan implícitas no sólo las nuevas construcciones, sino también las demoliciones.

**Tabla 8.10.**

Viviendas en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal

Categoría Municipal	Viviendas			Nuevas viviendas (netas)			Crecimiento (%)		
	1991	1996	2001	1991-96	1996-01	1991-01	1991-96	1996-01	1991-01
Municipios con crec. fuerte	12.852	13.877	16.301	1.025	2.424	3.449	8,0	17,5	26,8
Municipios con crec. moderado	7.629	8.001	9.028	372	1.027	1.399	4,9	12,8	18,3
Municipios con estabilidad	2.986	3.074	3.549	88	475	563	2,9	15,4	18,8
Municipios con caída moderada	3.831	3.919	4.374	88	455	543	2,3	11,6	14,2
Municipios con caída fuerte	9.374	9.810	10.705	436	895	1.331	4,6	9,1	14,2
Zonas rurales de la CAPV	36.672	38.681	43.957	2.009	5.276	7.285	5,5	13,6	19,9

Fuente: Censos de Población y Vivienda. EUSTAT para 1991 y 1996 e INE para 2001.

**Tabla 8.11.**

Viviendas por 1.000 habitantes en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal

Categoría municipal	1991	1996	2001	Crecimiento (%) 1991-2001
Municipios con crec. fuerte	573,8	571,9	591,4	3,1%
Municipios con crec. moderado	539,0	565,0	618,8	14,8%
Municipios con estabilidad	472,0	491,9	561,5	19,0%
Municipios con caída moderada	450,0	473,5	529,5	17,7%
Municipios con caída fuerte	424,7	462,8	531,7	25,2%
Zonas rurales de la CAPV	499,2	521,7	571,8	14,6%

Fuente: Censos de Población y Vivienda. EUSTAT para 1991 y 1996 e INE para 2001.

En el ámbito municipal, de nuevo se observa que el mayor aumento del parque residencial se da en los municipios con gran crecimiento demográfico. Este es el caso de 12 de los 15 términos municipales con mayor dinamismo en la edificación, que son precisamente los que mayor tasa de crecimiento poblacional han presentado en el periodo 1991-2001.

Elburgo, Alzaga o Alegría son ejemplos de términos municipales que han experimentado importantes aumentos, sobre todo en el último lustro.

Es asimismo en estos cinco últimos años cuando se aprecia una ralentización del crecimiento en municipios como Zigoitia, Meñaka o Morga, donde el mayor ritmo de construcción se produjo en el periodo 1991-1996. El caso opuesto se da en Baños de Ebro, Fruiz o Kripan, que viendo reducido su parque de viviendas durante el primer quinquenio (con tasas de -37,4%, -16,2% y 0%, respectivamente), pasan a liderar el ranking en el segundo (con crecimientos del 61,4%, 49,2% y 38,7%, respectivamente).

**Tabla 8.12.**

Viviendas en algunos municipios rurales vascos (PDRS). Tasas de crecimiento (%)

Municipio	Categoría Municipal	1991-1996	1996-2001	1991-2001
Elburgo/Burgelu	Crec. fuerte	4,6	117,8	127,9
Altzaga	Crec. fuerte	6,1	100,0	112,1
Alegría-Dulantzi	Crec. fuerte	21,0	34,9	63,3
Ribera Baja	Crec. fuerte	12,6	44,9	63,2
Zigoitia	Crec. fuerte	36,1	16,7	58,8
Gizaburuaga	Crec. fuerte	13,0	40,4	58,7
Orexa	Crec. fuerte	-3,3	62,1	56,7
Meñaka	Crec. fuerte	38,3	11,7	54,5
Abaltzisketa	Caída moderada	9,6	38,8	52,1
Zuia	Crec. fuerte	16,4	30,4	51,7
Armiñón	Crec. fuerte	-4,0	54,2	48,0
Arama	Crec. fuerte	15,9	27,4	47,7
Ayala/Aiara	Crec. moderado	5,5	36,5	43,9
Alkiza	Estable	19,8	18,4	41,9
Morga	Crec. fuerte	21,9	16,0	41,5
Baños de Ebro	Crec. Moderado	-37,4	61,4	1,00
Fruiz	Crec. Fuerte	-16,2	49,2	25,0
Kripan	Caída fuerte	0	38,7	38,7
Mendata	Caída moderada	19,6	-9,9	7,7
Leza	Crec. Moderada	21,9	-8,8	11,2
Amoroto	Caída moderada	10	-6,3	3,1
Valle de Arana	Caída fuerte	-5,4	-18,7	-23,2
Mendexa	Caída moderada	-3,9	-11,4	-14,8

Fuente: Censos de Población y Vivienda. EUSTAT para 1991 y 1996 e INE para 2001.

En el polo opuesto se encuentran Valle de Arana y Mendexa, con las tasas más negativas del periodo (-23,2% y -14,8%, respectivamente). Los peores comportamientos en éstos y otros municipios como Mendata, Leza y Amoroto, se manifiestan en la segunda mitad de los noventa.

El análisis parece concluyente: en general, aumenta (o disminuye) el número de viviendas, al compás de la población y de la formación de unidades familiares. Probablemente, en muchos casos, la oferta de vivienda activa una demanda latente e incluso promueve nuevas demandas que a la postre se convierten en un factor de dinamización poblacional de extraordinaria importancia.

Un ejemplo a destacar es Elburgo, que presenta no sólo la mayor tasa de crecimiento en el parque de viviendas (127,9%), sino también los mayores porcentajes de crecimiento poblacional (106,9%) y de creación de nuevos núcleos familiares (111,2%) en todo el periodo 1991-2001.

El caso opuesto está bien representado por Valle de Arana, que no sólo cuenta con elevadas pérdidas demográficas (-15,0%) y del número de familias (-16,4%, además de no haber contado con ningún nacimiento), sino que también ve reducido su número de viviendas (-23,2%).

### 8.3.1. Viviendas en suelo no urbanizable

Son más bien escasas las nuevas edificaciones destinadas específicamente a la residencia habitual del titular de una explotación agrícola-ganadera. A esta conclusión se llega al analizar las nuevas viviendas construidas en suelo no urbanizable. Téngase en cuenta que se entiende como tal el suelo que por determinadas características (ambientales, históricas, agropecuarias, etc.), no puede ser convertido en urbano y destinado, por tanto, a fines residenciales, con la excepción de aquellos casos en los que el uso de la vivienda esté relacionado con las necesidades agropecuarias u otras propias del desarrollo rural.

Fijándose específicamente en los municipios rurales de mayor dinamismo poblacional, y teniendo ciertas reservas en lo que a los datos se refiere, dada la incongruencia de algunas series, se obtiene que, en general, la oferta inmobiliaria tiene su origen en el suelo residencial (urbano o urbanizable), siendo escasas o en muchos casos nulas, las nuevas construcciones ubicadas en suelo no urbanizable.

**Tabla 8.13.**

Número de viviendas actuales y potenciales  
en algunos municipios con fuerte crecimiento demográfico

Municipio	Viviendas existentes					Viviendas potenciales			
	1993	1996	1999	2003	Crecimiento (%) 1993-2003	1993	1996	1999	2003
Arrieta	200	200	200	206	3,0	0	0	51	46
Gaintza	51	53	53	53	3,9	0	0	0	0
Altzaga	18	20	20	20	11,1	0	0	0	0
Gamiz-Fika	300	300	300	338	12,7	0	0	0	0
Errigoiti	152	142	160	178	17,1	20	20	20	19
Arama	25	30	30	30	20,0	0	0	0	0
Okondo	121	121	151	151	24,8	0	0	14	14
Gizaburuaga	35	35	35	44	25,7	0	0	0	7
Meñaka	150	151	178	202	34,7	0	25	24	33
Artziniega	59	207	82	82	39,0	0	0	20	20
Morga	123	131	145	172	39,8	19	27	23	23
Berantevilla	20	20	35	35	75,0	0	0	0	0
Aramaio	80	152	214	232	190,0	0	144	132	119
Armiñón	2	2	11	11	450,0	0	0	21	21
Ribera Baja	1	1	6	6	500,0	0	0	0	0

Fuente: Banco de Datos Territoriales. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

En la tabla adjunta se muestran los únicos municipios de dicha categoría que presentan un crecimiento en este tipo de edificaciones. Resulta notorio que, si bien los porcentajes de variación son elevados en algunos casos, los valores absolutos

resultan muy reducidos. La excepción la presenta Aramaio que, en los diez años de la muestra, incrementa en 152 este tipo de residencias, una tasa del 190%. Este dato no debe sorprender en gran medida dado que, según el Plan Territorial Parcial de Mondragón-Bergara (Alto Deba), «... la zona de Aramaio presenta importantes reservas de suelo con alta capacidad agrológica (suelos exclusivamente aluviales)», (pág. 36) y en ella se propone «el desarrollo de una política de incentivación del alojamiento rural (agroturismo, hoteles y casas rurales) junto a la difusión del medio y la promoción de instalaciones de actividad (acampada, rutas guiadas, caballos, ciclismo de montaña...)» (pág 77).

Salvo en este caso, no parece que el incremento experimentado en el parque de viviendas tenga su origen en las viviendas construidas en suelo no urbanizable y, por tanto, estén vinculadas a la creación de nuevas explotaciones agrícola-ganaderas.

### 8.3.2. Viviendas principales y no principales

De las 43.957 viviendas que existen en los núcleos rurales vascos en 2001, sólo el 61,3% son viviendas principales, lo que significa que las 16.993 restantes se encuentran vacías o son consideradas como segunda residencia.

**Tabla 8.14.**

Ratio vivienda principal/no principal en los municipios rurales vascos (PDRS) por categoría municipal

Categoría Municipal	1991	1996	2001
Municipios con crec. fuerte	1,1	1,3	1,5
Municipios con crec. moderado	1,3	1,5	1,4
Municipios con estabilidad	1,5	1,7	1,6
Municipios con caída moderada	1,6	1,8	1,7
Municipios con caída fuerte	1,9	2,0	1,9
Zonas rurales de la CAPV	1,4	1,6	1,6

Fuente: Censos de Población y Vivienda. EUSTAT para 1991 y 1996 e INE para 2001.

El grupo de municipios con mayor atractivo demográfico cuenta con el mayor número de viviendas principales (9.675 de las 26.964 existentes). Es precisamente este grupo, junto al de crecimiento moderado, el que muestra una menor proporción de vivienda principal y no principal, lo que significa que presenta un alto número de viviendas vacías y/o secundarias. Sin embargo, esta relación aumenta progresivamente en la pasada década. Si bien en 1991, la relación es prácticamente de 1 a 1, diez años más tarde la relación es de casi 1,5 a 1. Esto

se debe a que de las 3.449 nuevas viviendas construidas en los municipios de la categoría de mayor dinamismo demográfico, casi un 90% (3.076) son principales. Los núcleos familiares que los ocupan no buscan una vivienda ligada principalmente al ocio (vacaciones o fines de semana), sino más bien su domicilio habitual, por lo que es de esperar que permanezcan en él durante un periodo suficientemente prolongado y, por tanto, que confieran cierta estabilidad a estos asentamientos.

Los mayores ratios (principal-no principal) corresponden a los municipios con fuertes pérdidas poblacionales, reflejando así que éstos no sólo resultan poco atractivos para fijar en ellos la residencia habitual, sino que tampoco lo son para establecer la segunda residencia, ni para invertir en vivienda a pesar de su alta rentabilidad actual en algunas zonas. Es probable que en estos municipios pueda haber una oferta de vivienda vacía que no encuentre demanda y que, por tanto, no exista una demanda latente insatisfecha de nuevas viviendas.<sup>47</sup>

En el ámbito municipal, y centrándose en la categoría de mayor interés poblacional, hay que destacar con los ratios más elevados en 2001 a Ajangiz, Errigoiti, Alegría, Gamiz-Fika, Arama y Aramaio, en los que las viviendas principales triplican (o incluso cuadruplican en algunos casos) las no principales.

En el polo opuesto se encuentra Labastida (municipio con una importante presencia turística estival), con tan sólo un 27,7% de viviendas principales en 2001. Los datos del Censo de Población y Vivienda para este municipio muestran, además, que menos de la mitad de las nuevas viviendas construidas entre 1996 y 2001 son domicilios habituales, por lo que el resto se ha adquirido bien como un activo de inversión, bien como una segunda residencia.

Durante los últimos años, se ha activado una demanda residencial al abrigo del fenómeno de la expansión inmobiliaria, favorecido por tipos de interés especialmente bajos y el fácil acceso al crédito hipotecario, lo cual ha contribuido a la sobrevaloración de los activos inmobiliarios, ayudado por la formación de expectativas especulativas en los precios de las viviendas.

### **8.3.3. Ritmo anual de edificación: tres escenarios**

Como consecuencia de todo el análisis anterior, resulta evidente que el ritmo de expansión del mercado inmobiliario en las zonas rurales vascas, difiere en función del periodo considerado: una mayor ralentización en el primer lustro y un mayor dinamismo en el segundo.

Por esta razón al tratar de determinar el número medio de nuevas viviendas construidas al año, se proponen tres escenarios alternativos dependiendo del periodo considerado: 1991-1996, 1996-2001 y 1991-2001. Obviamente, si se contemplan los últimos cinco años, la media es superior a la que se obtiene si se estudian tan sólo los primeros años o todo el periodo de referencia.

<sup>47</sup> De hecho, el 19,7% de las viviendas en los municipios de gran declive demográfico se encuentran vacías.

Según los Censos de Población y Vivienda, en el periodo de referencia 1991-2001 se construyeron 7.285 nuevas viviendas para el conjunto de municipios rurales vascos, a una media de 728,5 viviendas anuales (9,48 cada 1000 habitantes). Esta cifra se reduce considerablemente si se limita a los cinco primeros años (401,8 viviendas, es decir, 5,23/1000 habitantes), ya que es el último lustro el de mayor actividad en la construcción, con un ritmo medio anual de 1.055 viviendas (13,72 cada 1000 habitantes).

**Tabla 8.15.**

Número medio de viviendas nuevas por año. Tres escenarios en función del periodo considerado para evaluar ritmo crecimiento

Categoría Municipal	1991-1996	1996-2001	1991-2001
Municipios con crec fuerte	205,0	484,8	344,9
Municipios con crec moderado	74,4	205,4	139,9
Municipios con estabilidad	17,6	95,0	56,3
Municipios con caída moderada	17,6	91,0	54,3
Municipios con caída fuerte	87,2	179,0	133,1
Zonas rurales de la CAPV	401,8	1.055,0	728,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda. Eustat para 1991 y 1996 e INE para 2001.

Esta tendencia se mantiene en todas las categorías municipales, aunque son las de mayor dinamismo demográfico las que presentan también mayor ritmo de edificación, con una media de 205 viviendas/año y 484,8 viviendas/año en la primera y segunda mitad de los noventa, respectivamente (es decir, 7,44 y 17,59 viviendas cada 1000 habitantes).

#### **8.3.4. Nuevas viviendas potenciales**

El Banco de Datos Territoriales elaborado por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco también proporciona datos sobre las viviendas existentes en los municipios de la CAPV. Asimismo, cuantifica el número de viviendas que es posible edificar con el actual suelo residencial disponible. A continuación, se presentan los datos de ambas variables referidos a 2003.

Cabría reseñar, en primer lugar, que no existen grandes discrepancias entre los datos de los Institutos de Estadística (Eustat e INE) utilizados hasta ahora y los proporcionados por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (aunque los primeros se refieren a 2001 y los segundos, a 2003).

La Tabla 8.16. muestra que, pese a que el ritmo de edificación de viviendas en el conjunto de las zonas rurales vascas ha sido elevado, sobre todo en el periodo 1996-2001, aún hay cabida para la actividad edificadora. Dada la disponibilidad de suelo residencial, aún se pueden edificar 20.670 viviendas en las áreas rurales vascas, prácticamente la mitad de las existentes en la actualidad y de estas, 8.645 (alrededor de un 42%) tienen cabida en los municipios catalogados como de fuerte crecimiento poblacional.

**Tabla 8.16.**

Viviendas existentes y nuevas potenciales en los municipios rurales vascos por categoría municipal. 2003<sup>48</sup>

Categoría Municipal	Existentes	Nuevas potenciales	Nuevas/ Existentes
Municipios con crec. fuerte	15.815	8.645	54,66
Municipios con crec. moderado	9.010	5.341	59,28
Municipios con estabilidad	3.564	1.310	36,76
Municipios con caída moderada	4.719	1.457	30,88
Municipios con caída fuerte	10.596	3.917	36,97
Zonas rurales de la CAPV	43.704	20.670	47,30

*Fuente:* Banco de Datos Territoriales. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Parece, por tanto, que la expansión urbanística puede mantenerse, en general, todavía durante unos años, por lo que estas zonas aún tienen capacidad para atraer más población. En un análisis más detallado en el ámbito municipal, puede apreciarse precisamente este fenómeno.

En general, son los municipios con crecimiento demográfico (fuerte y moderado) los que cuentan con mayores posibilidades de expansión en relación a su situación de partida. Así, por ejemplo, Zeberio, Arratzu o Ribera Alta pueden más que duplicar su actual parque de viviendas. Muy próximos a esta cifra se encuentran también Orozko, Armiñón, Valdegovía, Zigoitia y Elburgo.

No obstante, también hay excepciones, ya que se encuentran municipios con gran atractivo para la población en la década de los noventa, y cuya posibilidad de crecer puede verse limitada dada la disponibilidad actual del suelo calificado como urbano o urbanizable. Este es el caso de Gamiz-Fika, Yécora, Zerain, Artzi-niega o Asteasu.

<sup>48</sup> Viviendas nuevas potenciales se refiere al suelo calificado con capacidad para acoger ese número de viviendas.

**Tabla 8.17.**

Viviendas existentes y previstas en algunos municipios rurales vascos (2003)

Municipios con ratios más elevados			
Municipio	Viviendas existentes	Viviendas nuevas potenciales	Nuevas/existentes
Zeberio	598	844	141,1
Arratzu	81	90	111,1
Ribera Alta	415	461	111,1
Orozko	841	817	97,1
Armiñón	100	93	93,0
Ispaster	265	246	92,8
Iruraiz-Gauna	247	229	92,7
Bernedo	469	407	86,8
Valdegovía	944	819	86,8
Zigoitia	689	596	86,5
Ajangiz	52	44	84,6
Lagrán	210	176	83,8
Elburgo/Burgelu	213	174	81,7
Municipios con ratios más bajos			
Municipio	Viviendas existentes	Viviendas nuevas potenciales	Nuevas/existentes
Aia	708	19	2,7
Hernialde	128	4	3,1
Gamiz-Fika	463	18	3,9
Baliarrain	50	2	4,0
Yécora	186	10	5,4
Zerain	142	10	7,0
Artziniega	1031	101	9,8
Errezil	245	27	11,0
Otxandio	632	70	11,1
Asteasu	561	68	12,1
Lizartza	295	36	12,2
Abaltzisketa	117	16	13,7

Fuente: Banco de Datos Territoriales. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

### 8.3.5. Agotamiento de suelo residencial

Conociendo el ritmo medio anual de edificación de nuevas viviendas, y el número que es posible construir en el actual terreno desocupado calificado como residencial en cada municipio, se puede tratar de determinar el periodo en el que se llegue al agotamiento de dicho suelo, y por tanto, el momento en el que se vea

limitada la capacidad de atraer población (salvo que se habilite más suelo urbanizable).

Se debe notar que el hecho de que existan estas reservas de suelo desocupado con calificación residencial y, en consecuencia, posibilidad de nuevas edificaciones, no significa que vaya a existir realmente, al menos a corto plazo, una oferta residencial. No obstante, y en aras de una mayor simplicidad, se supone que dicha oferta se va a realizar en un periodo inmediato.

Así, manteniendo los tres escenarios ya propuestos para calcular el número medio anual de nuevas viviendas (en función del periodo considerado: 1991-1996, 1996-2001 y 1991-2001), se obtienen otros tres para reflejar el número de años que, por término medio, puede tardar en agotarse el suelo residencial.

**Tabla 8.18.**

Escenario 1: ritmo de crecimiento de 1991-1996

Categoría municipal	Viviendas nuevas	N.º medio de años para construir	Año de agotamiento del suelo
Municipios con crec. fuerte	8.645	42,2	2.045
Municipios con crec. moderado	5.341	71,8	2.074
Municipios con estabilidad	1.310	74,4	2.077
Municipios con caída moderada	1.457	82,8	2.085
Municipios con caída fuerte	3.917	44,9	2.047
Zonas rurales de la CAPV	20.670	51,4	2.054

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda (Eustat para 1991 y 1996 e INE para 2001) y del Banco de Datos Territoriales del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

En las zonas rurales de la CAPV, el parque de viviendas se incrementó en 2.009 unidades en la primera mitad de los noventa, lo que supuso un ritmo medio de construcción de 401,8 por año. De mantenerse este ritmo, dentro de unos 51 años se habrán construido las 20.670 viviendas que son posibles edificar en el actual suelo residencial. Este periodo se puede ampliar en 30 años más, en los municipios que presentan una pérdida demográfica moderada en la década de los noventa, o reducir hasta los 42 años, en aquellos con un fuerte crecimiento poblacional.

El segundo escenario, basado en el periodo de mayor dinamismo de la actividad constructora, pone de manifiesto que a un ritmo medio de 1.055 nuevas viviendas por año, el periodo de agotamiento del suelo no llegará a los 20 años considerando el conjunto de los municipios vascos.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> El resultado es prácticamente el mismo si para calcular el ritmo de edificación anual, se considera el número medio de licencias concedidas para la construcción de viviendas en el periodo 1998-2003.

**Tabla 8.19.**

Escenario 2: ritmo de crecimiento de 1996-2001

Categoría municipal	Viviendas nuevas	N.º medio de años para construir	Año de agotamiento del suelo
Municipios con crec. fuerte	8.645	17,8	2.020
Municipios con crec. moderado	5.341	26,0	2.029
Municipios con estabilidad	1.310	13,8	2.016
Municipios con caída moderada	1.457	16,0	2.019
Municipios con caída fuerte	3.917	21,9	2.024
Zonas rurales de la CAPV	20.670	19,6	2.022

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda (Eustat para 1991 y 1996 e INE para 2001) y del Banco de Datos Territoriales del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Esta cifra se sobrepasa en todas las agrupaciones municipales, oscilando entre 23 y 38 años, si se tiene en cuenta el ritmo de crecimiento mantenido en el decenio 1991-2001 (escenario 3).

**Tabla 8.20.**

Escenario 3: ritmo de crecimiento de 1991-2001

Categoría municipal	Viviendas nuevas	N.º medio de años para construir	Año de agotamiento del suelo
Municipios con crec. fuerte	8.645	25,1	2.028
Municipios con crec. moderado	5.341	38,2	2.041
Municipios con estabilidad	1.310	23,3	2.026
Municipios con caída moderada	1.457	26,8	2.029
Municipios con caída fuerte	3.917	29,4	2.032
Zonas rurales de la CAPV	20.670	28,4	2.031

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda (Eustat para 1991 y 1996 e INE para 2001) y del Banco de Datos Territoriales del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Existe, por tanto, una gran divergencia en los resultados obtenidos de los diferentes escenarios, al plantear ritmos de crecimiento muy dispares en la construcción. Según la primera hipótesis, se necesitan 51 años para construir las 20.670 viviendas que son posibles edificar en el actual suelo residencial. Sin embargo, con la segunda, no se estiman ni siquiera 20 años para que esto se produzca y con la tercera, se acercan más a los 30.

El estudio en el ámbito municipal no arroja resultados con ningún nivel de generalidad, puesto que los datos difieren notablemente según el escenario y el municipio considerado.

Todavía existe un horizonte de 20-25 años antes de agotar el suelo urbanizable, lo que implica que, con la legislación actual sobre usos del suelo por motivos de vivienda, no se vería afectada la actividad agropecuaria en un periodo inmediato. Otra cuestión será lo que suceda llegado ese momento, ya que las repercusiones no se limitarán a la actividad constructora.

Aunque el uso del suelo para fines residenciales no parece que vaya a incidir en la actividad agropecuaria durante un periodo suficientemente largo, sí puede hacerlo el uso que se le dé para otro tipo de actividades económicas (industria y servicios) o infraestructuras.

### 8.3.6. Suelo destinado a actividades económicas

El porcentaje de ocupación de la superficie destinada a la actividad industrial y terciaria, así como a las infraestructuras de acceso (aparcamientos, carreteras, etc.) necesarias para el desarrollo de tales actividades, no ha variado sustancialmente en los últimos años.

**Tabla 8.21.**

Porcentaje de suelo ocupado destinado a actividades económicas

Categoría municipal	1993	1996	1999	2003
Municipios con crec. fuerte	48,2	50,5	47,7	63,7
Municipios con crec. moderado	58,8	42,1	54,4	49,8
Municipios con estabilidad	43,3	35,5	61,3	54,1
Municipios con caída moderada	66,7	77,8	70,7	68,1
Municipios con caída fuerte	43,5	45,3	53,9	46,3
Zonas rurales de la CAPV	49,7	49,0	51,9	57,3

Fuente: Banco de Datos Territoriales. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Con la excepción de los municipios que han soportado una caída moderada en su población en la década de los 90, en general, el suelo ocupado representa tan sólo la mitad del suelo disponible, aunque ya en 2003, el porcentaje sea algo superior en los municipios con alto dinamismo demográfico (63,7%).

Aún existe, por tanto, suelo utilizable para albergar tales actividades productivas. Sólo una cobertura masiva de servicios, infraestructuras e instalaciones públicas que trataran de mitigar las actuales dotaciones deficitarias de las zonas rurales, podría poner en peligro las reservas de suelo destinado a tales fines, lo cual no parece muy probable.

### **8.3.7. Balance de disponibilidades de suelo**

Tal y como se ha podido comprobar, en las zonas propiamente rurales no parece existir un riesgo inmediato para el suelo agrario motivado por la competencia por los usos del suelo para fines residenciales, industriales y terciarios. El suelo residencial (urbano y urbanizable) disponible en el medio rural tiene, en general, capacidad suficiente para albergar nueva población, al ritmo de los últimos años, hasta 2020 ó 2025, horizonte suficientemente amplio. No obstante, el problema probablemente no es tanto cuantitativo como cualitativo, dado que frecuentemente por su localización y orografía se ocupan tierras de valor estratégico desde el punto de vista agronómico.

El intento de cubrir las demandas de dotaciones de servicios para los nuevos habitantes del medio rural, sí puede requerir una creciente ocupación del suelo destinado a actividades económicas (industrial y de servicios) e infraestructuras. Aunque existe suficiente superficie para instalar nuevas actividades, el grado de intensidad de la cobertura de tales servicios y la eficacia de las nuevas iniciativas que pretenden promover la instalación de nuevas empresas en las áreas rurales pueden hacer peligrar en un futuro las reservas de suelo destinado a tales fines.

En este sentido, y con la legislación vigente sobre usos del suelo no urbanizable, desde las vertientes consideradas (demográfica y residencial), no parece desprenderse ningún riesgo inmediato para el suelo agrario. En cualquier caso, los cambios demográficos generarán otro tipo de problemas de carácter sociológico y cultural.

### **8.4. Los costes del mantenimiento del suelo agrario**

Para elaborar las hipótesis de abandono de la actividad agraria y estimar las repercusiones sobre los costes del abandono agrario en términos de utilización del suelo y su mantenimiento en buenas condiciones agrológicas, se han establecido dos criterios alternativos. Uno sería la dimensión de la explotación, medida a través del número de Unidades Trabajo Año (UTA) y en el que se establece la hipótesis de que la progresiva profesionalización del sector agrario y el endurecimiento de la competencia van a traer consigo la desaparición de aquellas explotaciones de menos de una UTA. El otro criterio sería el de la edad de los titulares, en el que se supone un progresivo abandono de la actividad por parte de aquellos titulares de más edad (mayores de 55 años) y la ausencia de relevo. En ambos casos, las explotaciones de referencia son las del Censo Agrario de 1999. Se ha tenido en cuenta únicamente la SAU, y no la forestal que, dadas sus especificidades, ha sido analizada en el capítulo referido al sector forestal.

En estos dos criterios, se han establecido cuatro subescenarios, bajo diferentes tasas de abandono real, según el uso de la superficie liberada; esto es, si ésta se abandona realmente o se destina a otras explotaciones y, por lo tanto, no requiere de tareas específicas de mantenimiento o recuperación (Tabla 8.22.).

Para el mantenimiento de la superficie de tierras labradas, se han supuesto dos pases de chisel al año con un coste de 41,5 €/ha por pase y un tratamiento

herbicida, con un coste de 20 €/ha. Evidentemente, estas tareas dependerán de la zona de actuación y del año en cuestión, pudiendo ser necesario un tercer pase o un tratamiento herbicida añadido, en función de las condiciones climáticas de la zona y año en particular.

Para el mantenimiento de los pastos se han supuesto dos cortes anuales con un coste de 54,5 €/ha por pase y un tratamiento herbicida para la eliminación de especies no deseadas. En función de las condiciones climáticas de la zona y del año en cuestión, podría ser necesario un tercer corte si hay un gran crecimiento de la hierba. En el siguiente cuadro se incluyen los resultados de las estimaciones: la SAU en situación de posible abandono, porcentaje sobre la SAU total de cada territorio y el costo del mantenimiento en buenas condiciones agrológicas, según la superficie realmente abandonada.<sup>50</sup>

**Tabla 8.22.**

Coste de mantenimiento de la SAU de la CAPV

SAU con posibilidad de abandono	Territorio	N.º Ha	% sobre SAU total	Coste total (millones €)			
				Abandono 25%	Abandono 50%	Abandono 75%	Abandono 100%
Explotaciones < 1 UTA	CAPV	105.062	41	3,2	6,5	9,7	13,0
	Álava	48.088	36	1,4	2,8	4,3	5,7
	Bizkaia	37.333	56	1,2	2,4	3,6	4,8
	Gipuzkoa	19.642	33	0,6	1,2	1,9	2,5
Explotaciones > 55 años	CAPV	98.639	38	3,0	6,0	9,0	12,0
	Álava	40.713	31	1,7	2,3	3,5	4,6
	Bizkaia	30.802	46	1,0	2,0	3,0	3,9
	Gipuzkoa	27.123	45	0,9	1,7	2,6	3,4

Fuente: Elaboración propia con datos de EUSTAT.

Bajo el supuesto de abandono de la actividad agraria de aquellas explotaciones de menor dimensión en términos de UTAs, el total de hectáreas afectadas sería de 105.062 (41% de la SAU total), de las cuales el 45,8% estaría en Álava, el 35,5% en Bizkaia y el 18,7% en Gipuzkoa. El coste de mantener esa superficie en buenas condiciones agrológicas, dependiendo del grado de abandono real, variaría entre los 3,2 y 13,0 millones de euros.

Si se utilizara el criterio de abandono de edad de los titulares de las explotaciones, el número de hectáreas abandonadas sería un 6% inferior (98.638 hectáreas, 38% de la SAU total). En este caso, Álava sería el territorio más afectado (41,3%),

<sup>50</sup> Para evaluar el coste por hectárea se han utilizado cuadros con datos para el cálculo del coste de labores. Se ha supuesto el empleo de un tractor de 120 CV, una segadora acondicionadora de 6 discos, un chisel de 11 brazos y un pulverizador de 800 litros de capacidad. Como coste de la mano de obra, se ha utilizado 8 €/hora. Los valores resultantes podrían variar en función de la maquinaria utilizada y la evolución de los costes de la mano de obra y el gasóleo.

seguida de Bizkaia (31,2%) y Gipuzkoa (27,5%). El coste de mantenimiento oscilaría entre 3 y 12 millones de euros.

En cualquiera de los casos, las perspectivas de abandono de esas superficies son ciertas, a menos que se adecuen mecanismos que faciliten la movilidad de las tierras y su acceso, tanto para aquellas explotaciones que requieran una mayor dimensión, como para las nuevas instalaciones que pudieran hacer frente a la creciente capitalización del sector. En este sentido, aún es pronto para valorar el papel de iniciativas recientes como el Plan Joven (Gaztenek) o la Oficina de Intermediación de Tierras Agrarias (Lurranek).

Las consecuencias de la desagrarización no se limitan a meros impactos sobre las ramas de actividad, sino que también tienen efectos sobre factores productivos como el suelo, que resulta ser el principal activo para la producción agraria. Su mantenimiento en plenas condiciones agrológicas es vital para la sustentabilidad de la capacidad productiva agraria, por lo que si esta superficie se ve despojada de sus usos y tratamientos tradicionales, surge el riesgo de ver mermada esta capacidad productiva. Su conservación requiere la realización de tareas anuales de mantenimiento, con el coste que ello acarrea.

Ante esta infrautilización del suelo agrario se plantea la necesidad de adoptar medidas que impulsen actividades vinculadas al uso de la tierra. Es en este contexto donde el vacuno de carne en régimen extensivo o semi-extensivo y el ganado ovino pueden desempeñar un papel importante.

El abandono del suelo conduciría no sólo a la degradación y pérdida de valor agronómico, sino que también debilitaría progresivamente los argumentos para la defensa del suelo agrario, con lo que la presión para destinarlo a otros usos se acrecentaría. La tierra es un recurso fijo, limitado y sin posibilidad de sustitución, por lo que su utilización para fines distintos a la actividad agropecuaria y forestal puede plantear graves problemas de irreversibilidad y no recuperación.

# 9

---

## **Costes de la desagrarización y cambios demográficos**



## 9.1. Desagrarización y cambios demográficos

De los diversos temas estudiados se desprenden algunos elementos que apuntan cambios muy profundos cuyos efectos trascienden al medio rural y afectan al conjunto del País Vasco. Si se consolidan las tendencias avanzadas tanto dentro del eje de evolución demográfica como del de actividades productivas más ligadas al suelo (agropecuaria y forestal) se pueden anticipar cambios de gran calado para la sociedad vasca en un plazo no muy lejano. La Euskadi actual difiere notablemente de la de 20 años atrás en muchos aspectos y si el proceso dibujado (demográfico, productivo y físico) continúa sin que se le contrapongan elementos correctores, no es demasiado aventurado adelantar que en el plazo de 10-20 años asistiremos a grandes transformaciones en las vertientes económica, física, social y cultural. Sin embargo, la configuración del País Vasco que parece vislumbrarse no parece converger con el modelo que se desprende de las preferencias reiteradamente expresadas por la sociedad vasca.

Los cambios demográficos habidos parecen indicar que de acuerdo con las tendencias observables, el País Vasco camina hacia un modelo poco sostenible, territorial y demográficamente desequilibrado. El descenso paulatino de población ha venido acompañado de movimientos demográficos que suponen una redistribución territorial interna de la población vasca. Las cifras resultan ilustrativas para comprender este fenómeno. La concentración gradual de población en las áreas metropolitanas resulta una constante en los últimos años. Debe señalarse, no obstante, que desde la década de los 90 en algunas zonas rurales se constata cierta estabilización e incluso captación de nuevos habitantes, rompiendo así con la trayectoria descendente de décadas anteriores.

En cuanto a la evolución de las actividades productivas agroforestales, y vista la realidad y perspectivas de ciertos subsectores, no es exagerado hablar de una probada incapacidad y, más aún, de efectos perversos de la política agraria vigente (PAC), en relación con el objetivo de favorecer la pervivencia de la actividad agropecuaria y forestal en zonas de montaña como la CAPV. De ahí la pertinencia de pensar en la definición y diseño de nuevos instrumentos, complementarios a los ya existentes en el marco de la política agraria en vigor y compatibles con la misma.

Las consecuencias de los cambios demográficos y del proceso de desagrarización conllevan importantes costes. Algunos de ellos resultarían fácilmente cuantificables; otros, por el contrario, presentan ciertas dificultades para su cuantificación aunque no por ello deban ser obviadas. Se trata, por lo tanto, de identificarlos para que al menos sean considerados de modo cualitativo.

El problema de abandono y despoblación rural tiene gran influencia sobre la sostenibilidad del capital natural que las actividades agropecuaria y forestal han ido conformando a lo largo del tiempo, de ahí el interés de estudiar la dinámica del binomio población y territorio.

El análisis de los últimos censos de población ha detectado la existencia de una fuerte tendencia a la concentración de la población en las tres áreas metropolitanas que giran alrededor de las capitales de cada territorio, con la particularidad de que en los dos territorios costeros, se observa un crecimiento importante de algunos municipios del litoral próximos a la capital, bien comunicados y con estándares de calidad de vida elevados por lo general.

Las tres áreas metropolitanas concentran, en conjunto, el 75% de la población en un 24% del territorio, de modo que el 76% restante del territorio alberga sólo el 25% de la población. En cambio, la población de los municipios específicamente rurales, con más del 50% de la superficie total, apenas alcanza el 4% del total de la población vasca. La persistencia de esta tendencia incidirá en el medio rural produciendo efectos contrapuestos, según se refiera al medio rural o a las condiciones de desarrollo de la actividad productiva agropecuaria, contribuyendo probablemente a la despoblación del medio rural y, tal vez, rebajando la presión para usos alternativos del suelo.

Por otra parte, el despoblamiento de algunas zonas rurales está siendo frenado, llegando incluso a atraer nueva población a algunas de ellas. Sin embargo, cabe preguntarse si se trata de un cambio coyuntural o por el contrario es una tendencia con base sólida. Con ese fin se han analizado diversos indicadores relativos a población y vivienda, análisis que ha revelado que hay un conjunto de municipios que durante la década de los 90 ha logrado un importante dinamismo demográfico con crecimientos fuertes y moderados. Este dinamismo va acompañado de otros indicadores, como tasas de nacimientos y estructura de edades de la población, que confirman que dicha tendencia tiene bases sólidas y no es algo coyuntural.

Se comprueba que el empleo no constituye el factor determinante en la decisión de instalarse en un municipio rural, sino factores como la existencia de buenos accesos, la proximidad de algún enclave urbano, así como el disfrute de un entorno atractivo. En cambio, la oferta residencial sí que parece constituir un elemento de dinamización poblacional muy relevante y con ello, probablemente, el precio de la vivienda. Una política de vivienda flexible y dinámica que dé rápida respuesta a la demanda sería esencial para tratar de dinamizar la vida de estos municipios, lo que a su vez justificaría la dotación de nuevos servicios que mejoren su calidad de vida.

## 9.2. Coste económico de la desagrarización

El coste económico estimado de la pérdida de capacidad productiva del sector agrario y forestal proviene, básicamente, de sus consecuencias sobre la producción y el empleo. A continuación, se sintetizan las valoraciones económicas de la pérdida de capacidad productiva y abandono de tierras, así como la valoración de servicios ambientales, junto con la identificación de otros efectos no cuantificados.

En el Capítulo 5 se han planteado 4 posibles escenarios de progresiva desagrarización, si bien a modo de síntesis se presentan aquí dos: el Escenario Moderado (descenso de la producción agrícola de un 25% y de la ganadera y forestal de un 50%) y el Escenario Terminal (descenso de la producción ganadera del 100% y de la agrícola y forestal en un 75%). El impacto del descenso de la producción agroganadera y forestal en términos de VAB oscila entre los 163 millones de euros del Escenario Moderado y los 368 millones del Escenario Terminal. Sin embargo, sólo el 15% de esa reducción sería consecuencia del efecto inducido por la caída de la producción primaria sobre otras ramas de la economía, correspondiendo el 85% al impacto sobre el VAB de las tres ramas agrarias (Tabla 9.1.).

**Tabla 9.1.**

Coste económico de la desagrarización (millones €/año)

Impactos de la pérdida de producción agraria	Escenario moderado	Escenario terminal
Impacto sobre el VAB agrario	145,1	329,6
Impacto sobre el VAB no agrario	18,1	38,5
Total producción	163,2	368,1
Pérdidas de empleo	26,7	55,4
Total empleo	26,7	55,4
Mantenimiento del suelo	6	9
Mantenimiento del bosque		1,8
Recuperación del bosque		3,6
Total mantenimiento suelo y bosques	11,4	13,4
Costes económicos totales	201,3	436,9

Otra consecuencia importante de la desagrarización sería la destrucción de empleos directos e indirectos (Tabla 9.2.). Las estimaciones realizadas para cada uno de los dos escenarios nos muestran que, en el conjunto de la economía, desaparecerían entre 4.400 (Escenario Moderado) y 9.100 puestos de trabajo (Escenario Terminal), que en su gran mayoría serían empleos agrarios (96%). El coste mínimo de esa pérdida de empleos, según el criterio de estimación empleado, se situaría en 26,7 y los 55,4 millones de euros, según los escenarios.<sup>51</sup>

**Tabla 9.2.**

Impacto sobre el empleo

	Situación inicial (2002)	Escenario moderado		Escenario terminal	
		Variación	%	Variación	%
Empleo agrario	9.754	-4.097	-42	-8.466	-86,8
Empleo total	891.647	-4.418	-0,5	-9.141	-1,0

<sup>51</sup> Como coste mínimo de cada empleo desaparecido se ha tomado el valor anual del Salario Mínimo Interprofesional, como sueldo de los subsidios necesarios para compensar a cada afectado por la pérdida de ingresos ocasionado por la pérdida del empleo agrario. No obstante, el coste real ocasionado por la pérdida de esos empleos probablemente se situaría por encima de la cifra señalada.

El descenso de la producción y la destrucción de empleos supondrían el 80% del coste económico total cuantificado de la desagrarización. Además de esos costes directos, se ha valorado también la factura de mantener los suelos y bosques en buenas condiciones, lo que añadiría anualmente entre 11 y 13 millones de euros a las pérdidas inducidas por ese proceso. Por lo tanto, el coste económico total cuantificable de la desagrarización ascendería anualmente, cuando menos, a 201,3 millones de euros en el Escenario Moderado y a 436,9 millones de euros en el Escenario Terminal.

El nivel de agregación de las Tablas I-O impide captar con nitidez los efectos que una caída de la producción agropecuaria y forestal podría inducir sobre subsectores concretos de la agroindustria vasca. Sin embargo, para algunos de ellos esa caída de la producción agraria puede ser casi determinante. Así, para ciertas actividades de la *Industria Cárnica* (mataderos, salas de despiece, etc), *Industria Láctea*, *Piensos*, *Industria Vitivinícola* y *Sidrerías*, así como para la de *Aserrió* (todas ellas muy vinculadas a la producción local en el abastecimiento de materia prima), el descenso en la producción local de materia prima conduciría en muchos casos a su desaparición.

Así, en el Escenario A (Moderado), esas ramas de la Agroindustria verían mermada su contribución al VAB agroindustrial en 143 millones de euros, perdiendo 2.500 empleos directos (con un coste no inferior a los 15 millones de euros). En el Escenario Radical (C), la reducción de su VAB se cifraría en más de 300 millones de euros y la pérdida de empleos directos, en 5.600 aproximadamente (con un coste no inferior a los 33 millones de euros).

**Tabla 9.3.**

Valoración económica de los servicios ambientales

Servicios ambientales	Valor económico
Valor recreativo y de paisaje	36,2
Protección de ecosistemas	9,8
Biodiversidad	20,0
Fijación de carbono	5,8
Prevención-extinción de incendios	1
<b>Total Servicios ambientales</b>	<b>72,8</b>

Se han valorado igualmente los bienes y servicios ambientales que el sector agrario y el medio rural proveen al conjunto de la sociedad vasca (Tabla 9.3.). Un proceso de desagrarización radical no supondría una ruptura total en la provisión inmediata de esos bienes y servicios, aunque sí es probable que causara mermas o alteraciones en la calidad de alguno de ellos (como pudiera ser el valor paisajístico de ecosistemas concretos) y, por supuesto, en el valor de existencia de los mismos y el deterioro del capital natural acumulado a lo largo del tiempo. El valor de existencia de los ecosistemas no se ha estimado pero puede llegar a ser muy elevado.

Indudablemente el valor total de los servicios ambientales se resentiría, si bien resulta compleja la valoración económica total de esa reducción.

**Tabla 9.4.**  
Valoración del retroceso del bosque

Concepto	Valoración por pérdidas / Incremento de gasto (millones €/año)
Producción	36,0
Empleo	0,4
Caída inversión	3,4
Mantenimiento-recuperación	1,8-3,6
Prevención-extinción de incendios	1,0
Pérdida beneficios indirectos	0,15
<b>Total</b>	<b>42,75-44,55</b>

Asimismo, en la valoración del retroceso del bosque (Tabla 9.4.) sólo se ha tenido en cuenta una valoración estimada de dicho retroceso. Sin embargo, el valor de reposición del patrimonio forestal conformado básicamente durante el pasado siglo iría mucho más allá de las cifras resultantes de dicha valoración.

Por último, el impacto económico de la pérdida de actividad agroforestal no se limita a la caída del valor de la producción, la pérdida de empleos y el deterioro de los servicios ambientales, sino que plantea el problema añadido de conservación del suelo agrario y forestal, que se traduciría en un coste económico adicional, como se recoge en las tablas 9.4. y 9.5.

**Tabla 9.5.**  
Costes anuales de mantenimiento-conservación de suelos

Costos en términos de suelo	Hectáreas potencialmente abandonadas	% s/ SAU total	Coste mantenimiento (millones €/año)	
			Abandono = 50%	Abandono = 75%
Abandono sup. de explot. < 1 UTA	105.062	41	6,5	9,7
Abandono sup. de explot. > 55 años	98.639	38	6,0	9,0

### 9.3. Otros costes de la desagrarización

El impacto de la desagrarización también alcanzaría otros ámbitos en los que la medición de sus efectos económicos es bastante compleja. Ese sería el caso por ejemplo de actividades como las ferias y mercados locales, que tradicionalmente

han jugado un importante papel como canal de comercialización de los productos agrícolas autóctonos. La ausencia de intermediarios y la cercanía entre clientes y productores permitían a estos últimos la retención del valor añadido generado en la propia explotación. Además, los *baserritarras* (agricultores y ganaderos vizcaínos y guipuzcoanos principalmente) aprovechaban la asistencia a los mercados para realizar otras actividades, como proveerse de útiles de trabajo y artículos de consumo, o mantener relaciones sociales, con lo que estos mercados se convertían en fuente de animación económica y social de la vida local. La especialización productiva en el seno de las explotaciones, la pérdida de actividad agrícola y ganadera, y los nuevos hábitos de compra y consumo han hecho decrecer la importancia de estos mercados y la presencia de los productores en ellos. Aun así, en la actualidad algunos mercados mantienen esa especial idiosincrasia como centros de comercialización de la producción agropecuaria local, permitiendo a *baserritarras* que producen a pequeña escala alimentos de calidad, vender directamente y sin intermediarios sus productos, ayudando así al mantenimiento de la actividad. En este sentido, la existencia de una red de mercados locales favorece la supervivencia de la actividad agraria, particularmente la de pequeña escala, con las consecuencias que ello tiene sobre la provisión de outputs multifuncionales de origen agrario.

Otra consecuencia positiva de estas ferias es el papel revitalizador del comercio local y de los servicios que juegan en general en núcleos de tamaño medio, como factor de atracción comercial de la población de su entorno. Así, los mercados principales se ubican en las cabeceras comarcales (Gernika, Mungia, Durango, Tolosa, Ordizia, etc.), cuya actividad comercial se vería muy resentida si desaparecieran estos eventos. Además, teniendo en cuenta las tendencias demográficas detectadas (concentración creciente de la población en las áreas metropolitanas y pérdida de peso demográfico del interior), la pervivencia de dichas ferias podrían contribuir a mantener el dinamismo de esas localidades de carácter intermedio y pueblos del interior (Ordizia o Gernika pueden ser buenos ejemplos), cabeceras de comarca muchos de ellos.

Consecuencia de la dinámica demográfica, al menos en parte, es el importante desarrollo de centros comerciales, que contribuyen a debilitar el tejido comercial y social de estas zonas. Según un estudio recientemente publicado la CAPV cuenta con una densidad de centros comerciales (superficie bruta alquilable/1000 habitantes) sensiblemente superior a la media española (340 frente a 249). Las previsiones de la Asociación Española de Grandes Superficies apuntan a que esta densidad llegará hasta los 427 metros cuadrados por mil habitantes en 2008 (Juaristi, 2005).

Desafortunadamente, los estudios e investigaciones sobre la importancia de los mercados locales como impulsores del desarrollo local o comarcal son bastante escasos. En 1988, se realizó por encargo del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco un informe sobre el futuro de los mercados municipales de la CAPV que no ha sido actualizado con posterioridad. En ese trabajo se recogía un censo del número de productores (*baserritarras*) que asistían a los diferentes mercados municipales, tanto los sedentarios (diarios) como los que tenían lugar con periodicidad semanal. Según ese informe, a los 24 mercados

guipuzcoanos acudían regularmente 546 productores, a los 18 mercados vizcaínos, 538 y a los 2 alaveses ninguno. La actualización de esos datos ha permitido observar la evolución de la presencia de productores en los mercados locales (ver Tabla 9.6).

**Tabla 9.6.**

N.º de *baserritarras* en los mercados municipales

	1988	2005	Evolución 1988-2005
Álava	0	31	—
Bizkaia	546	298	-42%
Gipuzkoa	530	439	-17%
CAPV	1.076	737	-32%

Fuente: Informe sobre el futuro de los mercados municipales y elaboración propia.

De los datos obtenidos sobre la evolución durante el periodo 1988-2005 del número de *baserritarras* que acudían a los mercados locales para comercializar directamente sus productos, se deduce que el declive de la actividad agraria se ha traducido en una reducción paralela de la presencia de los productores en los mercados. El descenso en el número de productores es notable en Bizkaia y Gipuzkoa, mientras en Álava se ha de reseñar la aparición en este periodo de productores en los mercados de Vitoria y Llodio. En Bizkaia todos los mercados pierden presencia de *baserritarras* (con la excepción de Amorebieta, que pasa de 2 a 45, y Mungia), y el 75% de los puestos se concentra en los cinco mercados principales: Durango, Gernika, Mungia, Amorebieta y Portugalete. En Gipuzkoa las ferias más emblemáticas registran fuertes descensos (Ordizia, -54%; Tolosa, -81%), mientras el número de puestos en los mercados donostiarra (70%) y otros como Azpeitia (375%), han aumentado marcadamente (Tabla 9.7). Hay que subrayar que los productores que asisten a estos mercados son mayoritariamente horticultores, con presencia minoritaria de algunos elaboradores de queso y otros productos artesanales.

Con respecto a la relevancia socioeconómica de estos mercados y ferias locales, IKEI realizó en 1999 un Plan Estratégico de la Feria de Ordizia, donde se estima un volumen de negocio inferior al millón de euros. No es aventurado suponer que los rápidos y profundos cambios de los hábitos de compra tengan como consecuencia una reducción progresiva del volumen de negocio, no sólo de la Feria de Ordizia, sino también del resto de mercados semanales con presencia significativa de productores locales, como Gernika, Tolosa, etc. En el mismo estudio, se recogía un censo de 55 productores (*baserritarras*), de los que el 69 % era mayor de 55 años. Desde 1992 a 1998, el número de *baserritarras* había descendido en un 39 %. Otro estudio realizado en 2002 por la asociación de horticultores de Gipuzkoa, GILBE, calculaba que el 33% de su producción se vendía en mercados diarios (Alberdi, 2002), lo que unido a que sean los horticultores los productores

más activos en estos mercados, da cuenta de la vinculación entre mercados locales y productores hortícolas. En el mismo estudio se señalaba también que el 43% de la producción se comercializaba directamente en pequeños comercios, mientras que sólo se comercializaba el 13% a través de hipermercados y apenas el 11% se entregaba a los mayoristas.

**Tabla 9.7.**

Evolución del número de productores en los mercados municipales (1988-2005)

Mercados municipales	1988	2005	Evolución %
	N.º productores		
Llodio	0	19	—
Vitoria-Santa Barbara	0	12	—
Amorebieta	2	45	2.150
Bilbao-La Ribera	60	15	-75
Durango	146	50	-66
Gernika	60	40	-33
Mungia	0	46	—
Ondarroa	50	20	-60
Portugalete	60	40	-33
Arrasate	52	21	-60
Azpeitia	20	95	375
Beasain	0	29	—
Donostia-San Martín	15	23	53
Donostia-La Brecha	15	27	80
Eibar-Errebal	25	50	100
Ordizia	120	55	-54
Renteria	58	18	-69
Tolosa	25	9	-64

*Fuente:* Informe sobre el futuro de los mercados municipales y elaboración propia.

Además de los mercados municipales de carácter diario o semanal, donde la presencia de los productores locales es decreciente, en multitud de localidades vascas se celebran regularmente ferias agroganaderas que, en muchos casos, tienen el carácter de auténticos acontecimientos sociales, sirviendo de instrumento de animación comercial del sector y como vehículo de promoción y atracción de visitantes foráneos para el municipio organizador. Esas ferias extraordinarias muestran el potencial de éstos y otros eventos directa o indirectamente relacionados con los mercados y las producciones locales<sup>52</sup> y pueden tener un importante impacto

<sup>52</sup> Ejemplo de este tipo de acontecimientos alternativos serían las Ferias Medievales u otro tipo de actividades como congresos o reuniones nacionales e internacionales (queso de Idiazabal, sidra, etc.)

como factores impulsores de la actividad económica local, gracias a la proyección exterior de alimentos locales o a la recepción de visitantes y turistas. Sin embargo, las posibilidades de este tipo de acontecimientos no han sido aún suficientemente aprovechadas.

En la actualidad, son más de 322 ferias agrícolas, ganaderas y de artesanía las que se celebran al año en la CAPV (36 en Álava, 171 en Bizkaia y 115 en Gipuzkoa). Es muy probable que una paulatina desaparición del sector agrario productor fuera mermando progresivamente la participación e interés de estos eventos, y que éstos quedarán reducidos a actos de carácter folklórico, sin apenas trascendencia económica.

**Tabla 9.8.**

Datos sobre agroturismo en la CAPV, 2004

2004	N.º de establecimientos (2005)		Facturación (en miles de euros)	N.º de plazas	Índice de ocupación %
	Agroturismo	Turismo rural			
Álava	35	16	943,39	472	21,9
Bizkaia	47	21	2.425,23	701	30,9
Gipuzkoa	92	33	4.371,19	1.301	31,3
CAPV	174	70	7.739,84	2.474	29,2

Fuente: [www.nekatur.net](http://www.nekatur.net).

Otras actividades que podrían verse seriamente afectadas por la desagrarización serían las turísticas. En las últimas décadas, el turismo rural y el agroturismo han adquirido una importancia creciente en cualquier estrategia de diversificación de actividades en el medio rural,<sup>53</sup> tanto para los agricultores como para el resto de habitantes y agentes locales. En la CAPV, el número de establecimientos de agroturismo parece haberse estabilizado en torno a los 170 desde finales de la década pasada, mientras que las casas de turismo rural han registrado un crecimiento notable. En la actualidad, existen en la CAPV 174 casas de agroturismo y 74 de turismo rural, que ofrecen en total 2.454 plazas de alojamiento (el 11% del total de plazas en establecimientos hoteleros y de turismo rural o agroturismo). No hay datos oficiales de facturación, pero una estimación realizada sobre el número de pernoctaciones arroja una cifra en torno a los 7,7 millones de euros como ingresos del turismo rural (Tabla 9.8). A esa facturación directa habría que añadir los gastos adicionales que hacen los visitantes en otros servicios de la zona (hostelería, comercios, gasolineras, etc.). Una estimación a la baja establecería ese gasto en

<sup>53</sup> Se definen como agroturismos aquellos establecimientos donde los titulares son agricultores y como casas de turismo rural en el caso de los no agricultores. Se empleará el término turismo rural para definir el conjunto de establecimientos de agroturismo y casas de turismo rural.

torno a los 40 euros por persona y día. Dado el último dato de pernoctaciones disponible (2004), las más de 261.000 pernoctaciones indujeron un gasto en actividades conexas de 10,5 millones de euros, cifra superior en un 36% a la propia facturación por alojamiento. Este gasto tiene un indudable efecto tractor sobre los servicios de la zona, que obtienen así una importante fuente de ingresos que contribuye a paliar la demanda insuficiente que genera la escasa población local. De esta manera, el turismo rural crea un efecto dinamizador de la economía y la sociedad local, garantizando un volumen de negocio que permite mantener esos servicios y otras actividades vinculadas, aumentando así el nivel de renta y el bienestar de la comunidad local.

En un entorno de retroceso paulatino de las actividades agrarias, es evidente que los ingresos de estas actividades adquieren relevancia creciente en el seno de la explotación y de la propia unidad familiar, y no son pocos los casos en los que, lo que en un principio estaba diseñado como complemento, se convierte en la actividad principal, o cuando menos, su aportación a la cuenta de resultados resulta similar a la de las producciones agropecuarias. Además, la importancia del agroturismo no se limita a su capacidad de generar ingresos, sino que juega también un papel fundamental en la creación de ciertos intangibles que pueden tener un carácter crucial a la hora de fortalecer el capital humano y social de las zonas rurales. Es el caso de la mejora de la posición de la mujer en el seno del caserío o de la explotación familiar. En efecto, el turismo rural es una actividad gestionada principalmente por mujeres, a las que el desempeño de estas tareas les ha permitido obtener una fuente de ingresos propia de la que antes carecían, ajena a la actividad principal de la explotación. Les ha facilitado también el acceso a cursos, reuniones, asociaciones, etc. En definitiva, ha activado a un colectivo importante de mujeres rurales al ampliar su red de relaciones sociales y profesionales. Este reforzamiento (tanto personal como social) del papel de la mujer rural le permite afrontar con otra perspectiva tanto el futuro individual como el de la propia unidad familiar, garantizando así la pervivencia del caserío o de la explotación agraria como unidad de poblamiento y frenando la migración y el abandono del medio rural.

En el contexto del impacto de la desagrarización planteado en este estudio, no sería consistente vincular de forma lineal y unívoca el futuro del turismo rural con el de las actividades agrarias. Precisamente, el turismo rural ha experimentado su auge mientras tenía lugar un proceso paralelo de desaparición de explotaciones y activos agrarios. A corto plazo, es probable que el peso de los ingresos turísticos en muchas explotaciones que compartan actividades vaya adquiriendo una importancia creciente, tanto en términos absolutos como relativos. Sin embargo, a medio plazo, el agravamiento de la tendencia al abandono agrario puede suponer, como ya se comenta en otra parte de este trabajo, un deterioro progresivo de los valores paisajísticos y naturales que constituyen algunos de los principales elementos de atracción turística del medio rural. Por lo tanto, resulta difícil disociar el futuro del medio rural como fuente de riqueza turística del mantenimiento de unos umbrales de actividad agraria que permitan sostener y recuperar ese capital natural.

La valoración del impacto de la desagrarización sobre otros activos intangibles resulta difícilmente aprehensible sobre todo cuando la evidencia de esas consecuencias se presenta paulatinamente pero bajo formas difusas y, además,

carece de mercados que las valoren. Pero sus efectos son conocidos: el progresivo deterioro y degradación de elementos del patrimonio arquitectónico de nuestras zonas rurales; la pérdida de fiestas y tradiciones de origen y raigambre agraria; y, sobre todo, la desaparición de un stock de conocimiento, de un «saber hacer» agroalimentario, de un capital humano, social y cultural acumulado durante siglos que ha permitido durante las últimas décadas la provisión a la sociedad vasca de productos locales de gran calidad, cuya desaparición supondría una pérdida difícilmente sustituible para la riqueza cultural del país .

**Tabla 9.9.**

Otras pérdidas derivadas de la desagrarización

Impactos de la pérdida de producción agraria	
Ferias y mercados agrarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 737 puestos de baserritarras en mercados locales.</li> <li>– 322 ferias agrícolas, ganaderas y de artesanía.</li> <li>– Papel revitalizador en núcleos de tamaño medio, como factor de atracción comercial.</li> <li>– Comercialización directa (sobre todo horticultura).</li> </ul>
Agroturismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 174 casas de agroturismo y 74 de turismo rural.</li> <li>– 7,7 millones de euros anuales de facturación (estimación).</li> <li>– Gasto adicional inducido: 10,5 millones de euros (estimación).</li> <li>– Papel dinamizador de los servicios locales.</li> <li>– Fortalecimiento del papel de la mujer rural.</li> </ul>
Otros Intangibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Know-how agroalimentario.</li> <li>– Producciones de calidad.</li> <li>– Patrimonio cultural (arquitectura, tradiciones, etc.).</li> </ul>

#### 9.4. Reacción ante las tendencias demográficas y desagrarizadoras

La PAC, inspiradora de las políticas agrarias de nuestro entorno, planteaba en su origen la seguridad alimentaria como uno de sus objetivos, ya que estaban aún presentes en la memoria de la sociedad europea los rigores y dependencia alimentaria sufridos durante la II Guerra Mundial y su inmediata posguerra. En ese contexto, las ideas de soberanía y seguridad alimentaria hacían referencia a objetivos políticos estratégicos condicionados por circunstancias bélicas pasadas, según los cuales era objetivo de todo país velar por garantizar la independencia y la capacidad propia de satisfacción si no de todas, sí de una parte importante de las necesidades básicas de la población del país.

Sin embargo, en el mundo actual caracterizado por la globalización y las crecientes interrelaciones e intercambios de bienes y servicios entre países y dis-

tintas áreas económicas y geopolíticas, las ideas de soberanía y seguridad alimentaria planteadas en los términos en los que se planteaban hace 50 ó 60 años, no responden a la realidad ni a las preocupaciones actuales de países y áreas industrializadas especializadas en la producción de otro tipo de bienes y servicios, que disponen además de solvencia suficiente para satisfacer su demanda de diversas formas.

No obstante, tampoco puede decirse que dichos conceptos hayan perdido sentido totalmente, sino que, más bien, requieren ser reformulados de acuerdo a la situación y demandas actuales en los países industrializados como sería el caso de la CAPV. Así, la preocupación por la seguridad alimentaria se percibe como la exigencia de disposición de alimentos saludables, lo cual se convierte en un objetivo de salud pública, especialmente tras las recientes crisis alimentarias. Además, todas estas nuevas normas de calidad y requisitos higiénico-sanitarios aplicables a los alimentos adquieren en ocasiones el carácter de barrera técnica ante la entrada de importaciones de alimentos de otros países de fuera de la UE.

Desde la óptica de la multifuncionalidad la actividad del sector primario (agropecuaria y forestal) añade a su vertiente productiva su contribución a la consecución de objetivos ambientales y sociales de amplia demanda social, cumpliendo así diversas funciones: económica en tanto que es una actividad económica generadora de riqueza, productora de alimentos y otras materias primas; ambiental, ya que permite la preservación de ecosistemas y la conservación de recursos naturales como el paisaje, la tierra y el agua; y social, ya que favorece la fijación de población en el territorio, contribuyendo a la ordenación territorial y a una distribución de la población más equilibrada y sostenible.

El vínculo entre la actividad primaria con la tierra implica que su utilización para otros fines distintos a los agrarios puede plantear graves problemas de irreversibilidad y no recuperación.

Por todo ello, en relación a la actividad agropecuaria y forestal, la idea de seguridad en la provisión de alimentos y otras materias primas parece más sólida y acorde a los tiempos y circunstancias presentes planteada en términos de seguridad del entorno y de provisión de productos seguros y saludables que favorecen el medio ambiente, aspecto éste no siempre garantizado en la sociedad actual. Es más, los problemas que aquejan en la actualidad de modo especial a las sociedades modernas como la nuestra (crisis alimentarias, contaminación del agua y el suelo, deterioro del paisaje, pérdida de la biodiversidad, presión del medio urbano, etc.), aconsejan el establecimiento de marcos e instrumentos que favorezcan el mantenimiento de dichas actividades dado que, además de la provisión de bienes y servicios demandados por la sociedad y su contribución directa e indirecta a la generación de riqueza y empleo, ayudan a mitigar los efectos negativos del modelo de desarrollo imperante en las sociedades industriales avanzadas.

Por otra parte, para influir en las tendencias demográficas dominantes probablemente se requieren políticas activas de provisión de vivienda no sólo en el ámbito rural sino también en distintas cabeceras de comarca y su entorno. Sin embargo, y así lo indicaban recientemente voces del propio sector agrario, es preciso que se produzca un crecimiento ordenado y no una ocupación anárquica del suelo agrario por las razones ya expuestas acerca de la importancia y conveniencia de la

conservación del recurso y de la actividad. De todos modos, en las zonas propiamente rurales no parece existir un riesgo inmediato para el suelo agrario, motivado por la competencia por los usos del suelo para fines residenciales, industriales y terciarios. De este modo, al ritmo de crecimiento de los últimos años, el medio rural dispone de suelo residencial con capacidad suficiente para albergar nueva población hasta 2020-2025.

El mantenimiento de la actividad y del medio rural vivo requiere la configuración de un nuevo marco en el que se contemple el diseño de nuevos instrumentos compatibles con la PAC y su aplicación regional, que favorezcan el doble objetivo de mantenimiento de la actividad agraria en aquellos ámbitos productivos estratégicos (particularmente aquellos que conllevan el uso extensivo del suelo) y la conservación del medio y del capital natural conformado en el tiempo, para lo cual es esencial la incorporación al medio de rural de jóvenes emprendedores.

Si se asume con rigor el objetivo de impulsar el mantenimiento de la actividad productiva agropecuaria y forestal como medio para favorecer, entre otras cosas, la conservación del suelo y preservar otros beneficios derivados de dichas actividades acordes con el objetivo de Desarrollo Sostenible institucionalmente asumido, este objetivo no parece alcanzable con los instrumentos de la política agraria en vigor. Por ello, es necesario pensar en la definición y diseño de nuevos instrumentos complementarios a los ya existentes en el marco de esta política, y que sean compatibles con la misma.

La revisión intermedia de la PAC supone un cambio radical en la política agraria, ya que ha sustituido los pagos directos por pagos únicos a la explotación desvinculados total o parcialmente de la producción. En adelante, la mayoría de las ayudas se pagarán con independencia del volumen de producción, y para evitar el abandono de tierras habrá de mantenerse un cierto grado de conexión entre las ayudas y la producción. Esta desvinculación ha servido principalmente para que las ayudas por pago único formen parte de la «caja verde» de instrumentos de apoyo y puedan mantenerse en los nuevos acuerdos de la Organización Mundial del Comercio. Estos cambios en la PAC, junto con una mayor liberalización del comercio de la UE en el futuro, supondrán modificaciones importantes en el uso de la tierra, tanto por la sustitución de las actividades agrarias, como por la intensificación o el abandono de estas actividades.

Los problemas presupuestarios empujan a un adelgazamiento gradual de la dotación del denominado primer pilar en beneficio del segundo, con lo cual la cuantía de los recursos provenientes de Bruselas tenderá a ser menor. Por lo tanto, la pervivencia de estas actividades productivas y del medio rural en el futuro deberá descansar de modo creciente en recursos y capacidades propias frente a lo que pueda llegar del exterior.

En este sentido, asumida la voluntad de mantenimiento de ciertas actividades productivas estratégicas y del medio rural, deberá valorarse cuál puede ser la vía más eficaz. Por su interés, se avanzan algunos instrumentos novedosos que ya funcionan en otros países: por ejemplo, la constitución de cooperativas de servicios ambientales que mediante contratos-programa, pueden constituir un cauce importante para la incorporación de jóvenes emprendedores, así como para apoyar a agricultores y ganaderos ya instalados.

Un ejercicio sencillo indica que una dotación presupuestaria similar a la del Plan Prever en Euskadi permitiría movilizar en los próximos 4-5 años a la mitad de los activos agrarios actuales. Con una prima por participante de 6.000 euros anuales, el coste anual de dicho Programa no iría más allá de los 30 millones de euros. Ese pago puede constituir un incentivo suficiente para lograr la colaboración de ocupados agrarios y jóvenes incorporados para colaborar en labores de conservación del medio rural que atenúe los efectos del progresivo abandono.

Este tipo de programas podrían extenderse al ámbito forestal si bien, en este caso, debido a su naturaleza su implementación, tendría que ser distinta, probablemente con el concurso de las asociaciones de forestalistas. Al igual que ocurría con las políticas de desarrollo rural, éste ya no es únicamente un problema de los departamentos de Agricultura por tratarse de un problema transversal con múltiples vertientes, si bien en muchos aspectos, quienes mejor lo pueden gestionar son los propios departamentos y, probablemente, otras agencias y servicios debidamente adecuados y complementados.

En el marco de un país moderno cuya estructura productiva y social va a experimentar grandes cambios en los próximos años y donde el bienestar y calidad de vida de la población constituye un objetivo central, las políticas desarrolladas socialmente se entenderán y asumirán más fácilmente en tanto en cuanto los beneficios sociales sean también más visibles. En un país avanzado con un elevado nivel de bienestar y calidad de vida resulta poco coherente tener un medio rural abandonado, expuesto a incendios y otros desastres naturales.

El tratamiento del medio rural con una perspectiva nueva e integral puede contribuir de modo notable al bienestar general, tanto desde el punto de vista de conservación y mejora ambiental como de la calidad de vida en un sentido amplio. Además, ante la previsible pérdida de empleo en actividades tradicionales, existen nuevos yacimientos de empleo, no suficientemente explorados en nuestro entorno, y que responden a una demanda latente en nuestra sociedad. Una mirada rápida al entorno de países modernos permite percibir el importante campo aún por desarrollar.

Los recursos públicos invertidos en este ámbito no son recursos «enterrados» en el campo como en ocasiones suele decirse. Tienen además un efecto multiplicador importante, que debido a las relaciones intersectoriales existentes benefician igualmente a distintos sectores y actividades ajenas al medio rural.

# **BIBLIOGRAFÍA**



- ALBERDI, J.C. (2002): «Calidad e identificación en el desarrollo de la horticultura del País Vasco». *Espacio, Tiempo y Forma: serie Geografía* 15, 29-50.
- ALBIAC, J. y M. LOUREIRO (1994): *Valoración económica de bienes medioambientales. Aplicación del método de coste de viaje al Parque Natural de la Dehesa del Moncayo*. Documento de Trabajo 94/7. Unidad de Economía Agraria. SIA-DGA, Zaragoza.
- ASCASÍBAR, J. (1980). «Historia forestal del País», en Etor (Ed.): *Mendiak. Montes de Euskal Herria. Naturaleza y huella humana*. San Sebastián.
- AUNÓS, A. (1990): «Las repoblaciones forestales como paradigma de bienes con efectos públicos». *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 154, 223-239.
- AZQUETA, D. y L. PÉREZ (Eds.) (1996): *Gestión de espacios naturales. La demanda de servicios recreativos*. McGraw-Hill. Madrid.
- BULLER, H., C. MORRIS y E. WRIGHT (2003): *The demography of rural areas: a literature review*. Countryside and Community Research Unit. University of Gloucestershire.
- CAJA LABORAL (2004): *Economía Vasca. Evolución Sectorial (1976-2001)*. Departamento de Estudios.
- CARRASCAL, L.M. y J.L. TELLERÍA (1990): «Impacto de las repoblaciones de Pinus radita sobre la avifauna forestal del norte de España». *Ardeola*, 37 (2), 247-266.
- CAVAILHES, J., PEETERS, E. SEKERIS, y THISSE (2004): «The periurban city: why to live between the suburbs and the countryside». *Regional Science and Urban Economics* 34, 681-703.
- DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y PESCA (1992): *Análisis y diagnóstico de los sistemas forestales de la Comunidad autónoma del País Vasco*. Colección LUR, Nº 4. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y PESCA (2001): *Directorio de Industrias Agroalimentarias del País Vasco*. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.nekanet.net>
- DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y PESCA (1986): *Inventarios Forestales, 1986 y 1996*. Vitoria-Gasteiz.
- EUSTAT (Varios años): *Anuario Estadístico del Sector Agroalimentario de la CAPV*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. <http://www.nekanet.net>
- EUSTAT (2001): *Censo Agrario 1999*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>
- EUSTAT (2004a): *Tablas Input-Output de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>
- EUSTAT (2004b): *Cuentas Industriales*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>
- EUSTAT (2004c): *Datos estadísticos de Establecimientos hoteleros, Agroturismo y Campings*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>
- EUSTAT (2004d): *Datos estadísticos del Mercado de Trabajo*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>

- FERRI, J. y E. URIEL (2000): «Multiplicadores contables y análisis estructural en la matriz de contabilidad social. Una aplicación al caso español». *Investigaciones Económicas*, Vol. XXIV, Nº 2, 419-453.
- GARCÍA MONTOYA, M.A.; ZARRAGA, A.; CASTRO, B. (1999): *Relaciones intersectoriales en la C.A. de Euskadi en base a las Tablas Input-Output 1995: Análisis factorial y comparación con los resultados de 1990*. Instituto Vasco de Estadística. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Url: <http://www.eustat.es>
- HANLEY N., D. OGLETHORPE, M. WILSON y A. McVITTIE (2001). *Estimating the value of environmental features. Stage two*. Final report to MAFF. IERM. Universidad de Edimburgo, Edimburgo.
- IHOBE (2004): *Indicadores ambientales de la CAPV*. Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- IKEI (1982): «El sector de industrias cárnicas». *Cárnica 2000*, Nº 110-111.
- IKEI (1999): *Objetivo y líneas básicas de actuación para la Feria de Ordizia*. IKEI, (inédito).
- JUARISTI, P. (2005): *Salgai. Euskal kontsumo gizartea aztertzen*. Alberdania, Zerberri saila, 34. zenbakia.
- MALASSIS, L. 1979. *Economie Agroalimentaire. Economie de la consommation et de la production agroalimentaire*. Paris, Editions Cujas.
- MATTHEWS, G. (1993): *The carbon content of trees*. Technical paper 4. Forestry Commission, Edimburgo.
- MICHEL, M. (2003): *El pino radiata en la historia forestal de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Tesis Doctoral, Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes, Universidad Politécnica de Madrid.
- MÚGICA, G. (1919): *El problema forestal: la guerra del árbol*. Diputación Foral de Guipúzcoa.
- MUNASINGHE M. y J. McNEELY (Eds) (1994): *Protected Area Economics and Policy. Linking Conservation and Sustainable Development*. Banco Mundial e IUCN. Washington.
- MURUA, J.R.; I. ASTORKIZA, y J. ALBIAC (1996): «Contribución financiera de la PAC: Impacto regional en España». *XXII Reunión de Estudios Regionales*, Pamplona. Asociación Española de Ciencia Regional.
- NAVRUD (Ed.) (1992): *Pricing the European Environment*. Scandinavian University Press. Oslo.
- NORDHAUS, W. (1991): «A sketch of the economics of the greenhouse effect». *American Economic Review*, Papers and Proceedings 86, 146-150.
- NORDHAUS, W. (1992): «An optimal transition path for controlling greenhouse gases». *Science*, 258, 1315-1319.
- PAGIOLA S.; K. VON RITTER, y J. BISHOP (2004): *How Much is an Ecosystem Worth? Assessing the Economic Value of Conservation*. Banco Mundial. Washington.
- PLANA, E. y M. PIQUÉ (2000): *Casística y posibles soluciones a los grandes incendios forestales de la cuenca mediterránea. El caso de Catalunya*. Seminario de Política y Sociología Rural, Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes, Madrid.
- RIERA, P. y J. MOGAS (2003): «Valoración del riesgo de incendios forestales en España». *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. XXXV, 135, 119-126.

- RODRÍGUEZ ZÚÑIGA, M. y R. SORIA (1992): «La articulación de las diferentes etapas del sistema agroalimentario», en Rodríguez Zúñiga, M. (Comp.): *El Sistema Agroalimentario ante el Mercado Único Europeo*. Nerea-MAPA, Madrid.
- ROSEMBERGER, R. y J. LOOMIS (2001): *Benefit transfer of outdoor recreation use values: A technical document supporting the Forest Service Strategic Plan (2000 revision)*. USDA, Forest Service. Fort Collins.
- SAMPSON, R. (1992): «Forestry opportunities in the United States to mitigate the effects of global warming». *Water, Air and Soil Pollution* 64, 157-180.
- SANTAMARÍA, P., M. J. REDONDO y E. CAMINERO (2000): *Análisis del Sistema Agroalimentario Vasco. Una aproximación a través de las Tablas Input-Output 85-90-95*. Vitoria-Gasteiz, EUSTAT.
- SCARPA, R.; S. CHILTON y G. HUTCHINSON (2000): «Benefit estimates from forest recreation: Flexible functional forms for WTP distribution». *Journal of Forest Economics* 6 (1), 41-54.
- SOCIEDAD DE CIENCIAS NATURALES ARANZADI-CAJA LABORAL POPULAR (1980): *Estudio ecológico y económico de las repoblaciones de coníferas exóticas en el País Vasco*.
- TREJOS, R., J. ARIAS, O. SEGURA y E. VARGAS (2004): *More than food on the table: agriculture's true contribution to the economy*. IICA, San José (Costa Rica).
- V.V.A.A. (2004): *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- VAN HUYLENBROEK, G. y G. DURAND (Ed.) (2003): *Multifunctional Agricultura. A new paradigm for European agriculture and rural development*. Ashgate, Aldershot.
- VEGARA, A. (2002): «El País Vasco como ciudad región» en *Euskal Hiria*. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- VOGEL, S. J. (1994): «Structural changes in agriculture: production linkages and agricultural demand-led industrialization». *Oxford Economic Papers* 46, N° 1, 136-156.
- WESTLUND, H. (2002). «An unplanned green wave: settlement patterns in Sweden during the 1990's». *Environment and Planning* 34, 1395-1410.



# **ANEXOS**





ANEXO 2. Tablas de población y vivienda

Tabla 2.1.  
Población

Municipio	Población		Residentes ocupados dentro Munit/Resid ocupados Totales	Núcleos familiares		Nacimientos 2003	Población según edad (2003)				
	2001	Variación (%) 91-01		2001	Variación (%) 91-01		0-4	30-34	35-39	40-44	≥65
Abaltzisketa	277	-2,46	32,52	70	12,90	3	15	27	28	26	59
Aia	1.610	-4,22	41,30	397	0,00	14	77	119	141	142	302
Ajangiz	434	20,22	20,97	110	17,02	4	25	26	36	52	89
Albiztur	287	-5,28	28,00	64	-3,03	3	9	22	23	18	64
Alegría-Dulantzi	1.533	53,45	25,30	452	72,52	34	125	223	199	131	181
Alkiza	264	0,00	19,83	68	13,33	4	17	20	25	32	51
Altzaga	106	12,77	7,55	24	0,00	2	14	22	15	5	16
Amoroto	376	-3,84	41,14	104	4,00	5	20	26	31	41	85
Añana	192	1,05	35,37	48	0,00	1	4	10	16	16	71
Arakaldo	95	-5,94	25,71	25	-7,41	2	6	10	11	8	25
Arama	163	13,99	10,34	44	33,33	1	9	13	12	18	38
Aramaio	1.466	11,91	16,53	375	19,43	17	72	119	129	146	277
Arantzazu	289	1,76	4,13	83	7,79	5	8	21	28	25	67
Areatza	1.031	-10,50	13,57	268	-6,29	5	50	73	86	91	233
Armiñón	166	30,71	16,67	46	39,39	3	6	20	15	18	41
Arria-Maeztu	717	3,17	51,94	189	8,62	4	18	67	53	43	199
Arratzu	368	6,67	6,88	104	11,83	4	10	18	30	29	89
Arrazua-Ubarrundia	721	10,75	19,61	194	17,58	2	16	40	64	67	123
Arrieta	521	23,46	11,73	135	26,17	5	27	36	55	45	145
Artea	644	3,70	17,18	168	5,66	6	28	63	55	51	147
Artzentales	655	-3,11	24,07	168	-8,20	8	24	39	47	73	183
Artziniega	1.336	8,88	39,82	367	12,92	20	60	111	126	124	231
Asteasu	1.290	7,05	26,23	336	16,26	18	89	162	130	79	198
Ataun	1.557	-10,47	18,08	399	-6,78	10	59	122	115	98	365
Aulesti	649	-6,89	23,28	179	0,56	5	34	45	59	45	177

Municipio	Población		Residentes ocupados dentro Muncie/Resid ocupados Totales		Núcleos familiares		Nacimientos	Población según edad (2003)				
	Variación (%) 91-01		2001		Variación (%) 91-01			2003				
	2001				2001		0-4	30-34	35-39	40-44	≥65	
Ayala/Aiara	2.117	2,52	29,09	566	4,81	103	245	213	195	454		
Baliarrain	97	-2,02	47,92	24	14,29	3	8	5	1	25		
Baños de Ebro/Mañueta	336	1,20	84,35	96	-2,04	17	19	29	27	91		
Barrundia	640	11,69	29,28	165	17,02	36	65	85	81	121		
Beizama	160	-8,57	30,49	37	-9,76	4	18	19	11	38		
Berantevilla	459	9,03	37,70	122	18,45	13	35	44	27	94		
Berastegi	973	0,41	28,61	253	8,12	63	76	79	82	176		
Bernedo	533	-4,14	50,36	144	5,88	9	32	35	55	166		
Berriatua	987	-3,24	41,83	267	3,09	31	93	58	72	222		
Bidegoyan	427	-3,17	40,00	111	19,35	21	34	46	33	103		
Campezo/Kanpezu	1.071	-6,30	56,92	275	-7,72	32	72	100	89	262		
Carranza	2.887	-9,01	66,79	739	-7,74	88	216	197	243	733		
Dima	1.052	1,35	13,32	270	-0,37	53	77	104	107	266		
Ea	810	1,00	21,84	203	4,64	15	54	52	57	222		
Elburgo/Burgelu	418	106,93	21,59	114	111,11	3	23	55	59	59		
Elciego	930	2,42	70,22	261	2,35	23	58	82	75	239		
Elduain	210	-9,87	12,35	51	2,00	4	38	23	13	47		
Elvillar/Bilar	367	1,66	70,81	99	-5,71	17	34	29	24	103		
Ereño	254	-8,30	13,86	65	-10,96	4	16	15	17	71		
Errezil	615	-9,16	32,82	143	-5,92	32	38	60	68	123		
Errigotti	485	10,23	9,88	119	12,26	7	28	42	40	155		
Ezkiio-Itsaso	544	-0,18	28,63	139	6,92	30	36	52	43	121		
Fruiz	347	9,12	14,00	91	10,98	11	21	35	32	99		
Gabiria	422	-2,31	26,90	114	14,00	24	33	29	39	99		
Gainza	133	8,13	28,30	34	0,00	7	8	10	11	34		
Galdames	799	0,00	23,38	196	-7,98	11	24	61	81	203		
Gamiz-Fika	1.227	37,71	16,79	335	35,08	7	72	110	124	240		
Gaztelu	152	13,43	35,59	39	30,00	0	11	9	9	28		
Gizaburuaga	144	12,50	20,69	36	12,50	8	16	13	11	43		

COSTE DE LA NO AGRICULTURA EN EL PAÍS VASCO

Municipio	Población		Residentes ocupados dentro Munic/Resid ocupados Totales		Núcleos familiares		Nacimientos	Población según edad (2003)				
	Variación (%) 91-01		2001		Variación (%) 91-01			2003	0-4	30-34	35-39	40-44
	2001				2001							
Gordexola	1.511	-0,85	21,26	413	6,99	12	58	128	155	129	363	
Harana/Valle de Arana	334	-15,01	66,18	92	-16,36	1	3	24	30	25	130	
Hernialde	286	-0,35	6,56	72	4,35	8	6	18	12	27	51	
Ibarrangelu	542	4,03	19,81	130	-3,70	7	21	39	61	39	167	
Iruiza-Gauna	440	3,53	36,95	119	16,67	4	21	35	54	49	87	
Ispaster	613	-0,81	22,71	147	-1,34	5	21	37	46	60	177	
Kortezubi	363	-5,22	23,02	88	-11,11	2	11	25	33	34	91	
Kripan	190	-5,47	46,91	47	-2,08	2	12	15	23	14	39	
Kuartango	370	5,71	25,41	93	0,00	2	4	19	41	36	96	
Labastida	1.269	30,69	51,40	336	31,76	10	68	114	119	103	218	
Lagrán	197	4,79	43,24	56	5,66	0	3	9	11	11	74	
Laguardia	1.401	-5,72	66,18	364	-6,43	14	41	103	131	122	316	
Lanciego/Lantziego	631	-1,56	65,57	163	1,88	6	20	44	47	51	166	
Lanestosa	288	-7,69	31,58	69	-9,21	2	9	12	17	22	94	
Lantarón	958	19,15	43,08	241	18,14	4	23	75	96	80	211	
Lapuebla de Labarca	852	4,67	70,18	242	4,76	10	39	61	68	60	205	
Larraul	145	1,40	37,29	38	11,76	2	16	20	19	13	36	
Leza	198	4,21	57,89	49	-15,52	0	6	20	11	12	68	
Lizartza	581	-16,64	21,05	157	-5,99	4	34	55	42	41	110	
Mendata	339	-2,59	15,58	88	0,00	5	17	26	29	28	85	
Mendexa	341	-1,73	12,41	94	10,59	2	12	30	35	31	79	
Meñaka	515	17,05	20,17	134	22,94	5	18	37	57	39	129	
Moreda de Álava	261	-4,04	48,89	67	-6,94	2	5	20	31	29	87	
Morga	400	15,27	24,40	105	17,98	4	13	31	35	35	104	
Muntibar-Arbatzegi Ger	390	-14,29	15,23	105	-7,89	1	17	24	33	36	111	
Mutiloa	158	-14,13	15,56	45	-2,17	0	6	6	18	10	51	
Muxika	1.320	-8,52	18,31	350	-5,66	9	26	89	108	104	356	
Nabamiz	221	-11,95	19,39	60	-1,64	2	8	16	17	16	60	
Navaridas	223	2,76	74,39	56	-3,45	3	6	15	14	26	56	

Municipio	Población		Residentes ocupados dentro Muncie/Resid ocupados Totales		Núcleos familiares		Nacimientos	Población según edad (2003)				
	Variación (%) 91-01		2001		Variación (%) 91-01							
	2001				2001		2003	0-4	30-34	35-39	40-44	≥65
Okondo	876	24,26	23,53	240	21,21	16	49	129	101	65	159	
Orendain	143	-15,88	43,14	32	-11,11	0	8	8	13	6	42	
Orexa	83	6,41	15,38	21	50,00	0	7	5	7	12	13	
Orozko	2.116	10,09	27,44	568	12,48	28	148	225	253	173	465	
Otxandio	1.017	-8,54	54,44	276	-1,78	5	44	75	78	72	251	
Oyón-Oion	2.464	15,57	57,36	711	21,33	38	124	257	226	211	467	
Peñacerrada-Urizaharra	240	8,11	36,73	68	9,68	0	9	21	24	29	64	
Ribera Alta	522	4,61	50,00	137	9,60	4	11	54	63	57	147	
Ribera Baja	698	86,13	26,05	175	60,55	11	48	119	100	73	110	
Samaniego	308	13,65	43,59	78	14,71	3	14	12	42	25	89	
San Millán/Donemiliaga	709	3,50	30,06	185	8,19	3	27	40	64	65	170	
Sopuerta	2.245	3,94	32,99	600	9,49	20	67	154	176	212	533	
Trucios-Turtzioz	521	0,58	26,44	126	-8,03	2	13	31	50	38	135	
Ubide	162	-1,82	30,43	40	-2,44	0	5	15	19	17	46	
Urkabustaiz	877	1,98	38,81	232	4,98	11	56	109	85	84	187	
Valdegovía	952	20,05	56,51	245	15,57	4	19	69	71	87	297	
Villabuena de Álava	321	-8,81	74,62	85	-17,48	1	11	16	27	17	87	
Yécora	260	7,00	45,05	71	9,23	3	13	21	17	19	67	
Zaldibia	1.490	-5,82	27,34	382	-4,50	14	66	99	129	113	294	
Zaldundo	139	15,83	32,26	34	3,03	2	7	13	15	21	35	
Zambrana	364	11,31	23,46	103	8,42	3	8	20	33	30	110	
Zeanuri	1.143	-1,55	17,93	298	-0,67	11	37	87	91	88	315	
Zeberio	995	3,86	19,25	261	1,56	10	56	78	110	92	261	
Zerain	254	11,89	18,92	68	13,33	3	10	15	10	21	58	
Zestoa	3.100	-8,37	38,85	799	-4,88	29	126	238	254	262	645	
Zigoitia	1.284	72,12	18,21	345	72,50	10	52	106	101	138	190	
Zuia	1.906	57,39	28,35	483	71,89	29	138	189	249	227	325	

**Tabla 2.2.**  
Vivienda

Municipio	Viviendas			Vivienda principal/ no principal		Nuevas viviendas previstas
	2001	Variación 1991-01	Variación (%) 1991-01	2001	Variación 1991-01	2003
Abaltzisketa	143	49	52,13%	1,38	-0,72	16
Aia	653	124	23,44%	2,44	-0,11	19
Ajangiz	172	39	29,32%	4,55	1,26	44
Albiztur	134	-1	-0,74%	1,98	0,99	24
Alegría-Dulantzi	707	274	63,28%	3,68	1,74	166
Alkiza	122	36	41,86%	2,13	0,09	26
Alzaga	70	37	112,12%	1,00	-1,67	10
Amoroto	134	4	3,08%	3,79	1,27	42
Añana	195	1	0,52%	0,65	0,13	75
Arakaldo	45	2	4,65%	2,75	0,88	23
Arama	65	21	47,73%	3,06	0,92	23
Aramaio	597	116	24,12%	3,06	0,60	240
Arantzazu	129	16	14,16%	2,69	-0,62	81
Areatza	522	40	8,30%	2,50	0,03	219
Armiñón	111	36	48,00%	1,09	0,22	93
Arraia-Maeztu	508	35	7,40%	1,35	0,30	360
Arratzu	168	15	9,80%	2,57	0,63	90
Arrazua-Ubarrundia	344	11	3,30%	2,21	0,94	218
Arrieta	302	66	27,97%	1,63	-0,32	89
Artea	336	72	27,27%	1,55	-0,62	255
Artzentales	304	32	11,76%	3,00	-0,18	77
Artziniega	922	86	10,29%	1,14	0,23	101
Asteasu	575	159	38,22%	2,76	0,15	68
Ataun	717	102	16,59%	3,10	0,15	205
Aulesti	340	50	17,24%	2,04	-0,22	210
Ayala/Aiara	1.261	385	43,95%	1,32	-0,58	317
Baliarrain	41	6	17,14%	2,42	0,50	2
Baños de Ebro/Mañueta	205	2	0,99%	1,36	0,35	77
Barrundia	385	62	19,20%	1,66	0,69	322
Beizama	82	1	1,23%	1,10	0,03	18
Berantevilla	261	25	10,59%	1,21	0,41	89
Berastegi	552	142	34,63%	1,51	-0,12	77
Bernedo	513	88	20,71%	0,73	0,01	407
Berriatua	384	55	16,72%	3,36	-0,55	75
Bidegoyan	279	79	39,50%	1,18	0,03	66
Campezo/Kanpezu	733	77	11,74%	1,44	0,02	341
Carranza	1.502	199	15,27%	1,93	-0,12	778
Dima	631	137	27,73%	1,57	-0,27	110
Ea	735	45	6,52%	0,72	0,09	217
Elburgo/Burgelu	196	110	127,91%	2,16	0,76	174
Elciego	607	25	4,30%	1,50	0,33	324
Elduain	89	13	17,11%	2,42	-0,58	39
Elvillar/Bilar	223	41	22,53%	1,35	-0,29	138
Ereño	111	5	4,72%	2,00	-0,03	112
Errezil	247	8	3,35%	1,98	0,49	27

Municipio	Viviendas			Vivienda principal/ no principal		Nuevas viviendas previstas
	2001	Variación 1991-01	Variación (%) 1991-01	2001	Variación 1991-01	2003
Errigoiti	217	20	10,15%	4,17	1,17	57
Ezkio-Itsaso	248	34	15,89%	2,54	0,69	46
Fruiz	185	37	25,00%	2,25	0,10	141
Gabiria	219	55	33,54%	1,88	-0,03	97
Gaintza	64	8	14,29%	2,05	0,71	12
Galdames	439	52	13,44%	2,46	0,13	175
Gamiz-Fika	490	135	38,03%	3,54	0,18	18
Gaztelu	59	12	25,53%	2,47	0,40	16
Gizaburuaga	73	27	58,70%	1,43	-1,40	33
Gordexola	782	190	32,09%	1,94	-0,60	376
Harana/Valle de Arana	169	-51	-23,18%	2,45	1,23	83
Hernialde	119	21	21,43%	3,76	-0,14	4
Ibarrangelu	520	23	4,63%	0,79	0,27	197
Iruraiz-Gauna	189	7	3,85%	3,40	1,88	229
Ispaster	288	28	10,77%	2,31	0,57	246
Kortezubi	176	21	13,55%	1,71	-0,50	28
Kripan	129	36	38,71%	1,02	-0,72	32
Kuartango	254	0	0,00%	1,29	0,50	231
Labastida	1.785	241	15,61%	0,38	0,14	1186
Lagrán	236	45	23,56%	0,59	-0,02	176
Laguardia	1.057	112	11,85%	1,00	-0,10	698
Lanciego/Lantziego	469	48	11,40%	0,97	0,02	140
Lanestosa	195	16	8,94%	1,27	0,16	88
Lantarón	617	118	23,65%	1,08	0,14	458
Lapuebla de Labarca	507	85	20,14%	1,55	-0,04	352
Larraul	53	11	26,19%	2,79	0,29	37
Leza	198	20	11,24%	0,72	0,07	158
Lizartza	328	72	28,13%	1,95	-0,59	36
Mendata	181	13	7,74%	1,83	0,12	124
Mendexa	195	-34	-14,85%	1,41	0,70	64
Meñaka	238	84	54,55%	2,05	-0,98	82
Moreda de Álava	163	3	1,88%	1,76	0,54	40
Morga	232	68	41,46%	1,30	-0,27	41
Munitibar-Arbatzegi Ger	220	6	2,80%	1,50	-0,14	93
Mutiloa	104	20	23,81%	1,26	-1,39	35
Muxika	613	57	10,25%	2,03	-0,18	203
Nabarniz	108	11	11,34%	1,84	-0,39	74
Navaridas	138	18	15,00%	1,34	0,16	71
Okondo	422	91	27,49%	2,46	0,87	164
Orendain	75	10	15,38%	1,78	0,11	13
Orexa	47	17	56,67%	1,24	-0,26	16
Orozko	1.182	237	25,08%	1,86	0,29	817
Otxandio	551	20	3,77%	2,15	0,26	70
Oyón-Oion	1.395	317	29,41%	2,07	0,47	964
Peñacerrada-Urizaharra	227	34	17,62%	0,75	0,07	175
Ribera Alta	430	106	32,72%	1,08	0,03	461
Ribera Baja	413	160	63,24%	1,44	0,61	297
Samaniego	182	41	29,08%	1,14	-0,19	85

COSTE DE LA NO AGRICULTURA EN EL PAÍS VASCO

Municipio	Viviendas			Vivienda principal/ no principal		Nuevas viviendas previstas
	2001	Variación 1991-01	Variación (%) 1991-01	2001	Variación 1991-01	2003
San Millán/Donemiliaga	360	19	5,57%	1,86	0,64	233
Sopuerta	1.159	238	25,84%	2,03	-0,48	479
Trucios-Turtzioz	264	15	6,02%	2,11	0,37	143
Ubide	103	8	8,42%	1,78	0,41	21
Urkabustaiz	572	55	10,64%	1,47	0,30	367
Valdegovía	921	31	3,48%	0,75	0,29	819
Villabuena de Álava	224	49	28,00%	1,13	-0,60	61
Yécora	198	7	3,66%	0,83	-0,02	10
Zaldibia	692	97	16,30%	2,93	0,30	94
Zalduondo	81	12	17,39%	2,00	0,84	48
Zambrana	304	67	28,27%	0,83	0,11	232
Zeanuri	593	13	2,24%	2,37	0,62	267
Zeberio	571	58	11,31%	1,63	0,12	844
Zerain	149	31	26,27%	1,66	0,43	10
Zestoa	1.542	359	30,35%	2,74	-0,17	313
Zigoitia	691	256	58,85%	2,17	1,03	596
Zuia	1.000	341	51,75%	1,73	0,79	410

El Coste de la No Agricultura en el País Vasco, aborda el problema de los procesos de desagrarización y sus consecuencias. Es un tema de gran actualidad que tiene múltiples aristas, por lo que su trascendencia supera el estricto ámbito del sector primario y el medio rural. Con carácter novedoso, se valoran los efectos económicos directos e inducidos por el retroceso real e hipotético de la actividad agropecuaria y forestal. Así mismo, se valoran de modo integral, probablemente por primera vez en este ámbito, los servicios ambientales y la importancia del capital natural acumulado en torno a la actividad productiva agropecuaria y forestal, y el medio rural.

El estudio se completa con el análisis de la dinámica del binomio población-territorio, dado que el problema de abandono y despoblación rural tiene gran influencia sobre la sostenibilidad del capital natural, que las actividades agropecuaria y forestal han ayudado a conformar a lo largo del tiempo. También se pone de manifiesto cómo la caída y estabilización de población en el País Vasco ha ido acompañada por una progresiva concentración de población en torno a las tres capitales, cuyo resultado es una redistribución territorial interna de la población notoriamente desequilibrada y con efectos de gran trascendencia.

De la integración de ambos ejes, el eje población-territorio y el de actividades productivas ligadas a la tierra, emerge un escenario que apunta hacia la configuración de una Euskadi radicalmente distinta, y que apenas converge con las preferencias reveladas por la sociedad vasca. En ese sentido, el libro aporta elementos para la reflexión y debate acerca de la configuración futura del País Vasco.



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GUBIERNO VASCO**

NEKAZARITZA, ARARRANTZA  
ETA ELJKADURA SAILA

DEPARTAMENTO AGRICULTURA,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN



**EUSKO**  
**IKASKUNTZA**



Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco



P.V.P.: 16 €