

VOCES PARA LA VIDA EN LOS PUEBLOS Y EL MEDIO RURAL

Territorio Histórico de Araba



**EUSKO
IKASKUNTZA**
Asmoz ta Jakitez

Voces para la vida en los pueblos y el medio rural. Territorio Histórico de Araba

Equipo de Trabajo

Dirección	Imanol Esnaola y Ion Muñoa
Equipo Técnico	Asier Otxoa de Retana, Arrate Arín, Alazne Aldayturriaga y Carlota Gaztelumendi

Financiación



Arabako Foru Aldundia
Diputación Foral de Álava

www.araba.eus

Fecha

Enero de 2021



**EUSKO
IKASKUNTZA**
Asmoz ta Jakitez

ÍNDICE

PRÓLOGO.....	7
AGRADECIMIENTOS	8
METODOLOGÍA.....	9
RESUMEN EJECUTIVO	11
1. CONCEPTUALIZACIONES DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	13
1.1. Rural vs. Urbano: dicotomía en entredicho.....	14
1.1.1. Ruralidad y génesis del debate académico	14
1.1.2. Nuevas herramientas conceptuales.....	15
1.1.3. Las dificultades de encauzar operativamente la compleja realidad rural	16
1.1.4. Definiciones operativas de ruralidad.....	18
1.2. Aproximación al concepto de estudio en Araba	20
1.2.1. Áreas de baja densidad de población	20
1.2.2. Despoblación anual periodo 2007-2017	21
1.2.3. Presencia del primer sector en la economía del territorio	22
1.2.4. Presencia del primer sector en el empleo del territorio.....	23
1.2.5. Geografía del espacio agrícola	24
1.2.6. Geografía del espacio forestal	25
1.2.7. Geografía del espacio artificializado	26
1.2.8. Ruralidad del territorio según el grado de urbanización de la Comisión Europea.....	27
1.2.9. Áreas de influencia urbanas según la Comisión Europea	28
1.2.10. Tiempo medio de acceso a la capital alavesa	29
1.2.11. Directrices de Ordenación Territorial (DOT-2019)	30
1.2.12. Ruralidad según ley de desarrollo rural y litoral de Euskadi.....	31
2. PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL ASOCIADAS AL OBJETO DE ESTUDIO	32
2.1. Problemática global en la ordenación territorial	33
2.1.1. Auge de las ciudades en la economía global.....	33
2.1.2. Desarrollo de las economías industriales y disfunciones de la lógica de concentración ..	34
2.1.3. Creciente polarización urbana-rural a nivel mundial	35

2.2.	Problemática europea en la ordenación territorial	36
2.2.1.	La despoblación es una realidad en algunas áreas de Europa	36
2.2.2.	La Comisión Europea convierte la cohesión territorial en una de sus prioridades	37
2.2.3.	Ejes para el desarrollo territorial durante 2021-2027	38
2.2.4.	La despoblación más que una causa es un síntoma	39
2.2.5.	Interconexión urbana y metropolización de la economía	40
2.2.6.	La capacidad de innovación reduce su escala	41
2.2.7.	Gobernanza precaria de áreas vulnerables	42
2.2.8.	El espíritu de la nueva PAC (2021-2027).....	43
2.2.9.	Respuestas locales a un problema global: el caso de las Highlands	45
2.3.	Problemática en la ordenación territorial de Araba	47
2.3.1.	Final del policentrismo territorial	47
2.3.2.	De lo rural a Vitoria-Gasteiz	48
2.3.3.	La capital como principal atractivo migratorio	49
2.3.4.	Desarrollo industrial y viario como factor de desequilibrio territorial	50
2.3.5.	Optimización de infraestructuras y servicios.....	51
2.3.6.	Limitaciones del primer sector en el desarrollo territorial.....	52
2.3.7.	El fenómeno urbano en áreas rurales.....	53
2.3.8.	La construcción social de la identidad en las áreas de estudio	54
3.	DISCURSOS Y VALORES SOBRE LOS PUEBLOS ALAVESES.....	55
3.1.	Discursos y valores de la sociedad civil	56
3.1.1.	Hibridación espacial y social de la identidad rural.....	56
3.1.2.	Calidad de vida y tranquilidad como fortaleza de los pueblos	58
3.1.3.	Naturaleza como valor dominante del paisaje rural	59
3.1.4.	Demanda de servicios y una política territorial equilibrada para mejorar la habitabilidad de los pueblos	60
3.1.5.	El primer sector y la potencialidad en la transición ecológica	62
3.1.5.1.	Sin vínculo con el primer sector y demanda de alimentos de cercanía	62
3.1.5.2.	Patrones de consumo urbanos y urbano-rurales en el pueblo	62
3.1.5.3.	Primer sector como un eje de futuro sostenible.....	63
3.1.6.	Las relaciones sociales y la (re)construcción de la comunidad	65
3.1.7.	Acceso a vivienda y personas con segundas viviendas como potenciales residentes	67
3.1.8.	Los pueblos como espacios de tradición y cultura viva	69
3.1.9.	Gobernanza local como eje transformador	70
3.2.	Discursos y valores de organizaciones sociales.....	72
3.2.1.	Conclusiones generales	72
3.2.2.	Principales contenidos del análisis discursivo	72
3.2.3.	Percepción de las organizaciones sociales entre la población encuestada.....	73

3.3.	Discursos y valores de la administración pública	74
3.3.1.	Conclusiones generales	74
3.3.2.	Principales contenidos del análisis discursivo	74
3.3.3.	Percepción de la administración pública entre la población encuestada	77
3.4.	Discursos y valores de los medios de comunicación	78
3.4.1.	Conclusiones generales	78
3.4.2.	Principales contenidos del análisis discursivo	78
3.4.3.	Percepción de los medios de comunicación entre la población encuestada	79
4.	PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN PARA EL EQUILIBRIO TERRITORIAL	80
4.1.	El territorio requiere una nueva mirada	81
4.2.	Aunando esfuerzos hacia una cohesión territorial	82
4.3.	Creer desde un paradigma de equilibrio territorial	84
4.4.	Propuestas de intervención	86
4.4.1.	Recomendaciones transversales	86
4.4.2.	Recomendaciones respecto al repoblamiento	90
4.4.3.	Recomendaciones respecto al medio ambiente y el primer sector	92
4.4.4.	Recomendaciones de carácter económico	94
4.4.5.	Recomendaciones de ámbito social y cultural	97
4.4.6.	Recomendaciones respecto a servicios	99
4.4.7.	Recomendaciones para la gobernanza	101
	BIBLIOGRAFÍA	104

PRÓLOGO

La Diputación Foral de Álava ha confiado en Eusko Ikaskuntza la elaboración de este estudio titulado *Voces para la vida en los pueblos y el medio rural, Territorio Histórico de Araba* de cara a orientar su estrategia para frenar la despoblación y hacer frente al Reto Demográfico.

El territorio, viene a ser una dimensión compleja. La intención del presente proyecto ha sido proyectar una visión de futuro conociendo las circunstancias actuales y las tendencias que marcarán el futuro. Ello nos ha obligado a que el presente dossier haya sido orientado con una perspectiva multidimensional. En primer lugar, se han analizado las conceptualizaciones y debates que existen en el ámbito académico en lo que respecta a la ruralidad. Posteriormente, se analizan las principales problemáticas asociadas a la ordenación territorial y el origen de los desequilibrios que existen hoy en día. Un tercer bloque profundiza sobre los discursos y valores en torno a los pueblos alaveses. Este apartado recoge las narrativas y discursos de la sociedad civil alavesa, las organizaciones sociales, la administración pública y los medios de comunicación. Todo ello, así mismo, se ha enmarcado en un contexto internacional, pero básicamente europeo, donde, el reto del equilibrio y la cohesión territorial ya forman parte de lo que quiere ser Europa en el futuro.

El último apartado del informe propone un nuevo paradigma para la cohesión y equilibrio territorial, y en ese sentido, realiza una serie de propuestas de intervención, que esperamos sirvan como punto de partida y referencia para la definición de las políticas públicas y estrategias de los agentes alaveses.

Este trabajo se complementa con un segundo informe, titulado “Libro de Estilo para una Nueva ruralidad” que constituye una guía para el tratamiento comunicativo sobre los pueblos y la diversidad territorial.

La función de Eusko Ikaskuntza es, en la actualidad, imaginar y prever el futuro de nuestro país y su sociedad, y llevar a cabo proyectos de observación, investigación, experimentación y socialización que nos permita prepararnos para dicho futuro. Identificar los desafíos que tenemos como país, analizar las necesidades sociales y elaborar respuestas a las mismas, así como proponer políticas públicas innovadoras y avanzadas. Es función de Eusko Ikaskuntza, asimismo, empoderar a la sociedad y activar el pensamiento crítico y la inteligencia colectiva.

Desde esta visión abierta y plural, consideramos este estudio como un primer paso, una propuesta de trabajo colaborativo para construir un territorio más equilibrado, con oportunidades para todos y todas, sin dejar a nadie atrás.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, queremos agradecer a todas las personas, agentes e instituciones alavesas que han colaborado de diferentes formas en la elaboración de este estudio. Alaveses y alavesas que han dedicado un tiempo a responder la encuesta on-line, agentes y personas cualificadas entrevistadas, entidades que nos han facilitado sus informes y materiales los cuales hemos analizado, así como las que nos han apoyado y asesorado con su red de relaciones y sus conocimientos.

Al equipo técnico y al equipo científico del programa de Equilibrio Territorial de Eusko Ikaskuntza, por su tiempo y dedicación en la elaboración de este estudio. A Gaindegia, por aportar su dedicación y conocimientos sobre el territorio y su complejidad. Y al profesor Ion Muñoa de la Universidad de Deusto, así como a sus alumnas Alazne Aldayturriaga y Carlota Gaztelumendi por aportar sus conocimientos en el análisis del discurso.

A la Diputación Foral de Álava, en especial al equipo liderado por la Diputada Foral de Desarrollo Económico y Equilibrio Territorial, Pilar García de Salazar y al Director de Reto Demográfico de este mismo departamento, Iñaki Guillerna, por habernos confiado la realización de este estudio.

Y, en definitiva, a todas las personas que se acerquen a este trabajo con mentalidad abierta y constructiva.

METODOLOGÍA

Este estudio se ha elaborado entre comienzos de septiembre y finales de diciembre de 2020. Se trata de un periodo de tiempo relativamente corto pero intenso en cuanto al proceso de elaboración. La situación derivada de la crisis sanitaria actual ha condicionado el diseño inicial del proceso y ha provocado que, en ocasiones, los diferentes procesos se solapen. Con un ojo puesto en la transmisión del virus y las circunstancias derivadas de las restricciones y, otro, en las necesidades del propio estudio, las diferentes fases del proyecto se han ido adaptando a las circunstancias. Cabe señalar que, a pesar de las dificultades, garantizar la participación de personas de diversas disciplinas en las diferentes fases del proyecto ha sido una de las premisas a lo largo de todo el proceso. Ello ha enriquecido el resultado final de forma notoria.

Este estudio comienza su andadura con un primer análisis del estado de la cuestión, tanto a nivel territorial como de las principales discusiones teóricas, identificando así las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que presentan los pueblos alaveses. Asimismo, se realiza una síntesis del estado de la cuestión y de las corrientes teóricas actuales. Una primera piedra que sirve de ayuda de cara a plantear el enfoque sobre algunas cuestiones.

Posteriormente se procede al diseño de una encuesta destinada a recabar opiniones, experiencias e impresiones de personas que, en mayor o menor grado, tienen una opinión cualificada sobre la realidad de los pueblos alaveses. Por razones prácticas y presupuestarias, esta encuesta no tiene por objetivo recabar de forma cuantitativa el sentir de toda la sociedad alavesa. Más bien, busca recoger opiniones cualificadas y diversificadas de cara a construir una visión poliédrica de todo lo que rodea al objeto de estudio. El cuestionario de la encuesta se diseña en euskera y castellano y se lleva a cabo en formato *on-line* entre el 24 de septiembre y el 10 de noviembre de 2020. Se recogen las aportaciones de 110 personas.

Paralelamente al proceso de la encuesta se realiza un análisis cualitativo de los discursos que se proyectan respecto a los pueblos alaveses desde instituciones, medios de comunicación y organizaciones sociales. Se recaban textos a analizar, se clasifican y se procede al análisis de las categorías lingüísticas. Se redactan las principales conclusiones.

Tras analizar el material obtenido hasta el momento, se procede a identificar personas que, desde diferentes ópticas y su experiencia personal, puedan aportar información complementaria en relación al objeto de estudio. Garantizando una diversidad de perfiles respecto a género, edad, lugar de residencia y relación con los pueblos alaveses y con el objetivo de indagar cualitativamente en discursos y experiencias, entre el 5 y 20 de noviembre se realizan una docena de entrevistas en profundidad. Algunas son presenciales, otras telemáticas. Originalmente esta parte del proceso se diseña en base a la organización de varios *focus group* que debían celebrarse en diferentes puntos de la geografía alavesa, pero las nuevas restricciones de movilidad y la limitación legal del número máximo de personas que pueden reunirse a partir del 7 de noviembre en el conjunto de la C.A. de Euskadi hacen que se modifique el diseño del proyecto.

Toda la información al alcance se sintetiza en el documento *Voces para la vida en los pueblos y el medio rural*, que posteriormente se contrasta con el Comité Científico de Equilibrio Territorial de Eusko Ikaskuntza. Finalmente, se procede a la elaboración del *Libro de Estilo para un Equilibrio Territorial*, un documento de trabajo abierto a las aportaciones de un equipo formado por una docena de periodistas y otras personas con un perfil técnico relevante. Con las aportaciones recabadas se modifica el documento final que, a su vez, se contrasta con el Comité Científico de Equilibrio Territorial de Eusko Ikaskuntza.

RESUMEN EJECUTIVO

Las grandes ciudades tienden a concentrar servicios especializados, recursos e infraestructuras y se han convertido en los principales nodos de la economía global. Las ciudades se caracterizan por sus funciones urbanas y su grado de especialización, por la presencia de actividades ligadas a la innovación y la tecnología, así como por sus servicios financieros, símbolos de poder e influencia. Mientras, zonas escasamente pobladas y de baja densidad de población afrontan una serie de retos comunes en diferentes partes del mundo, como la despoblación, el envejecimiento de la población, la falta de servicios sociales adecuados o el declive económico.

A lo largo del siglo XX el proceso de industrialización y urbanización de las potencias europeas provoca un profundo descalabro de las economías y demografía de numerosos pueblos. Particularidades locales al margen, el patrón general de despoblación está relativamente bien identificado: una población que disminuye provoca la infrautilización o la desaparición de servicios públicos y privados. Esta situación deteriora las condiciones y calidad de vida del lugar, provocando una emigración a núcleos urbanos de la mano de obra cualificada que responde a la falta de posibilidades en el entorno y/o al aumento del desempleo. De esta manera disminuyen las generaciones intermedias y eso provoca que la natalidad disminuya y el envejecimiento de la población local se sobredimensione. Así se retroalimenta una descapitalización multidimensional que amenaza el futuro de muchos pueblos en la actualidad.

En el caso de la capital alavesa, el proceso de industrialización y urbanización arranca a mediados del siglo XX. Este proceso absorbe la mayor parte del capital humano y económico del territorio y relega a un papel secundario a la mayoría de pueblos alaveses. En la actualidad, las cifras hablan por sí solas: el 15,9% de la población alavesa reside en el 87,6% del territorio. Y es que solo los municipios de Vitoria-Gasteiz, Laudio y Amurrio aglutinan el 84,1% de la población alavesa. En cualquier caso, la realidad de los pueblos alaveses es heterogénea.

Las realidades y las problemáticas territoriales asociadas difieren dentro de la geografía alavesa: algunos pueblos se han especializado en el primer sector, otros más alejados e incomunicados respecto a la capital alavesa u otros núcleos urbanos se han abandonado o casi abandonado y, los más próximos o bien comunicados con Vitoria-Gasteiz, se han *urbanizado* de forma desigual como consecuencia de la expansión urbana. Esa heterogeneidad se produce también a nivel local, de manera que lo *rural* y lo *urbano* se entremezclan en el espacio. Y es que la actividad y el espacio ya no están vinculados como antaño en una sociedad en la que los flujos de información, personas o bienes fluyen diariamente como nunca lo habían hecho.

El actual sistema de producción, consumo y transporte apremia un cambio de modelo y sitúa a la humanidad ante el mayor reto de esta era. Ese cambio debe apostar por conservar los ecosistemas y la biodiversidad, así como por fomentar cadenas alimentarias más sostenibles y cercanas. La realidad de los pueblos alaveses y sus habitantes no debe ni puede limitarse a esas funciones, pero su papel activo requiere de reconocimiento y de mecanismos que mejoren también las condiciones en las que desempeñar esas funciones.

El territorio se compone de unidades que se necesitan mutuamente y no de espacios compartimentados como si de un parque temático se tratara. En ese sentido, el reconocimiento de la multifuncionalidad o complementariedad territorial invita a repensar algunas de las dicotomías socialmente aceptadas, la relación entre la ciudad y los pueblos, el impacto territorial de la política agraria o la propia vertebración del Territorio Histórico de Araba en su conjunto.

Cada vez son más las voces que señalan la necesidad de adoptar un paradigma que aborde la diversidad territorial alavesa de forma equilibrada, tanto entre organismos e instituciones como de la sociedad civil. Existe un diagnóstico compartido acerca de la problemática de los pueblos alaveses con numerosos elementos en común, pero aun siendo una reivindicación generalizada, la falta de sinergias y proyectos en común continúa siendo una realidad demasiado vigente.

Los procesos que tengan por objeto la revitalización de los pueblos alaveses han de afianzarse, al menos, sobre dos pilares. Un pilar básico lo determinan las condiciones objetivas que establecen los parámetros demográficos, socioeconómicos e infraestructuras sobre cada realidad local. Si no se actúa en la dirección contraria, las condiciones estructurales pueden perpetuar, incluso agravar, la situación de despoblación que sufren numerosos pueblos. El segundo pilar lo forman las condiciones subjetivas derivadas de la dimensión sociopolítica y emocional. Si la vida en los pueblos se dota de connotaciones positivas en el imaginario colectivo, esos valores pueden convertirse en referentes para la acción colectiva y movilizar comportamientos entre grupos sociales heterogéneos a favor de la vida en los pueblos.

Las visiones negativas y dominantes del siglo XX sobre el entorno rural están dando paso a nuevas formas de entender la vida en los pueblos. La *ruralidad* se valoriza globalmente porque pasa a ser un elemento importante en la construcción identitaria de las sociedades post-industriales. Algunos valores como la calidad de vida, el contacto con la naturaleza, el espíritu comunitario o el patrimonio cultural vivo y dinámico se asocian fuertemente con los pueblos alaveses. En ese sentido, el libro de estilo elaborado en el marco de este proyecto aporta algunas pistas para el tratamiento adecuado y territorialmente equilibrado de la realidad de estos pueblos. Pero la apuesta por la revitalización territorial no se va a producir solamente adoptando un lenguaje y una comunicación inclusiva.

El cambio de paradigma hacia un equilibrio territorial ha de ser integral y ha de poner la comunidad y los agentes locales en el epicentro de su estrategia. La situación de pandemia actual puede afianzar el cambio de tendencia que comienza a apreciarse en la repoblación de algunas áreas alavesas pero, se revierta o no definitivamente la tendencia de despoblación, la situación actual presenta deficiencias que desde el tardofranquismo se han ido estructurando en la geografía alavesa durante décadas. Ahora, existe la oportunidad de poner en marcha una transición del ordenamiento hacia nuevos modelos de economía y modos de vida más descentralizados e integrados en los ecosistemas locales. Los pueblos alaveses, y el medio rural en general, están llamados a jugar un papel principal en el desarrollo territorial de este nuevo tiempo. Toca emprender un largo camino con metas a corto, medio y largo plazo.



1.

CONCEPTUALIZACIONES DEL OBJETO DE ESTUDIO

1.1. Rural vs. Urbano: dicotomía en entredicho

1.1.1. Ruralidad y génesis del debate académico

La dicotomía entre lo rural y lo urbano tiene un origen impreciso y, aunque parece lógico pensar que la necesidad conceptual de dicha diferenciación se origina a raíz de la conformación del espacio urbano, no es hasta bien entrado el siglo XIX cuando, en un intento de crear nuevas herramientas conceptuales, las diferencias entre lo rural y lo urbano se formulan a nivel teórico. Ambas definiciones han contribuido a crear una visión dicotómica entre ciudad vs. campo y han dado pie a que otras dicotomías como modernidad vs. tradición o manufactura-servicios vs. agricultura tuvieran encaje espacial en el imaginario colectivo.

A pesar de la relevancia que siguen teniendo los conceptos rural y urbano en la actualidad, en el ámbito científico y multidisciplinar existe cierto consenso en señalar el carácter arbitrario y difuso de la dicotomía entre ambos. Algunos teóricos señalaban ya a comienzos del siglo XX que la Revolución Industrial había difuminado el contorno de ambos conceptos en la medida en que la concentración masiva de infraestructuras, nuevas actividades y mano de obra había transformado la periferia urbana de forma que ya no era posible distinguir con claridad el campo de la ciudad.

Según el geógrafo malagueño Capel (1975), ese proceso se consolidó en Europa Occidental durante la primera mitad del siglo XX con la descentralización de las actividades productivas de la ciudad, la construcción de autopistas y el acceso masivo al crédito hipotecario. Paralelamente, como señala Pahl (1968), a partir de la II Guerra Mundial numerosas familias de clase alta emigraron de la ciudad al campo manteniendo un estilo de vida urbano en busca de esparcimiento y ocio, creando así espacios físicamente rurales y mentalmente urbanizados. Es en ese contexto que, para superar la ambigüedad y simpleza dicotómica de ambas categorías, desde diferentes disciplinas académicas surgen conceptos para dar cuenta de estos nuevos escenarios territoriales.

Desde la Sociología Rural Sorokin y Zimmerman (1929) adoptan rural y urbano como tipos ideales, es decir, solo existentes en cuanto artefactos teóricos para la descripción de rasgos que singularizan ambas sociedades, y proponen la teoría del continuum rural-urbano, planteando así un marco teórico que reconoce la combinación de elementos rurales y urbanos en diferentes proporciones dentro de un mismo espacio. Además, si el planteamiento dicotómico basa la diferencia en el aspecto morfológico y paisajístico del espacio, el continuum pone en valor los elementos culturales y sociales reconociendo la difusión de la cultura urbana en el campo.

Sin embargo, la teoría del continuum tampoco es válida para muchos autores en tanto que la gradualidad propuesta sigue teniendo la misma dicotomía como punto de partida. Pahl, por ejemplo, señala que rural y urbano no son variables explicativas ni categorías sociológicas y les atribuye mayor capacidad de confundir que de explicar. Este autor señala que el estilo de vida de los individuos no tiene que ver con su localización, sino con tres factores que por orden de importancia son: la clase social a la que pertenecen, la edad o posición en el ciclo familiar y el grupo local o nacional de los que forman parte. En esa misma línea, para Lewis y Maund el proceso de urbanización es un fenómeno global que incluye a toda la sociedad, con independencia de la ubicación geográfica, y son los rasgos sociales y de estilo de vida los que caracterizan los lugares y no al revés (Kayser, 1990).

1.1.2. Nuevas herramientas conceptuales

Con el objetivo de encauzar el problema conceptual que reproducen en la actualidad los conceptos rural y urbano, desde diferentes disciplinas surgen nuevas herramientas. Entre esas herramientas cabe destacar las de la geógrafa catalana García Ramón (1995) que establece la siguiente gradación de zonas: el espacio urbano, edificado y con vías de transporte; el espacio periurbano, áreas urbanas con espacios discontinuos; el espacio semiurbano, con alternancia de usos del suelo (residencial, industrial, etc.) y servicios descentralizados; el espacio semirural urbanizado, constituido por pueblos que han desarrollado ampliamente su área urbana, pero mantienen la importancia de las actividades agrarias; el espacio rural, dominado por la actividad agraria y con poco desarrollo urbano; y el espacio rural marginal, conformado por parajes naturales.

Asimismo, desde la Ecología Urbana se propone el concepto periurbano como una zona de transición o ecotono entre el campo y la ciudad en donde se produce una interacción entre ecosistemas dando como resultado un sistema en mosaico donde coexisten sistemas productivos, aglomeraciones urbanas y ecosistemas naturales. Ciudad difusa, paisaje intermedio y otros conceptos tratan, al fin y al cabo, de las singularidades de lo periurbano según los contextos que se dan en los alrededores de una ciudad.

Desde el ámbito de la Geografía Urbana también se ha afrontado esta problemática conceptual y se proponen conceptos como rururbano y neorruralismo. El primero de los dos tiene origen en la academia francesa y hace referencia a la combinación de despoblamiento rural y repoblamiento a partir de la suburbanización en un mismo espacio. Neorruralismo tiene connotaciones similares y hace referencia a las migraciones sin motivación económica desde áreas urbanas a zonas rurales en busca de entornos libres, menos contaminados y de calidad paisajística, en muchos casos con movimientos contraculturales como motor de fondo.

La Nueva Ruralidad es una corriente relativamente reciente que surge para explicar las transformaciones del espacio rural y, al asumir la ruptura de la dicotomía urbano-rural, pone énfasis en la multifuncionalidad del territorio y en el reconocimiento de la pluriactividad. Aunque con el tiempo ha tomado connotaciones diferentes en América Latina y Europa, el concepto apunta a la complejidad del medio rural, a su diversidad de actividades y a las relaciones sociales que vinculan las áreas rurales con los centros urbanos y la actividad industrial (Carton de Grammont, 2004). Se resaltan, además, los flujos de población no sólo en dirección rural-urbano, sino también en dirección urbano-rural debido al agotamiento del modelo urbano e industrial y la periurbanización alrededor de los núcleos urbanos.



1.1.3. Las dificultades de encauzar operativamente la compleja realidad rural

En la actualidad persiste cierta distancia entre los criterios oficiales para la definición del espacio rural y las discusiones sobre el ámbito rural. Cada vez son más las investigaciones realizadas en el campo económico, social y cultural que, a la hora de definir la *ruralidad*, apuntan a una hibridación territorial de lo *rural* y lo *urbano*. Mientras, los ejercicios para delimitar territorialmente el espacio rural requieren de datos espaciales con cierta desagregación que normalmente no descienden del nivel municipal y resultan ser más rígidos y más limitados en la perspectiva. En uno u otro caso, en demasiadas ocasiones se tiende a prescindir de la voz de quienes se sienten parte de ese contexto.

En las últimas décadas se percibe un cambio de lo que significa y se asocia a *ruralidad* en el imaginario colectivo. El mundo rural cada vez se asocia menos a la pobreza y el atraso, a la falta de desarrollo personal y aislamiento social. Las visiones negativas del entorno rural del siglo XX han dado paso a una nueva forma de entender la vida en los pueblos en la medida en que valores como la calidad de vida, el contacto con la naturaleza o el espíritu comunitario se asocian cada vez más al espacio rural. El retorno al espacio que, como señalaría Marc Augé, durante un tiempo se tornó en *no-lugar*, parece estar condicionado por la articulación de una respuesta a la transitoriedad, la instantaneidad, la incertidumbre y la ausencia de control que caracterizan la vida urbana (Rivera, 2004). El contexto de pandemia actual, además, parece afianzar ese tipo de respuestas que habrá que evaluar en el tiempo.

Por definición el primer sector está estrechamente ligado al mundo rural, pero hace décadas que el mundo rural abarca múltiples realidades que van más allá de la agricultura, la ganadería y las actividades forestales. Ya en la década de 1970, el sociólogo campesino Andrew Pearse hablaba de expansión de un *complejo urbano-industrial* en las zonas rurales del mundo que desde los centros de poder castigaba la producción agrícola mediante un sistema de recompensas urbano. Quizás ahora sería más acertado hablar de un *complejo urbano-financiero* a nivel planetario (Merrifield, 2014).

Kayser señalaba que el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones entre ciudad y campo es contemporáneo a una fase del crecimiento caracterizado por la aceleración del progreso tecnológico, la exacerbación de la concentración financiera y la generalización de la difusión inmediata de información. De la misma manera, también es contemporáneo a la aparición en el mundo de condiciones técnicas, económicas y políticas que modifican de manera drástica los procesos geográficos (Kayser, 1972).

Al margen de los vectores de la transformación, es un hecho que el espacio rural se ha diversificado en cuanto a usos sociales, culturales o económicos y, en esa dirección, la sociología del entorno también ha experimentado cambios. En otras palabras, en las últimas décadas ha tomado cuerpo una *nueva ruralidad* que no es agrícola pero que convive espacialmente con actividades agrícolas y otras formas de *ruralidad* algo más próximas al *tipo ideal* tradicional. En todo caso, la población que reside en el espacio rural con algún arraigo familiar tampoco es consumidora pasiva de la cultura urbana y sus estilos de vida.

Es por ello que, como Morin cuando señala una era de *neorusticidad*, son numerosos los autores que ponen de manifiesto los procesos de renacimiento y recomposición de los entornos rurales. Se trata de procesos dinámicos que son los principales motores de cambio del espacio rural en la actualidad. Un elemento que ha alimentado esa visión es la constatación de un flujo continuo de personas, bienes y servicios entre espacios rurales y urbanos. La convergencia entre estos espacios se debe, en gran medida, al aumento de la movilidad diaria de personas.

Asumiendo parte o todos estos postulados, las ciencias sociales evidencian algunas limitaciones en la definición de *ruralidad* que principalmente vienen originadas de ambigüedades y/o excesivas simplificaciones. La *ruralidad* se compone de, al menos, elementos propios de la naturaleza y de particularidades sociales, económicas y culturales, por lo que su delimitación resulta compleja y ha de realizarse desde una visión multidisciplinar. En ese sentido, la clasificación dicotómica del espacio *urbano* y *rural* puede provocar sesgos y limitaciones en el ámbito de la investigación social y en las propias decisiones de carácter político:

- a) Puede limitar el conocimiento de las poblaciones en territorios con características intermedias, que pueden constituir una parte importante del total;
- b) Puede limitar la clasificación de territorios con características intermedias;
- c) Puede impedir un adecuado conocimiento de la dinámica de los territorios, especialmente de su vinculación económica y de las características de su desarrollo;
- e) Puede dificultar la visualización de las interdependencias entre territorios y favorecer enfoques urbanocentristas;
- f) Puede dificultar el análisis de los flujos comerciales y los cambios espaciales en los patrones de empleo;
- g) Puede limitar las posibilidades de análisis de la relación entre cambios en el patrón de asentamientos humanos y las demandas de servicios públicos;
- h) Puede impedir potenciar enfoques de competitividad territorial en relación con la dinámica de los mercados nacionales e internacionales.

Por último, cabe señalar que hay quienes ponen en tela de juicio la propia existencia de sociedades rurales en la actualidad. Ello enquistaba el debate en dos grandes visiones que, sin ánimo de enredarse en una cuestión a la que el presente estudio puede realizar su pequeña aportación desde la realidad alavesa, resultan interesantes por los elementos que plantean al objeto de este estudio.



Algunos autores señalan que mediante la urbanización del campo o la *desruralización* del territorio las sociedades rurales están en vías de extinguirse. La despoblación, la desaparición progresiva de los saberes y prácticas culturales locales y el aumento de actividades no ligadas al primer sector son los principales aspectos que llevan a la extinción de lo rural. Por el contrario, otros teóricos no niegan las transformaciones generadas por los procesos de globalización, pero defienden la persistencia de sociedades rurales. Esta visión reconoce una fusión de lo *urbano* y lo *rural*, pone énfasis en los flujos migratorios en ambas direcciones entre ciudad y campo y propone superar la escisión territorial urbano-rural para aceptar la convivencia de distintos estilos de vida en diferentes proporciones a lo largo y ancho del territorio.

1.1.4. Definiciones operativas de ruralidad

No existe un criterio de división territorial único y aplicable en todo el mundo, pero la necesidad operativa de encontrar criterios de delimitación urbano-rural incentiva la investigación científica y, en términos generales, se adoptan criterios tanto cuantitativos como cualitativos. El departamento de estadística de Naciones Unidas realiza anualmente informes¹ con información agregada a nivel rural-urbano en base a la información aportada por los institutos de estadística de cada país. Dicho de otro modo, agrega datos sobre zonificaciones rurales definidas sobre criterios dispares. El resultado amplía algunas diferencias entre países presumiblemente imputables a la diversidad de criterios utilizados sobre *ruralidad*. La disparidad de criterios se puede clasificar en cuatro grandes categorías (Sancho y Reinoso, 2012):

- a) Cualitativos: Son los criterios más comunes y alrededor de la mitad de los países se decanta por la utilización de criterios político-administrativos o de carácter histórico, estableciendo de forma oficial los que son núcleos urbanos.
- b) Cuantitativos simples: Un número importante de países realiza una clasificación de los núcleos de población en base al número de habitantes. La mayoría opta por la recomendación de la ONU estableciendo en 2.000 habitantes el umbral a partir del cual se considera urbano, si bien este criterio adquiere diferentes connotaciones según la geografía.
 - c) Cuantitativos múltiples: Algunos países se decantan por utilizar más de un criterio a la vez. Uno de esos criterios habituales es la densidad de población, aunque en algunos casos también se tienen en cuenta el porcentaje de población activa agraria u otros criterios.
 - d) Cualitativos y cuantitativos: Aunque es una práctica menos habitual, en algunos países se designan las áreas urbanas por una combinación de criterios cualitativos y cuantitativos, donde la denominación de urbano se da con carácter oficial, pero, a diferencia de la clasificación cualitativa simple, priman a unos criterios estadísticos establecidos.

Por otra parte, la OCDE establece un límite territorial de lo rural basado en la densidad de población (<150 habit./km²) y el número de habitantes del núcleo de mayor tamaño. Si más del 50% de la población reside en municipios o entidades locales se trata de un territorio predominantemente rural; por el contrario, si esa cifra es menor al 15% de la población, es un territorio predominantemente urbano. Si ese porcentaje oscila entre el 50% y el 15%, como en el caso del Territorio Histórico de Araba, se trata de un territorio mixto o intermedio. El mismo umbral sobre densidad de población (<150 habit./km²) es válido para la clasificación de municipios, pero ciertamente, ese criterio por sí solo queda excesivamente condicionado por el tamaño geográfico de los municipios.

La *Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural* promulgada el 13 de diciembre de 2007², de la Ley 45/2007 que establece las bases de una política rural en el marco estatal español especifica como medio rural “el espacio geográfico formado por la agregación de municipios o entidades locales menores definidos por las administraciones competentes que posean una población inferior a 30.000 habitantes y una densidad inferior a 100 habitantes por km²”. Asimismo, define la zona rural como “el ámbito de aplicación de las medidas derivadas del *Programa de Desarrollo Rural Sostenible* regulado por esta ley, de amplitud comarcal o sub-provincial, delimitado y calificado por la Comunidad Autónoma competente”. Esa delimitación y calificación de las zonas rurales ha de

¹ United Nations Demographic Yearbook, 2018. New York, ONU.

² Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural: <https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/ley-para-el-desarrollo-sostenible-del-medio-rural/>

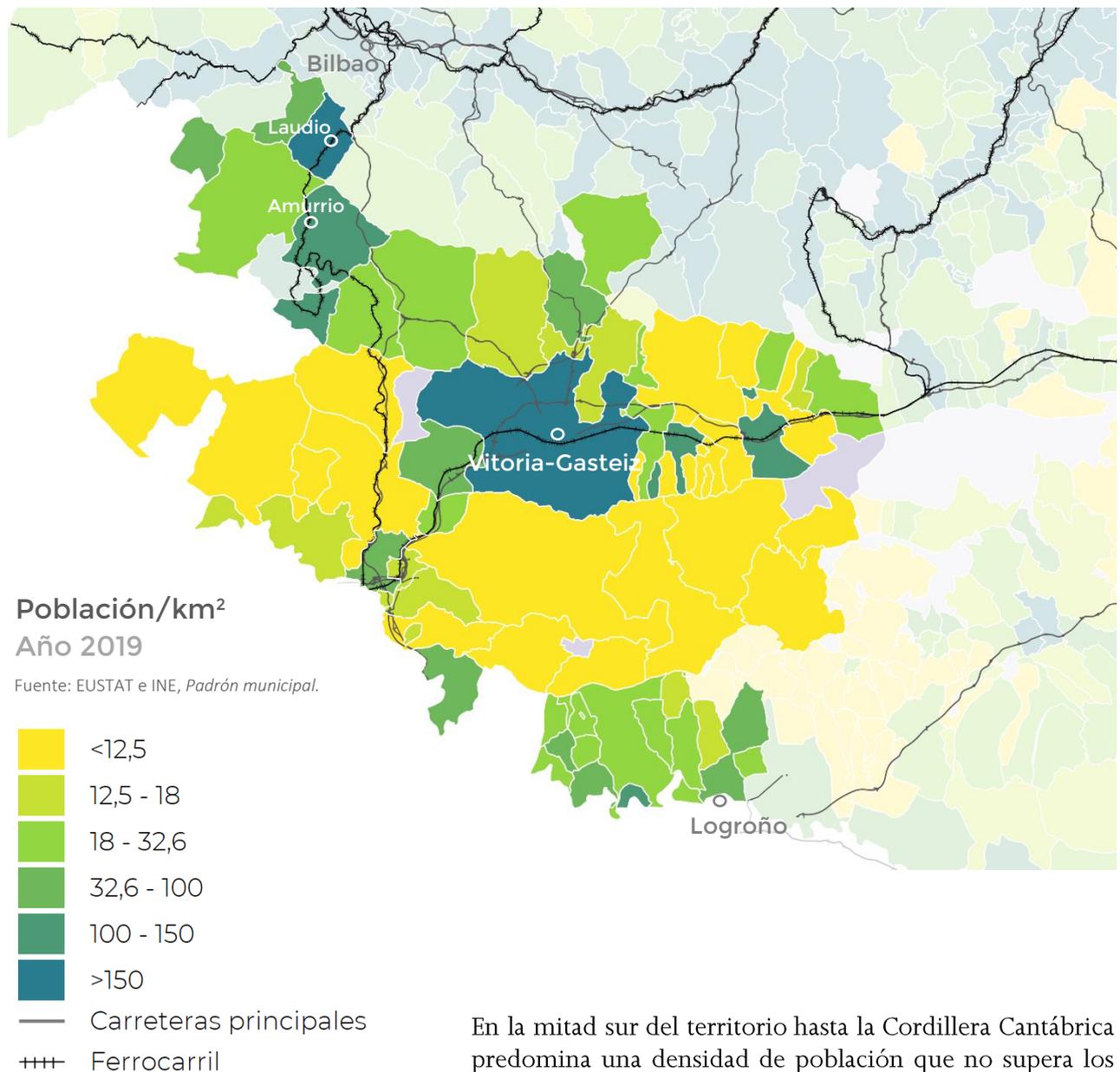
realizarse según criterios de densidad de población, tendencia de la población, porcentaje de activos en los sectores primario, secundario y terciario, proximidad a núcleos urbanos y vertebración territorial.

En definitiva, no hay un solo criterio válido y universal para delimitar el espacio rural pero la disponibilidad de datos a un nivel de desagregación municipal y, a poder ser infra-municipal, es fundamental para hacerlo con una mínima garantía y garantizar políticas territoriales adecuadas. A menudo no se disponen de todos los datos deseables para ese ejercicio, si bien cada vez son más abundantes y en la C.A. de Euskadi se disponen diversas fuentes de gran utilidad (EUSTAT, LURDATA, GeoEuskadi ...).



1.2. Aproximación al concepto de estudio en Araba

1.2.1. Áreas de baja densidad de población

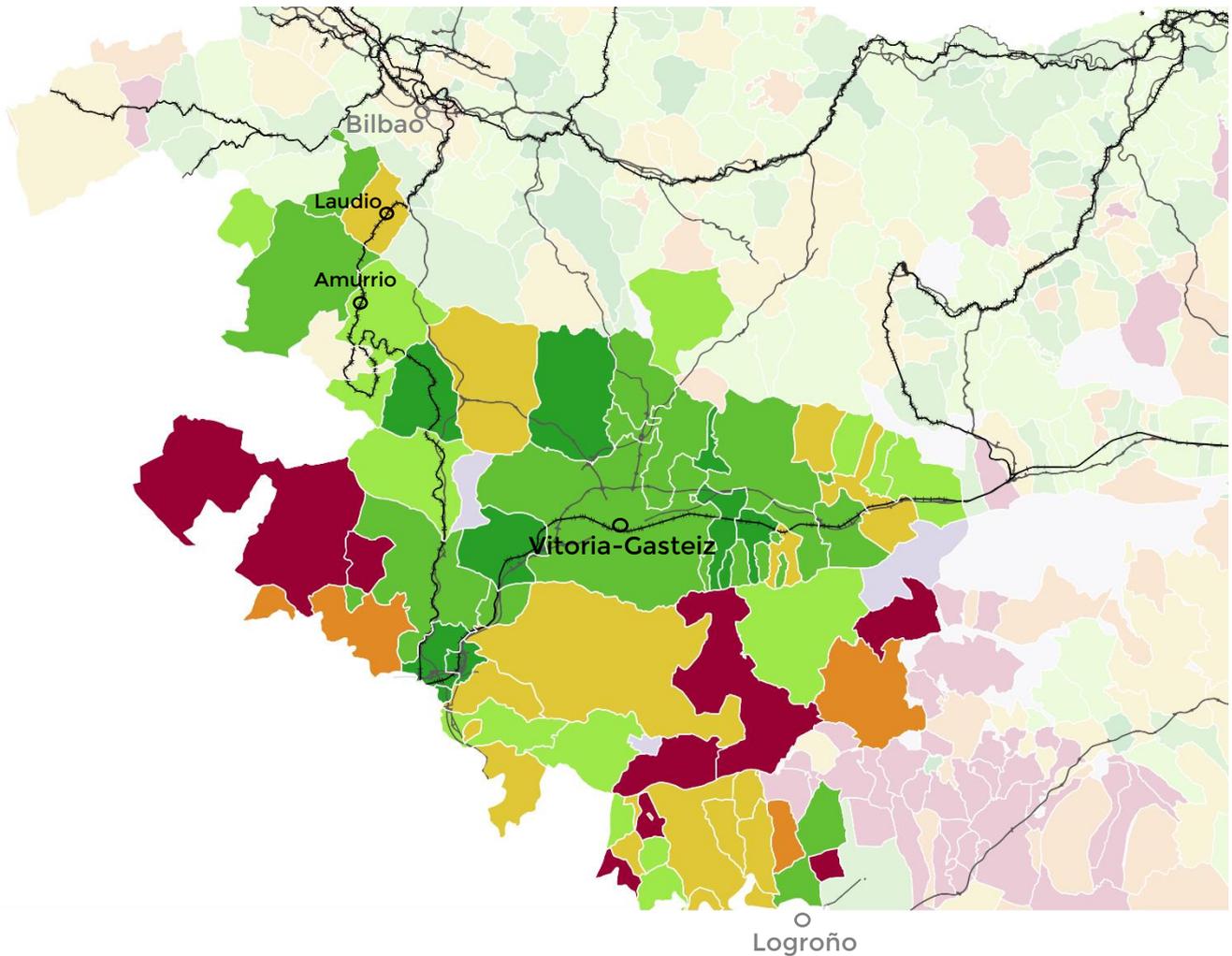


En la mitad sur predomina una muy baja densidad de población

En la mitad sur del territorio hasta la Cordillera Cantábrica predomina una densidad de población que no supera los 12,5 habitantes, excepto en torno al eje vial de la A-1. En la llanada también predomina esa baja densidad.

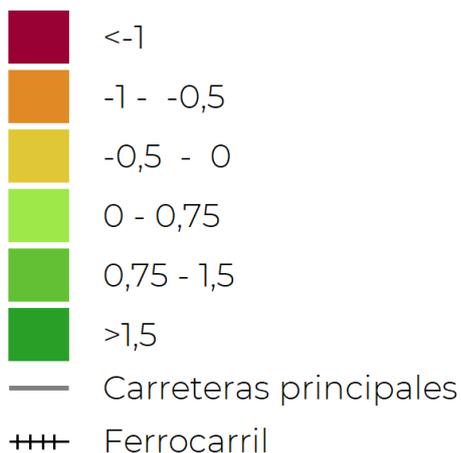
Tan solo Vitoria-Gasteiz y Laudio superan el umbral de densidad de <math><150 \text{ habit./km}^2</math> propuesto por la OCDE. En el caso de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, tan solo Vitoria-Gasteiz, Laudio, Amurrio, Agurain, Dulantzi y Lapuebla de Labarca superan la base mínima que les deja fuera del alcance de la política rural.

1.2.2. Despoblación anual periodo 2007-2017 (nuevo criterio de fondos FEDER)



Evolución anual media de población (%).
Periodo 2007-2017

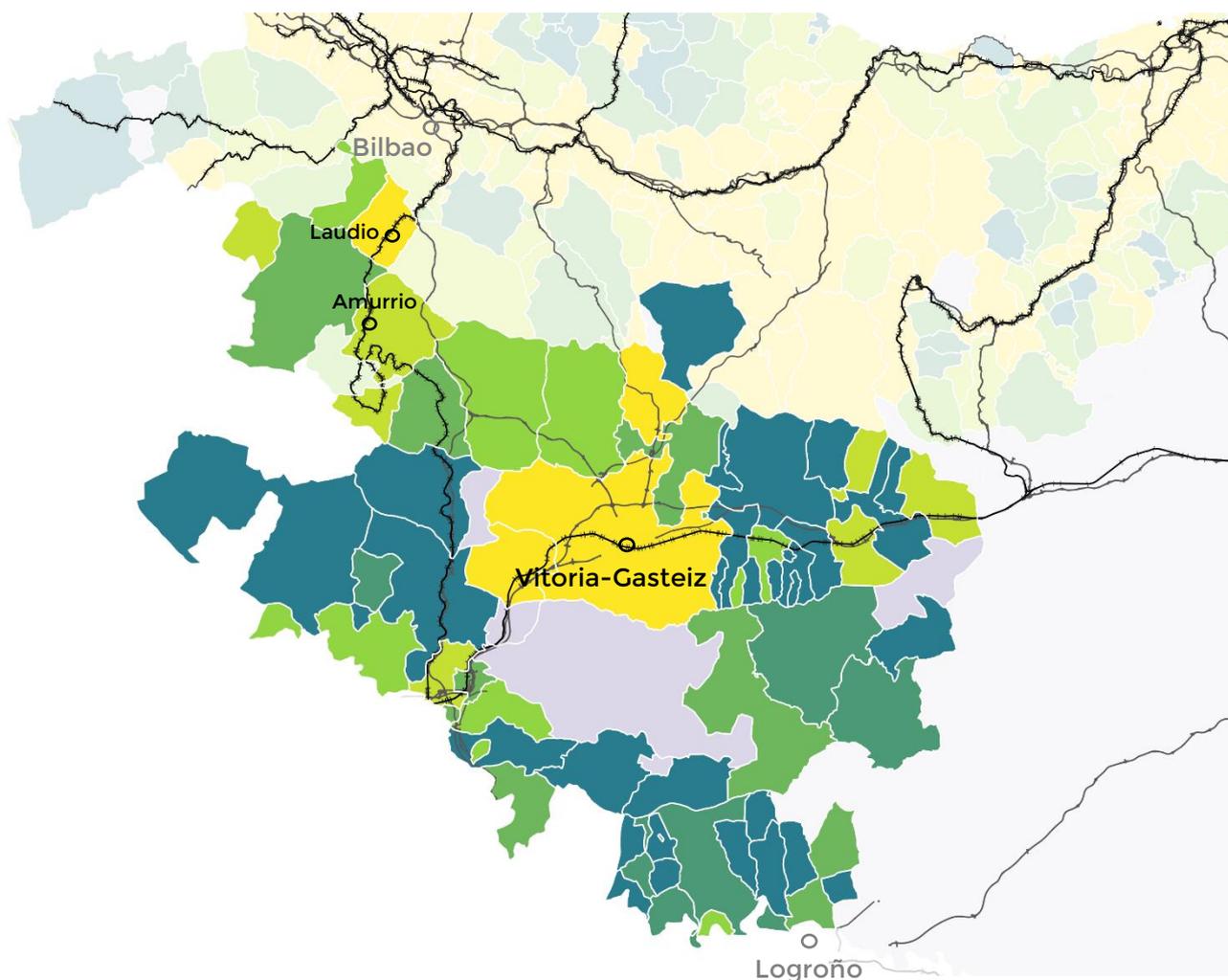
Fuente: EUSTAT e INE.



Ocho municipios del territorio han perdido anualmente más de un 1% de su población durante el periodo 2007-2017.

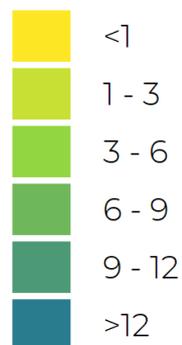
En diciembre de 2020 se ha acordado que los fondos FEDER para el septenio 2021-27, además de destinarse a áreas con una densidad de población menor a 12,5 habit./km², también puedan destinarse a municipios que durante el periodo 2007-2017 hayan sufrido una pérdida de población anual superior al 1%. En Araba cumplen ese criterio (en color rojo) el Valle de Arana, Moreda Araba, Lagrán, Baños de Ebro, Añana, Bernedo, Leza y Valdegobía.

1.2.3. Presencia del primer sector en la economía del territorio



Valor añadido del primer sector (%). Año 2017

Fuente: EUSTAT.



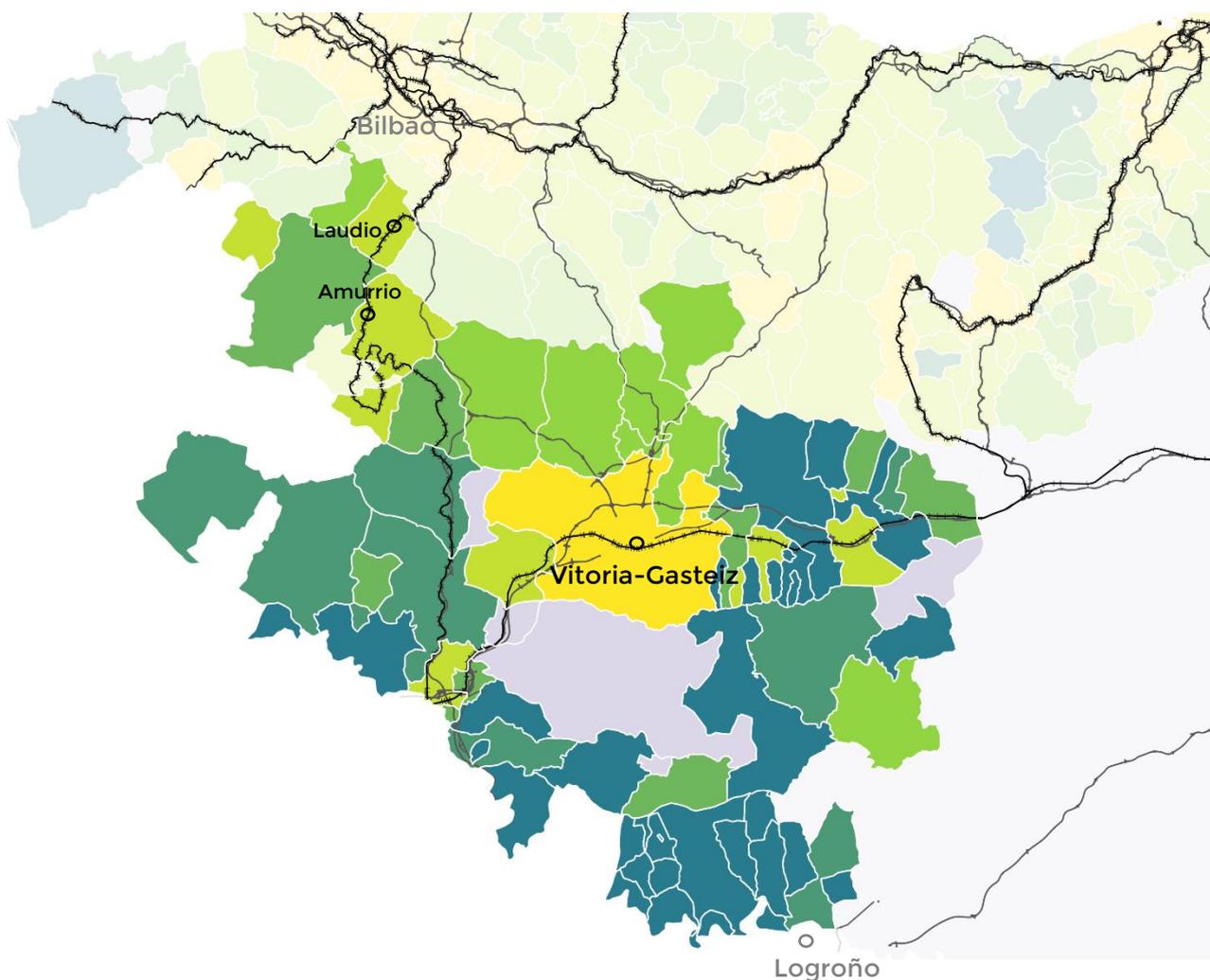
— Carreteras principales

+++ Ferrocarril

El valor añadido del primer sector es notorio en áreas de baja densidad de población.

El primer sector aporta actualmente en torno al 1,7% del valor añadido anual del territorio de Araba. La aportación del sector es muy importante en áreas de baja densidad del territorio y en áreas sin una fuerte actividad industrial y de servicios, así como en la Rioja Alavesa.

1.2.4. Presencia del primer sector en el empleo del territorio



Empleo del primer sector (%).

Año 2016

Fuente: EUSTAT.



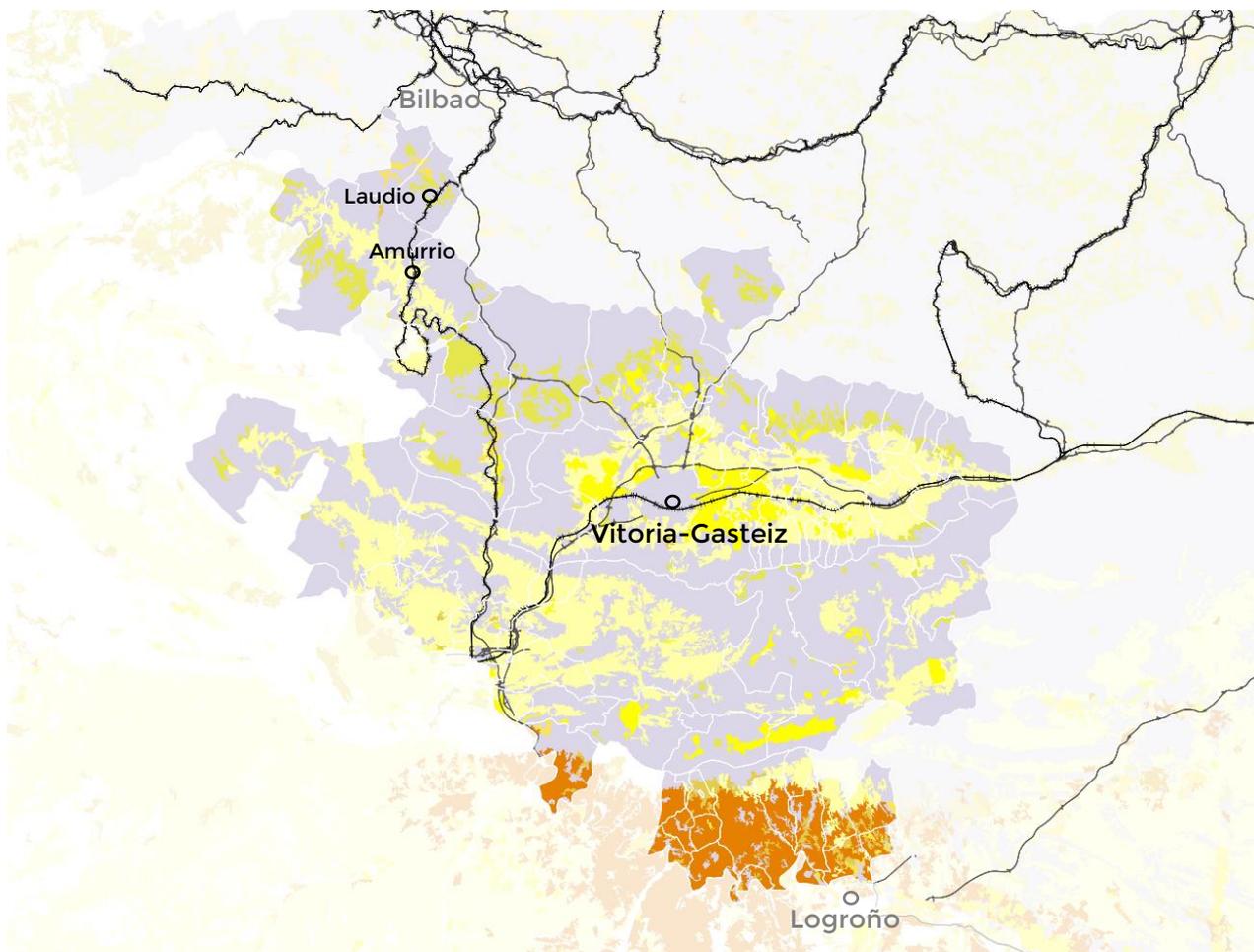
— Carreteras principales

+++ Ferrocarril

La creación de empleo del primer sector es considerable en el sur y este del territorio.

El primer sector crea de forma directa en torno al 2% del empleo del territorio de Araba. La aportación del sector es muy importante al este y la mitad sur del territorio. Dicho de otro modo, el primer sector es una fuente importante de empleo para el conjunto de Araba, exceptuando en la capital y las áreas que conectan a esta con Bilbao y Debagoiena.

1.2.5. Geografía del espacio agrícola



Cobertura de suelo agrícola.

Año 2018

Fuente: Corine Land Cover.

Tierras de cultivo

- No irrigadas tierras de cultivo
- La tierra de regadío permanente

Cultivos permanentes

- Viñedos

Pastos

- Pastos

Zonas agrícolas heterogéneas

- Complejos patrones de cultivo
- Tierra, principalmente ocupadas por la agricultura, con áreas significativas de vegetación natural

— Carreteras principales

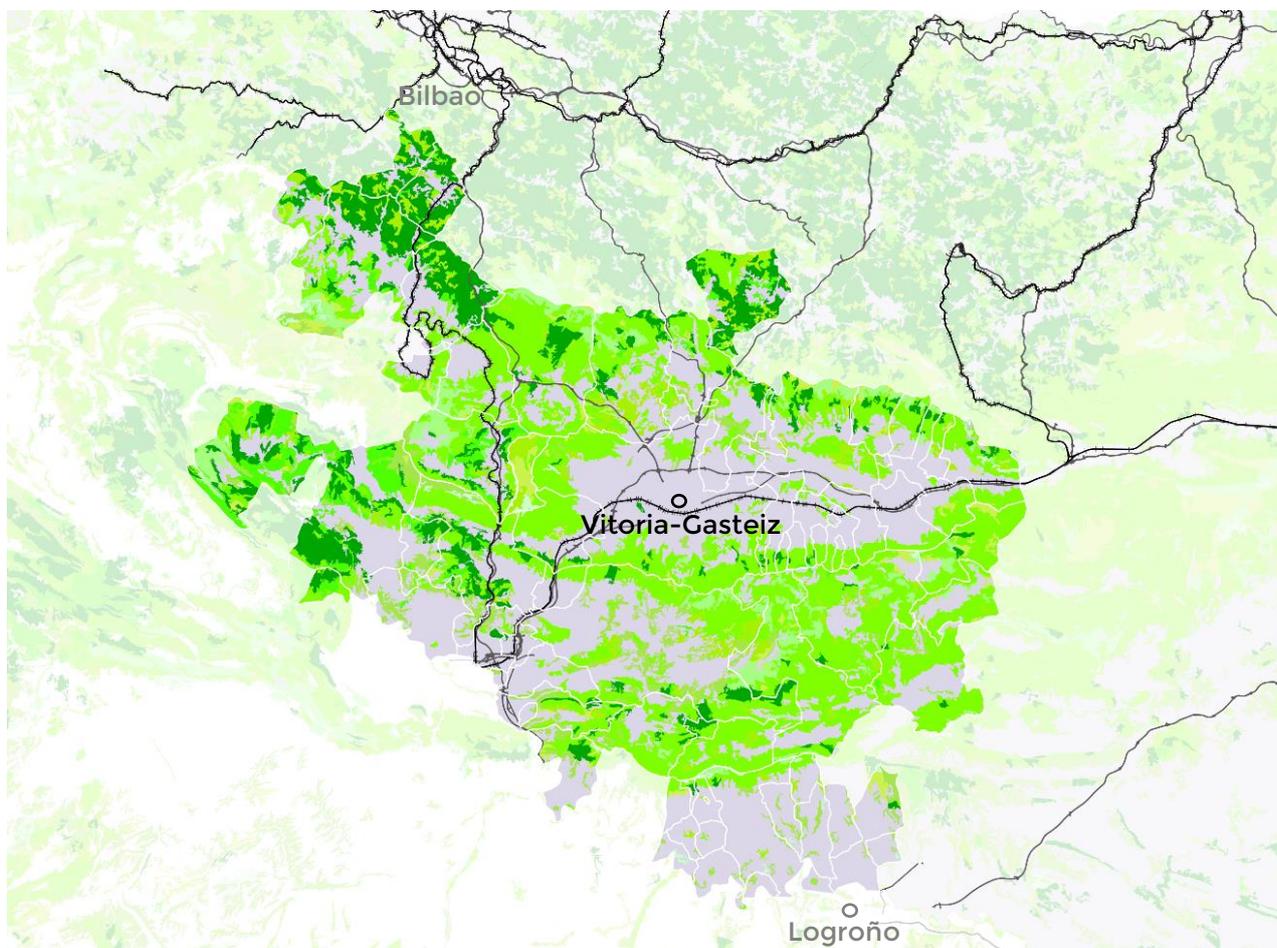
+++ Ferrocarril

El suelo agrícola se extiende por gran parte del territorio, con funciones bastante zonificadas.

Las tierras de cultivo tienen una gran presencia en áreas más cercanas al nivel de mar, sobre todo en la Lautada y al sur de los Montes de Vitoria.

Al sur de la Cordillera Cantábrica se concentra una alta densidad de viñedos. Por el contrario, una gran parte de los pastos para ganadería se ubican principalmente al norte de Araba.

1.2.6. Geografía del espacio forestal



Cobertura de suelo forestal. Año 2018

Fuente: Corine Land Cover.

Bosques

- Bosques de hoja ancha
- Bosques de coníferas
- Bosque mixto

Arbustos y / o asociaciones de vegetación herbácea

- Pastizales naturales
- Páramos y brezales
- Vegetación esclerófila
- Bosque de transición / arbustos

Espacios abiertos con poca o sin vegetación

- Áreas con escasa vegetación
- Glaciares y nieves perpetuas

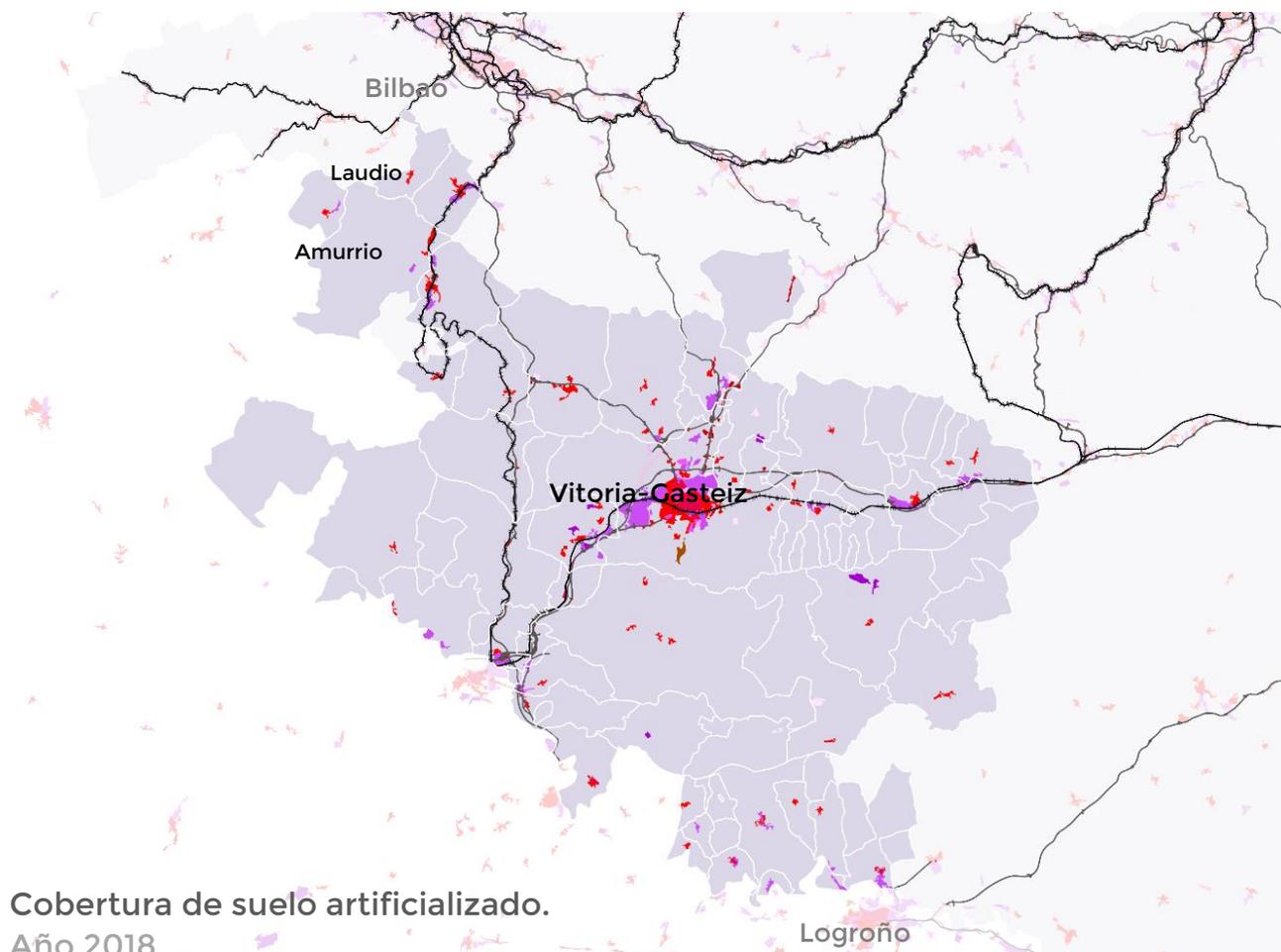
— Carreteras principales

+++ Ferrocarril

La gestión comunal de tierras ha propiciado la conservación de un paisaje de alto valor paisajístico.

La importante masa forestal se extiende por las tierras altas del territorio de Araba, mayormente formada por bosques. La gestión comunal de los bosques ha permitido la conservación paisajística del territorio y marcar la diferencia respecto a Bizkaia y Gipuzkoa, ampliamente pobladas por pino o eucalipto. Los bosques de coníferas son importantes en el entorno de la vertiente cantábrica y al oeste de Araba.

1.2.7. Geografía del espacio artificializado



Tejido urbano

- Tejido urbano continuo
- Tejido urbano discontinuo

Unidades industriales, comerciales y de transporte

- Zonas industriales o comerciales
- De carreteras y redes ferroviarias y terrenos asociados
- Aeropuertos

Minas, vertederos y obras en construcción

- Zonas de extracción minera
- Vertederos
- Las obras de construcción

Áreas artificiales no agrícolas con vegetación

- Áreas verdes urbanas
- Instalaciones deportivas y recreativas

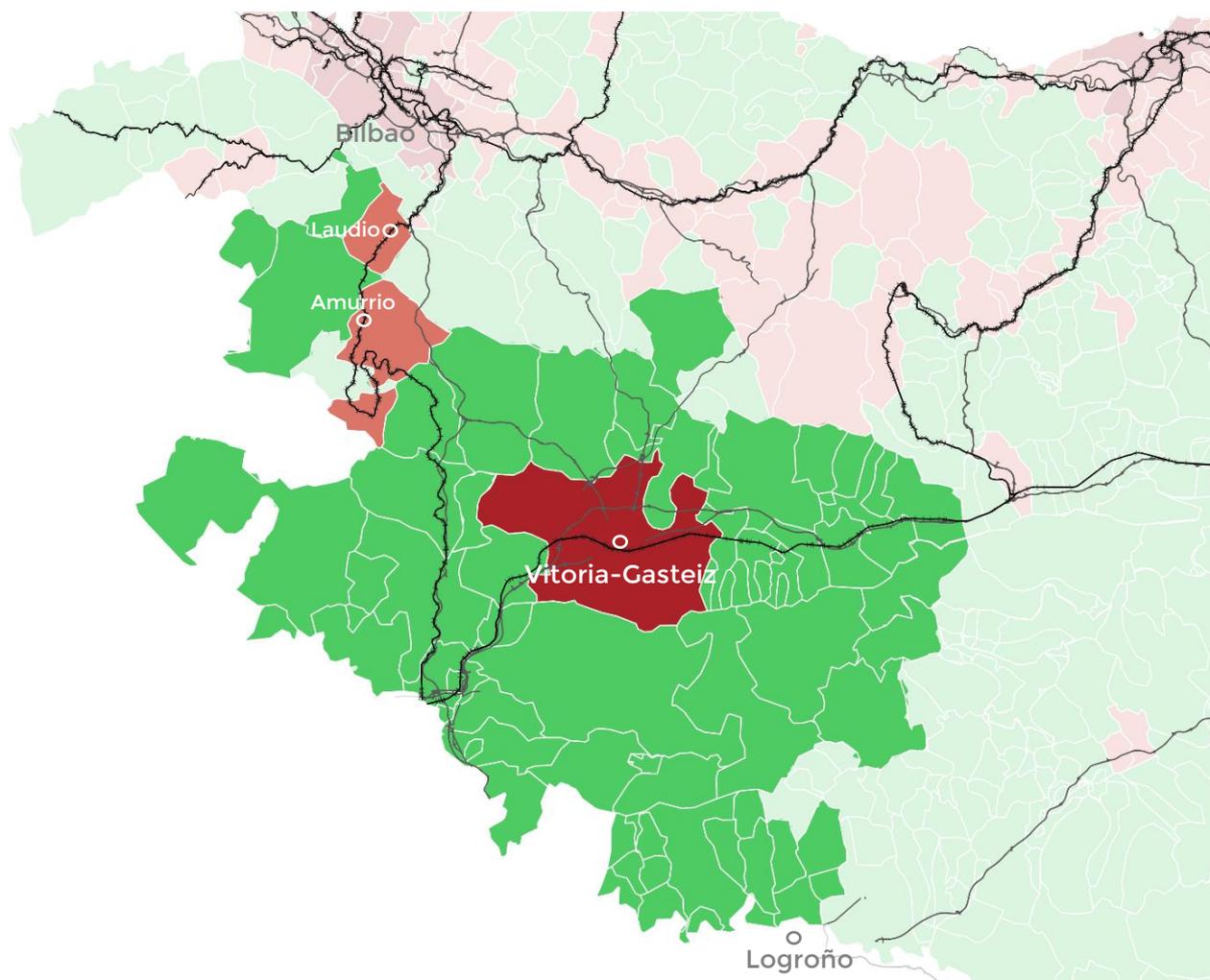
— Carreteras principales

+++ Ferrocarril

Vitoria-Gasteiz concentra la mayor parte de la superficie de tejido urbano y actividades no agrícolas.

La mayor parte del suelo artificializado se encuentra en Vitoria-Gasteiz y sus alrededores, con una grandísima proporción del tejido urbano alavés. El suelo dedicado a actividades económicas no agrícolas es muy importante, destacando el polígono de Jundiz, una de las mayores zonas empresariales de Europa. Algunas otras áreas dentro de los principales ejes viales también tienen una artificialización reseñable.

1.2.8. Ruralidad del territorio según el grado de urbanización de la Comisión Europea



Grado de urbanización según Com. Europea.
Año 2017

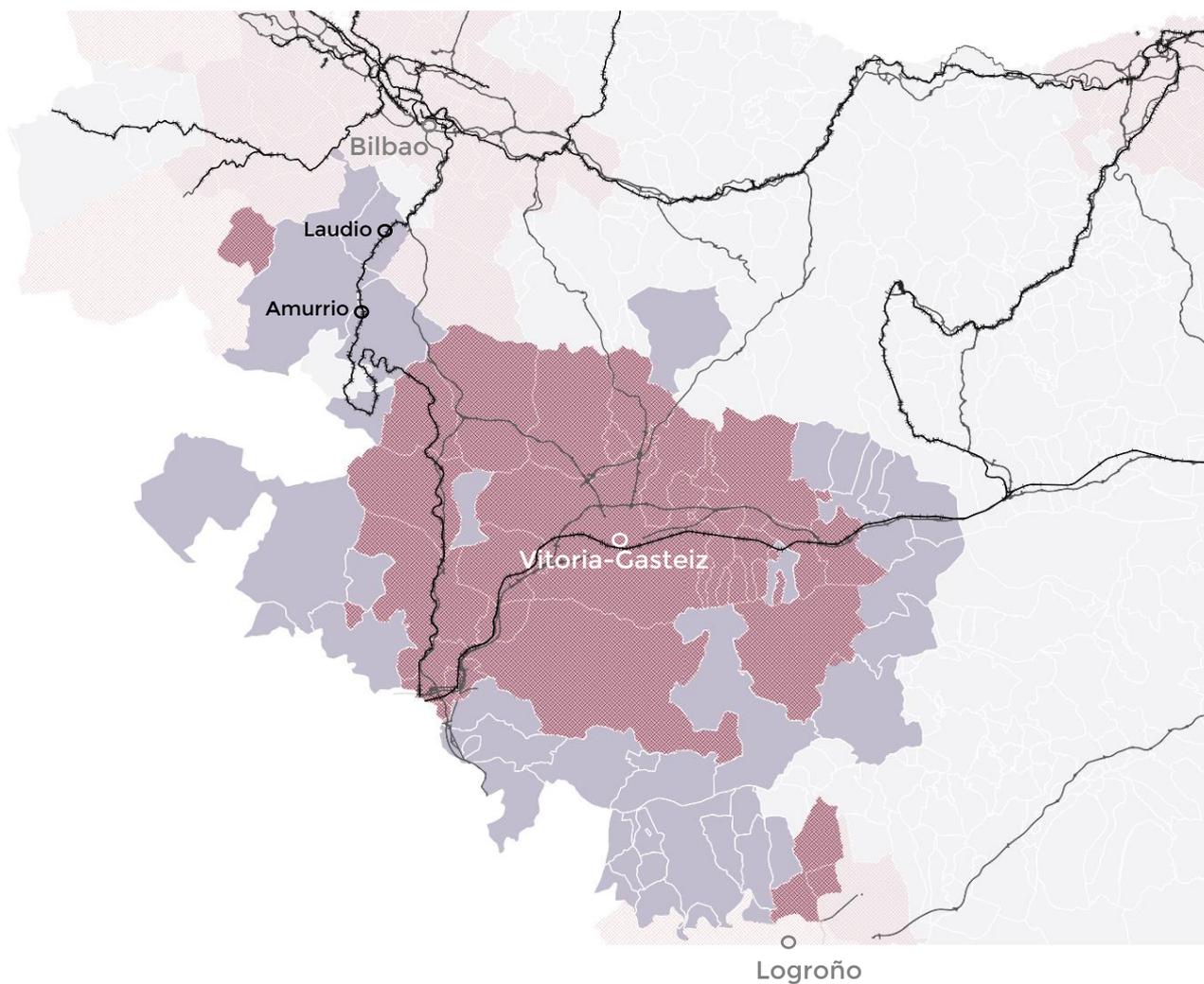
Fuente: Eurostat.

Según Eurostat las áreas rurales abarcan el conjunto del territorio Araba, con excepción de Vitoria-Gasteiz, Laudio y Amurrio.

- Urbano
- Semi-urbano
- Rural
- Carreteras principales
- Ferrocarril

Partiendo de la densidad de población en celdas de la malla estadística de 1 km, Eurostat viene desarrollando en los últimos años una metodología particular en la medición del nivel de urbanización del continente. Según esta metodología, los espacios urbanos son grupos de celdas de cuadrícula contiguas de 1 km² con una densidad de al menos 300 habitantes por km² y una población mínima de 5 000 habitantes. En el caso de Araba no aporta una visión excesivamente novedosa, ya que el contraste entre la macrocefalia de la capital alavesa en relación al resto delimita territorialmente de forma similar que en otros indicadores.

1.2.9. Áreas de influencia urbanas según la Comisión Europea



Áreas de influencia urbanas según Com. Europea.

Año 2017

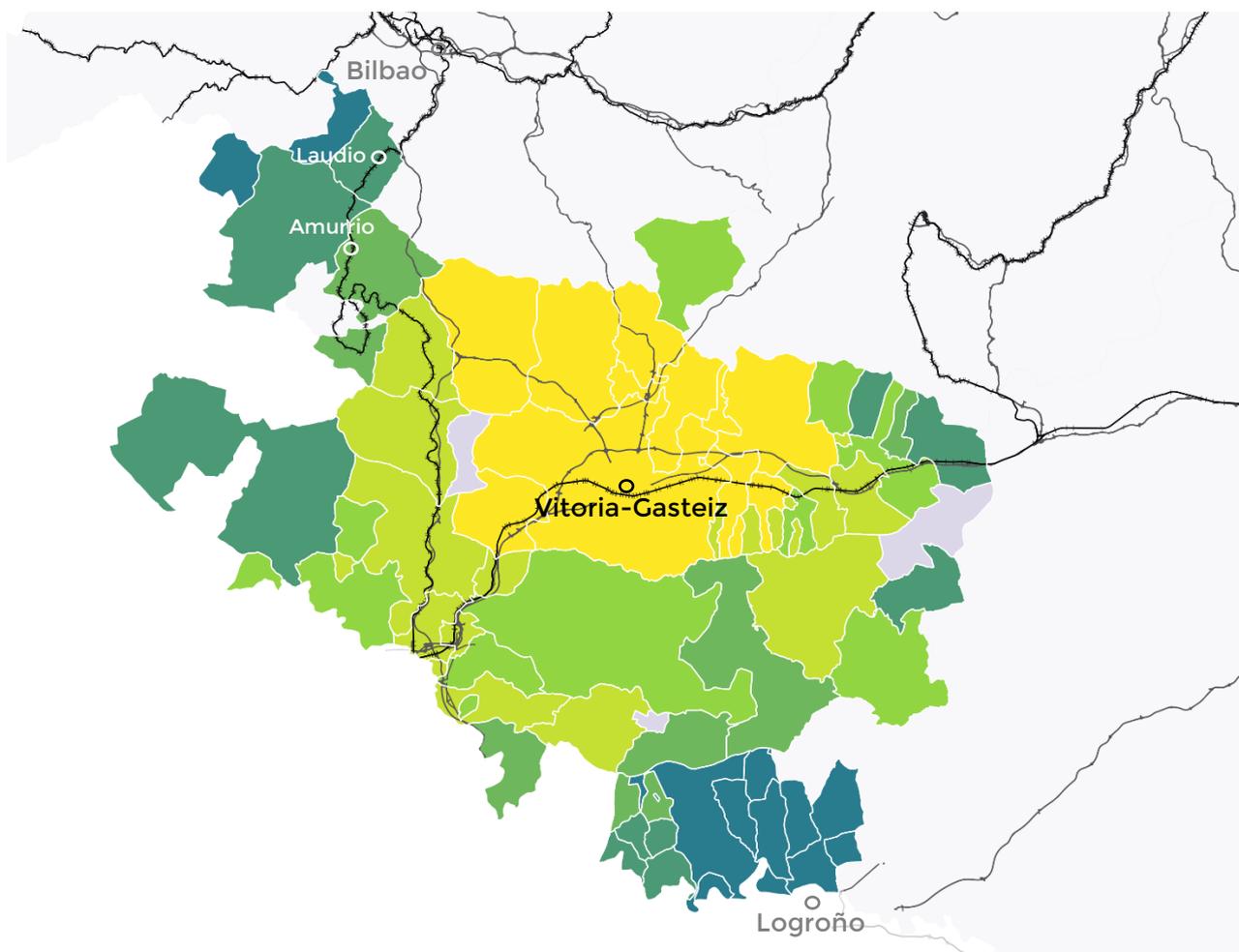
Fuente: Corine Land Cover.

Según Eurostat las áreas rurales abarcan el conjunto del territorio Araba, con excepción de la capital, Laudio y Amurrio.

- Áreas de influencia urbanas
- Carreteras principales
- +++ Ferrocarril

A pesar del carácter predominantemente rural de Araba según Eurostat, en la mayor parte del territorio más del 15% de la población activa trabaja en la capital alavesa y, en algunos otros casos, en Bilbao y Logroño. Eso sitúa bajo influencia urbana a la mayor parte del territorio.

1.2.10. Tiempo medio de acceso a la capital alavesa



Tiempo medio de acceso a Vitoria-Gasteiz (min.).
Año 2020

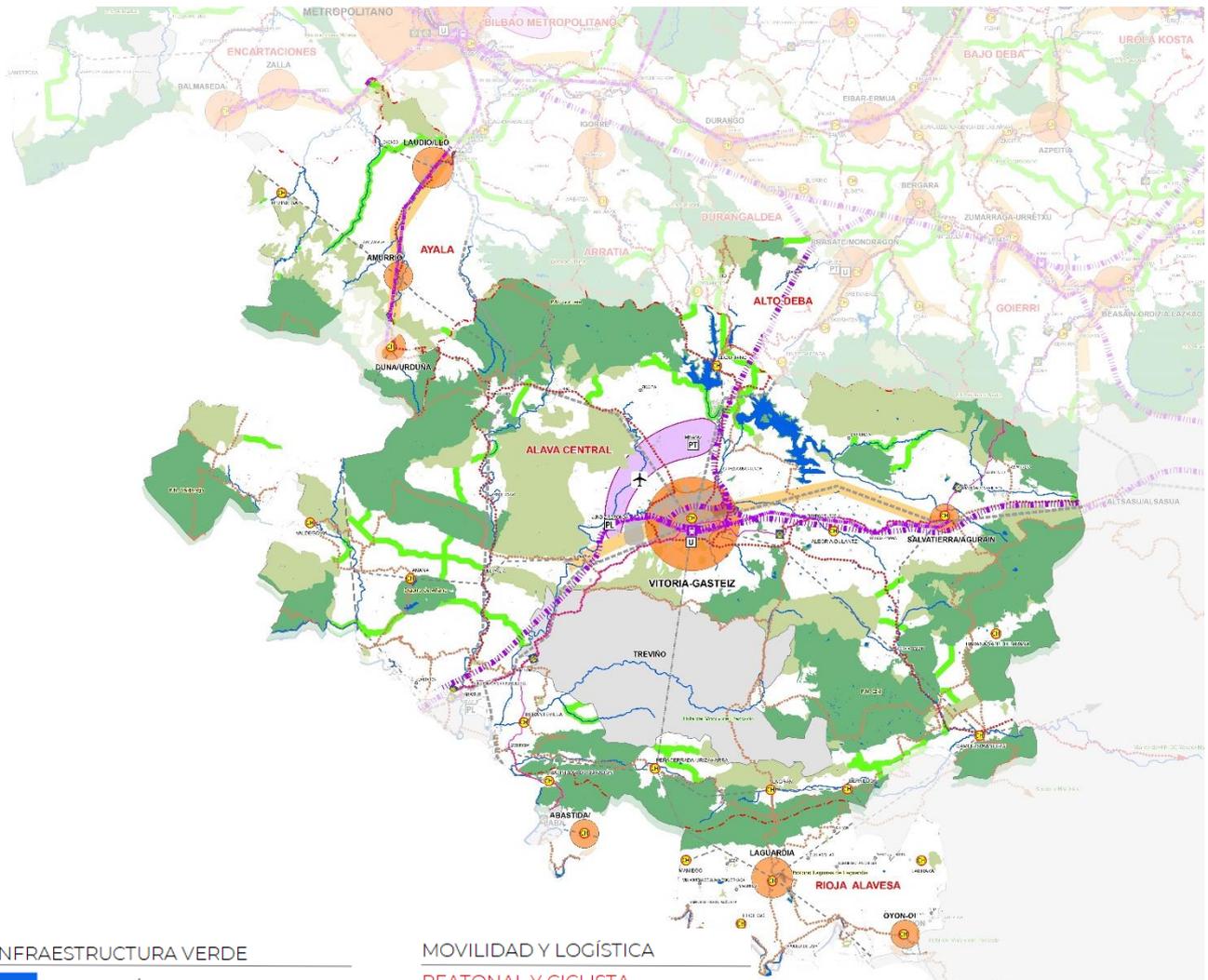
Fuente: Gobierno Vasco y elaboración propia.



La influencia urbana de Vitoria-Gasteiz en gran parte viene determinada por una distancia vial reducida a la misma.

La accesibilidad a la capital alavesa desde los Montes de Vitoria hasta el norte del herrialde es considerable, así como desde Agurain hasta Iruña-Oka. La correlación entre la cercanía por carretera de Vitoria-Gasteiz y la influencia urbana definida según la metodología de Eurostat es importante. Trebiñu es uno de los municipios bajo influencia de la capital alavesa con una distancia algo mayor que el resto.

1.2.11. Directrices de Ordenación Territorial (DOT-2019)



INFRAESTRUCTURA VERDE

- RED HIDROGRÁFICA
- LEY 22/1988 de COSTAS (Ribera de Mar, deslinde de DPMT, Servidumbre de protección y Zona de influencia)
- RED DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS (Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000, ZEC's, ZEPA's, Plan Especial de Txingudi)
- OTROS ESPACIOS DE INTERÉS NATURAL MULTIFUNCIONALES
- CORREDORES ECOLÓGICOS

HABITAT URBANO

- SISTEMA POLINUCLEAR VASCO DE CAPITALES
- CABECERAS DE AREA FUNCIONAL
- SUBCABECERAS DE AREA FUNCIONAL
- OTROS NUCLEOS
- EJES DE TRANSFORMACIÓN

REQUALIFICACIÓN URBANA Y RURAL

- CASCO HISTÓRICO
- REGENERACIÓN URBANA
- UNIVERSIDAD
- PARQUE TECNOLÓGICO
- ÁREAS DE INNOVACIÓN EN EL SISTEMA POLINUCLEAR DE CAPITALES

MOVILIDAD Y LOGÍSTICA

PEATONAL Y CICLISTA

- CAMINO DE SANTIAGO
- RECORRIDOS PEATONALES (Senda del Mar, Ruta del Vino y del Pescado, Camino Ignaciano, Sendero Histórico, Senda del Pastoreo, Ruta del Ebro)
- RECORRIDOS CICLABLES

VIARIA

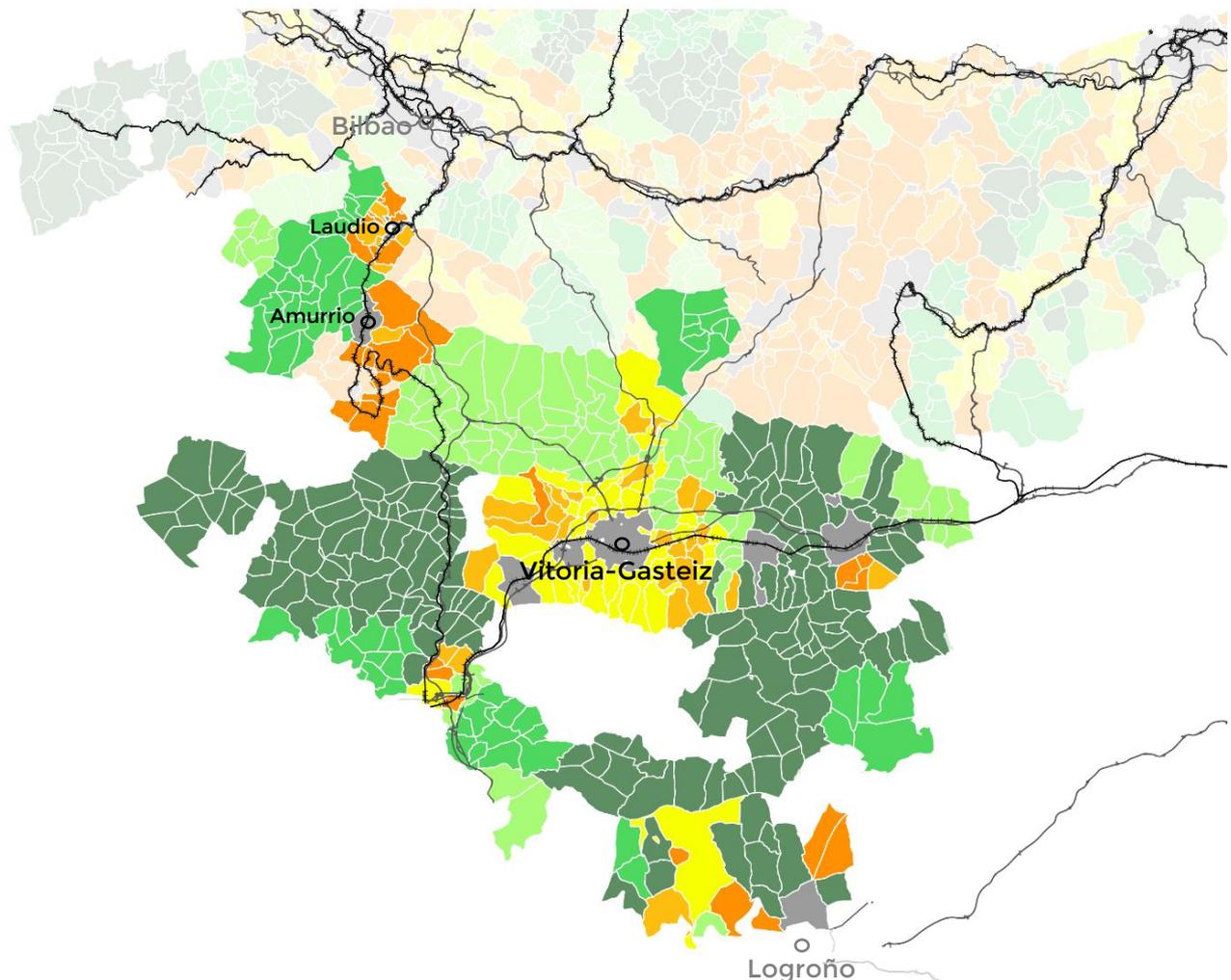
- INTERCONEXIONES BÁSICAS DEL SISTEMA POLINUCLEAR VASCO DE CAPITALES
- INTERCONEXIONES DE LAS CABECERAS DE LAS ÁREAS FUNCIONALES
- RECORRIDOS DE INTERÉS PAISAJÍSTICO

FERROVIARIA, PORTUARIA, AEROPORTUARIA Y LOGÍSTICA

- TREN DE ALTA VELOCIDAD
- EJES BÁSICOS DE SERVICIO FERROVIARIO DE CERCANÍAS
- ESTACIÓN TAV
- AEROPUERTOS
- PUERTOS COMERCIALES
- PUERTOS PESQUEROS
- PARQUE LOGÍSTICO

El decreto 128/2019, de 30 de julio, ha aprobado definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

1.2.12. Ruralidad según ley de desarrollo rural y litoral de Euskadi



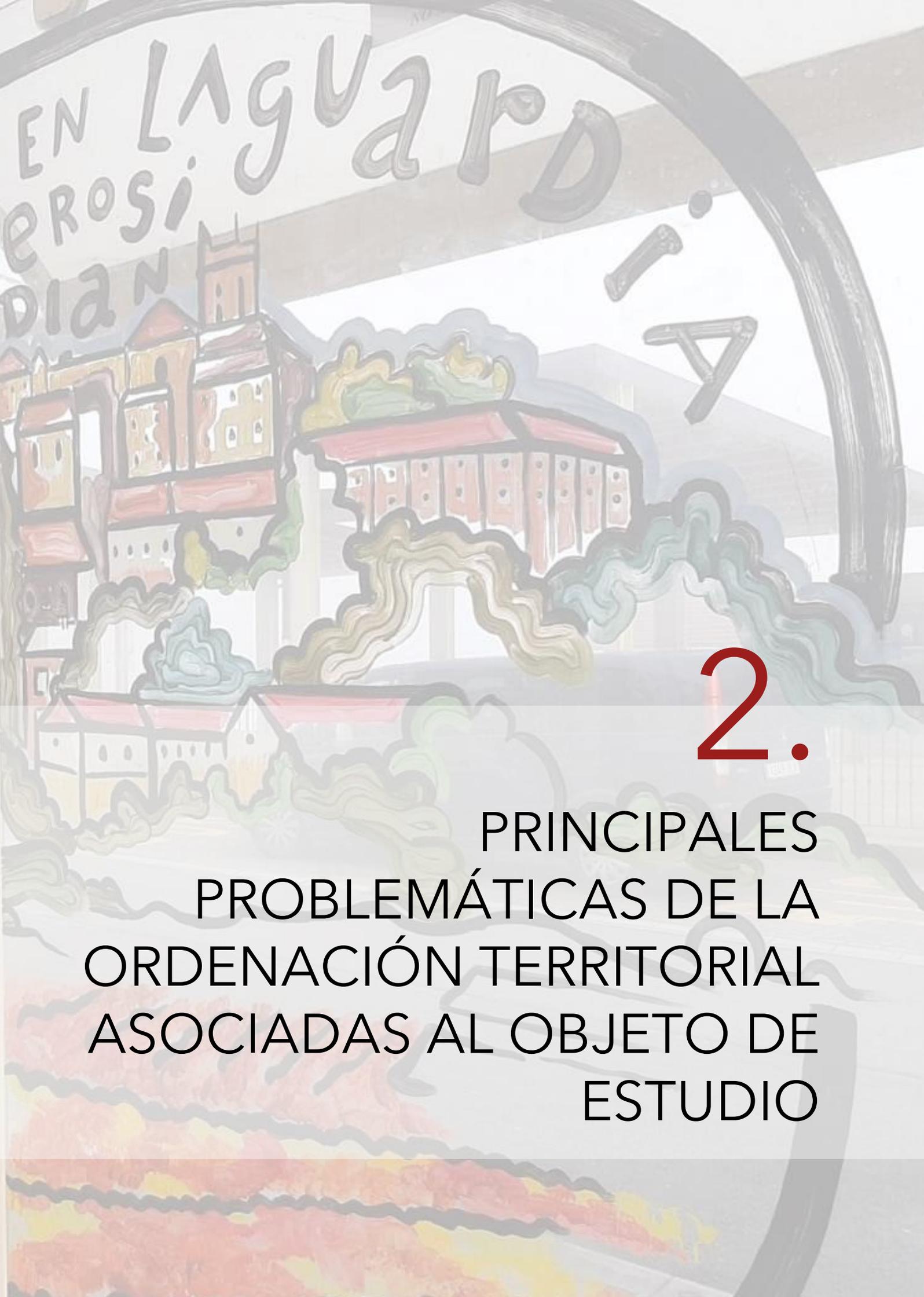
Zonificación rural según Dirección de Desarrollo rural y litoral y políticas europeas del Gobierno Vasco. Año 2015-2020

Fuente: HAZI.

Salvo la periferia de la capital, eje Amurrio-Laudio, Rioja Alavesa y alguna excepción más, la zona rural deprimida abarca el territorio entero.

G1	Zona rural deprimida (zona LEADER)	Zona rural
G2		
G3		
G4	Zona rural no deprimida	
G5		
G6		
	Zona urbana	
—	Carreteras principales	
+++	Ferrocarril	

El indicador compuesto y desarrollado por HAZI aúna elementos demográficos, económicos y de accesibilidad a servicios públicos. El resultado es una novedosa mirada al territorio con la que se delimitan las zonas rurales bajo el enfoque comunitario LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale), que busca ceder la iniciativa de planificación a las comunidades locales de cada territorio rural. La zonificación 2015-2020 continuará a efectos legales desde 2021 mientras se revisa la nueva propuesta.



2.

PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL ASOCIADAS AL OBJETO DE ESTUDIO

2.1. Problemática global en la ordenación territorial

2.1.1. Auge de las ciudades en la economía global

Hace ya más de dos décadas desde que la Comisión Europea definió la globalización como el proceso mediante el cual los mercados y la producción de diferentes países se vuelven cada vez más interdependientes debido a la dinámica del intercambio de bienes y servicios y a los flujos de capital y tecnología. En las últimas décadas se ha fortalecido una economía de carácter transnacional que no ha supuesto la desaparición de mercados de menor escala, sino más bien un cambio en la intensidad de las interacciones de los mercados a múltiples niveles. En la medida en que el potencial de cada nivel está supeditado a su tamaño y dado el auge de la economía global hasta el presente, el debilitamiento ha sido más que evidente en ciertas escalas locales.

Precisamente, una de las características fundamentales de esta era afecta a la distribución territorial de los flujos de capital y al sistema financiero que ha provocado una reestructuración y deslocalización de diversas actividades. La emergencia de las nuevas tecnologías de la información ha modificado el modo de organización del trabajo y la producción a gran escala. La distancia y el tiempo parecen comprimirse entre el diario amanecer de Shangai o Hong Kong y el anochecer en New York, pero otras distancias se mantienen intactas. Incluso en un contexto de aceleración como el actual, puede que algunas distancias sean ahora relativamente mayores.

Las ciudades juegan un papel fundamental en la reconfiguración de la economía global. Las grandes ciudades o, *megaciudades* según Castells, se han convertido en nodos de una economía muy competitiva que, bien por su privilegiada o su desafortunada posición geográfica, tienden a concentrar servicios especializados, recursos e infraestructuras. Las ciudades globales se caracterizan así por sus funciones urbanas y su grado de especialización, por la presencia de actividades ligadas a la innovación y tecnología, así como por sus servicios financieros, símbolos de poder e influencia.



2.1.2. Desarrollo de las economías industriales y disfunciones de la lógica de concentración

A lo largo del siglo XX el proceso de industrialización y urbanización de las potencias europeas y otras economías avanzadas del mundo provoca un profundo descalabro de las economías y demografía de pueblos pequeños. Sus formas de producir, basadas en una economía básicamente agraria y forestal orgánica, diversificada, de pequeñas producciones integradas, con alto autoconsumo de insumos, cuasi autárquica, no resultan “competitivas” en comparación con las industrializadas. En ese contexto, una parte importante de la población de esas zonas opta por emigrar a espacios urbanos, adquiriendo así estilos de vida más urbanos y respondiendo a la demanda de mano de obra existente en el próspero sistema productivo industrial y de servicios.



Esos procesos de industrialización y urbanización condicionan y transforman la vertebración de los territorios, en la mayoría de casos concentrando población, actividades económicas e infraestructuras en grandes núcleos y llevan al abandono a buena parte de la geografía. La decadencia rural no viene solo de la mano del despoblamiento, sino del abandono de actividades arraigadas tradicionalmente al lugar y de manejos culturales del territorio. La desigual accesibilidad de servicios e infraestructuras ahonda en la asimetría territorial en todas sus dimensiones y así se forjan las bases para un desequilibrio en perjuicio del entorno rural que se prolonga hasta la actualidad.

En una parte importante de los países que a lo largo del siglo XX experimentan estos procesos de despoblamiento de las áreas rurales se están poniendo en marcha iniciativas que buscan reequilibrar y hacer más sostenible el desarrollo de sus territorios. De alguna forma, aprovechando las nuevas oportunidades de futuro, se intentan corregir los desequilibrios territoriales existentes y la deuda histórica adquirida con el entorno rural. La Comisión Europea ha tomado nota de ello y prepara un salto cualitativo en su política de cohesión territorial, rediseñando buena parte de las políticas que atañen al espacio rural.

2.1.3. Creciente polarización urbana-rural a nivel mundial

Según datos del Banco Mundial, actualmente el 55,7% de la población mundial vive en ciudades (2019)⁵. El último informe publicado al respecto por Naciones Unidas estima que para el año 2050 la proporción de habitantes que resida en las ciudades ascenderá hasta el 68⁶. Una parte de la población mundial desplazará su lugar de residencia de las áreas rurales a las urbanas y, a esta predicción, se unen las perspectivas de crecimiento demográfico generalizadas, pero geográficamente desiguales.

La población urbana ha aumentado de manera exponencial –desde 751 millones en 1950 a 4.275 millones en 2019– y continuará con esta tendencia. Se prevé que el aumento de la población urbana se produzca de forma desigual en términos geográficos ya que el crecimiento estará altamente concentrado: el 90% tendrá lugar en los países de África y Asia, y tan solo India, China y Nigeria representarán el 35% con 416 millones, 255 millones y 189 millones de habitantes respectivamente. Actualmente, el 34,5% de la población de India reside en hábitats urbanos; en el caso de China, esa proporción es del 60,3% y, en el caso de Nigeria, del 51,2% (2019).

De estas previsiones se desprende que a nivel mundial el proceso de urbanización de las últimas décadas va a continuar y lo va a hacer más rápido en los países de ingresos bajos y medios. Y es que el punto de partida tampoco es el mismo: según la categorización de países por ingresos realizada por el Banco Mundial, actualmente la mayor proporción de población rural se sitúa en los países con una renta media de ingresos baja (66,7%), mientras que, en los países con una renta alta, la población rural se reduce al 19% (2019). Así pues, el reto mundial hacia un desarrollo más sostenible dependerá cada vez más de que se gestione de forma apropiada el crecimiento urbano, especialmente en los países de ingresos medios y bajos que son los que liderarán el proceso de urbanización.

La polarización urbana-rural a nivel mundial se traduce en un paulatino declive de las zonas rurales en contraste con la concentración de población en torno a las ciudades. El declive de las zonas rurales que se estructuró hace ya décadas debido a la implementación de economías urbanas de concentración en buena parte de Europa occidental o países miembros de la OCDE se está reproduciendo, o va a reproducirse en el futuro, en países con un menor nivel de ingresos. Esto plantea serios retos para la conservación de la biodiversidad, seguridad alimentaria, saneamiento urbano o fomento de la producción y así se plasma en la [Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible](#) de Naciones Unidas.

Según Naciones Unidas, las ciudades y áreas metropolitanas son centros neurálgicos del crecimiento económico y contribuyen aproximadamente al 60% del PIB mundial. Sin embargo, también representan alrededor del 70% de las emisiones de carbono mundiales y más del 60% del uso de recursos. La rápida urbanización está dando como resultado un número creciente de habitantes en barrios pobres, infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados (como la recogida de residuos y los sistemas de agua y saneamiento, carreteras y transporte), lo cual contribuye a empeorar la contaminación del aire y el crecimiento urbano incontrolado. En consecuencia, el organismo de las Naciones Unidas para los alimentos, la FAO, advierte que el hambre y las muertes podrían aumentar de manera significativa en las zonas urbanas que no cuentan con medidas para garantizar que los residentes pobres y vulnerables tengan un acceso a alimentos.

⁵ Banco Mundial. 2019.

⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2018): Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo.

2.2. Problemática europea en la ordenación territorial

2.2.1. La despoblación es una realidad en algunas áreas de Europa

La pauta de distribución de la población en la Unión Europea tiene unas características poco comunes a nivel mundial ya que existen alrededor de 5.000 ciudades pequeñas y casi 1.000 ciudades grandes en toda Europa. La Unión se caracteriza por poseer una menor concentración espacial de la actividad económica que otras zonas desarrolladas del mundo, pero a medida que la agricultura se ha ido reestructurando y la población y el empleo se han concentrado cada vez más en los centros urbanos, eso no ha evitado la despoblación de algunas áreas.

La Comisión Europea señala que la despoblación tiene particularidades propias en cada lugar y, aunque presenta algunos retos y consecuencias comunes, no se puede hacer una equiparación simple de sus efectos. Algunos de los países con más zonas afectadas de la UE son España, Bulgaria, Rumania, Alemania del Este, Portugal, Grecia, Italia o Croacia. Durante la década de 1960 dos de cada tres regiones rurales sufrieron el fenómeno de la despoblación. En muchas de esas regiones la despoblación se convierte en un fenómeno crónico durante el resto del siglo XX. Y es que, analizando el periodo 1961-2011, las regiones rurales tienden a sufrir un mayor deterioro durante un período mucho más largo que otras regiones de carácter urbano.

Con el nuevo milenio la situación mejora y la afección de la despoblación se reduce al 40% de las regiones rurales. Sin embargo, en Europa central y oriental continúan despoblándose la mayoría de áreas rurales en países como Lituania, Estonia, Bulgaria, Letonia y Hungría. En Europa Occidental el fenómeno de la despoblación afecta a un menor número de regiones, pero también hay procesos en marcha de despoblación que afectan a países nórdicos como Finlandia y Suecia (además de Islandia) o del sur de Europa como España y Portugal. Así pues, las tendencias generales a escala europea abarcan dinámicas demográficas espacial y temporalmente desiguales.

De continuar las tendencias actuales se espera que para el año 2050 la población de las regiones urbanas de Europa aumente en 24,1 millones de personas y estas alberguen casi la mitad de la población de la UE-28 (EUROSTAT, 2016)⁹. Al mismo tiempo, se prevé que la población de las regiones predominantemente rurales disminuya en 7,9 millones. Por esta razón, desde la Comisión Europea señalan la necesidad de abordar este fenómeno desde una perspectiva territorial amplia y un marco analítico transversal, de lo contrario la despoblación puede agravar aún más el declive económico al que ya se enfrentan algunas regiones y, por lo tanto, ampliar la brecha entre regiones ricas y pobres de Europa.

⁹ EUROSTAT (2016): Urban Europe – Statistics on Cities, Towns and Suburbs – Patterns of Urban and City Developments – Statistics Explained.

2.2.2. La Comisión Europea convierte la cohesión territorial en una de sus prioridades

La Comisión Europea ha hecho suya la prioridad de detener la despoblación y por primera vez ha hecho de la demografía una cartera específica, sin que ello impida abordar la problemática desde una perspectiva transversal. Para eso se propone fomentar la cooperación, la interacción y la conexión entre las ciudades pequeñas, las ciudades grandes y las zonas rurales adyacentes. A fin de que el resto de territorios también se beneficien del aumento de la productividad originado por la concentración de la actividad económica, la Comisión Europea se marca como objetivo lograr una masa crítica por medio del trabajo en red, en lugar del desarrollo de ciudades gigantescas que creen ese efecto exclusivamente desde un punto de vista cuantitativo.

Los debates en materia de desarrollo territorial se inician a principios de la década de 1990 con la publicación de dos informes, Europa 2000 y Europa 2000+. Aunque a ciencia cierta, es en el año 1995, durante una reunión de la Asamblea de Regiones Europeas celebrada en Amberes, cuando surge por primera vez el concepto de cohesión territorial. Y es que varios estudios indican que los bajos niveles de población y la existencia de zonas remotas implican que las economías de las zonas escasamente pobladas y las regiones con baja densidad de población tienden a crecer en mucha menor medida que la media de la UE, incluso a estancarse.

Los argumentos a favor de adoptar un contrapunto territorial con respecto a políticas generales y sectoriales de la UE han ganado fuerza en los últimos años, al igual que ocurre con el hecho de que, para que una política resulte eficaz debe adaptarse a la realidad local. La Comisión Europea pone énfasis en la elaboración de políticas basadas en el lugar, utilizando la palabra «territorio» que recuerda a las autoridades que deben conocer bien el terreno que se pisa antes de formular las políticas. En esa línea, señala la necesidad de un cambio en la planificación de las políticas sectoriales, de modo que su desarrollo tenga en cuenta, en todos los ámbitos, las repercusiones que las políticas tendrán en las propias regiones.



2.2.3. Ejes para el desarrollo territorial durante 2021-2027

La Comisión Europea entiende que la cohesión territorial exige determinar cómo sacar el máximo partido de esa única y diversa estructura de distribución de la población, de modo que los ciudadanos europeos no se sientan discriminados en lo que respecta a las oportunidades de empleo, a las condiciones de vivienda, al acceso a los servicios públicos y a otras cuestiones similares, sólo por el hecho de vivir en una región y no en otra. Para eso propone simplificar la política de cohesión de los próximos años, dotándola de normas más claras, más cortas y en menor cantidad. En el nuevo marco se fijan cinco prioridades para las inversiones de los Fondos FEDER durante el septenio 2021-2027¹⁰:

1. Una Europa más inteligente, mediante la innovación, la digitalización, la transformación económica y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas;
2. Una Europa más ecológica y libre de carbono, que aplique el Acuerdo de París e invierta en transición energética, energías renovables y la lucha contra el cambio climático;
3. Una Europa más conectada, con un transporte estratégico y redes digitales;
4. Una Europa más social, que haga realidad el pilar europeo de derechos sociales y que apoye el empleo de calidad, la educación, las capacidades educativas y profesionales, la inclusión social y la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria;
5. Una Europa más cercana a los ciudadanos, que respalde estrategias de crecimiento de gestión local y que contribuya a un desarrollo urbano sostenible en toda la UE.

En diciembre de 2020 el trío donde se reúnen a nivel político la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo aprueba una nueva definición sobre despoblación y eso afectará a la distribución de los fondos FEDER durante el próximo septenio. Hasta ahora, la de despoblación se medía a nivel NUTS 2 que, en el caso más cercano, equivale a la C.A. de Euskadi. Se trataba de una definición acordada cuando entraron en el club comunitario Suecia y Finlandia y respondía principalmente a las necesidades de las zonas despobladas del norte de Europa.

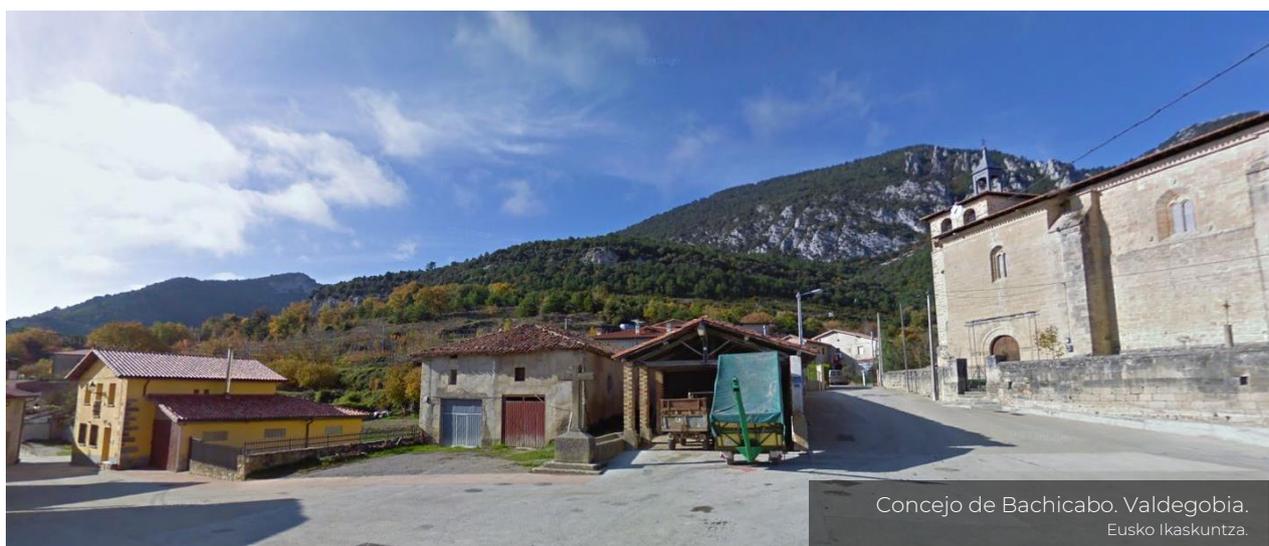
Sin embargo, con esta última actualización los Estados miembros deberán prestar particular atención a las dificultades específicas de las provincias o municipios o agrupaciones de municipios que estén escasamente poblados, entendidos como áreas con una densidad de población de 12,5 habitantes por kilómetro cuadrado o menos, o aquellas que hayan perdido una media de al menos un 1% anual de población en el periodo de 2007 a 2017.

¹⁰ Periodo de Programación 2021-2027 de los Fondos FEDER. Ministerio de ciencia e Innovación. Gobierno de España.

2.2.4. La despoblación más que una causa es un síntoma

Desde la Comisión Europea señalan que la despoblación es el síntoma, más que la causa, de un complejo círculo vicioso de factores económicos y sociales interrelacionados. El despoblamiento rural es simultáneamente un fenómeno demográfico y económico y se entiende como un elemento más dentro de las tendencias generales de reestructuración territorial europea, donde la agricultura se ha vuelto menos intensiva en mano de obra y el crecimiento económico y del empleo se ha *terciarizado* progresivamente, favoreciendo núcleos urbanos más grandes que aglutinan servicios e infraestructuras. La migración laboral selectiva desde zonas rurales a urbanas, especialmente la migración de trabajadores jóvenes y formados, es susceptible de provocar una despoblación persistente y lenta con graves consecuencias a largo plazo.

El patrón general de despoblación está relativamente bien identificado. Una población que disminuye genera un desajuste creciente entre la oferta y la demanda de servicios, situación que se torna problemática tanto para el sector público como privado. Como resultado de la debilidad de los mercados locales, los servicios se infrautilizan, sufren un deterioro y, a menudo, se vuelven inviables e, incluso, acaban desapareciendo. En ese contexto, las condiciones y la calidad de vida del lugar se deterioran, el desempleo aumenta y la mano de obra cualificada tiende a emigrar a núcleos urbanos, provocando su escasez a medio y largo plazo. Esto erosiona más aún el atractivo local y el declive demográfico en forma de espiral a través de la caída de las tasas de fertilidad y un envejecimiento forzado de la población local. El cuadro resultante es un desajuste multidimensional que erosiona la sostenibilidad de muchos territorios.



2.2.5. Interconexión urbana y metropolización de la economía

Un elemento fundamental que durante las últimas décadas ha agudizado la problemática de la despoblación en amplias zonas de Europa es el de la metropolización. La economía global ha convertido las ciudades en el nuevo sujeto territorial de referencia en detrimento de los territorios o regiones. Las nuevas áreas funcionales de las ciudades se extienden más allá de sus propios límites administrativos y provocan un reordenamiento territorial sobre una alta especificidad de funciones, un alto nivel de segregación social basado en la desigual asequibilidad de vivienda y una descentralización productiva a nivel global. Las áreas metropolitanas se erigen como los nuevos centros de decisión y concentración de poder, con una gran concentración de sedes de empresas y un alto grado de especialización en actividades financieras, de innovación y alta tecnología u otros servicios.

En buena parte la inercia de concentración de actividades que se produce en las metrópolis europeas, a la vez que estas amplían su área de influencia, responde a una lógica de alta competitividad a escala global y a otros procesos de urbanización y de optimización de infraestructuras. A corto y medio plazo esos procesos ofrecen una rentabilidad cuantitativa significativa, pero obvian las posibilidades cualitativas que ofrece la distribución de la población existente y, a largo plazo, descompensan el territorio con las consecuencias que ello tiene en todos los ámbitos, también desde una visión económica.

La tendencia a la concentración de las metrópolis no se limita a lo terrenal, también tiene su expresión a nivel simbólico. Las ciudades tienen la capacidad de ejercer su hegemonía territorial en la producción cultural, en la construcción de mayorías electorales o en la incesante producción de actualidad mediática lo cual, a su vez, suele condicionar el diseño de políticas públicas. Rara vez el campo se convierte en epicentro de actualidad política o cultural y, en muchos casos, su visibilidad se reduce al papel asignado desde las metrópolis como espacio de esparcimiento para los habitantes de la ciudad o a ser un museo a cielo abierto de una tradición y un patrimonio cultural poco presente en las ciudades.

Mientras las grandes ciudades producen nuevas dinámicas de recentralización, las nuevas tecnologías de la información y grandes infraestructuras han ayudado a reorganizar el trabajo y la producción de una forma más descentralizada pero su impacto no es homogéneo en todo el territorio. La desigual conectividad de los territorios consecuencia de infraestructuras viales, aéreas, marítimas o ferroviarias es más evidente que la derivada de la digitalización. El impacto espacial del cambio tecnológico es más complejo de lo esperado y el mito de la *aldea global* queda lejos en amplias áreas. La brecha digital en áreas de baja densidad, o *brecha smart*, se caracteriza por la inexistencia o escasa oferta de alta conectividad, pero también por el desarrollo limitado de las capacidades y uso de las nuevas tecnologías por parte de la población de esas áreas.

En cualquier caso, la Comisión Europea entiende que la interconexión territorial no se reduce a un buen acceso de banda ancha, sino también a conexiones de fuentes fiables de energía, de relaciones entre los centros de investigación y las empresas locales o la garantía de satisfacer las necesidades de los grupos desfavorecidos. Y es que por muy equilibrado que sea el desarrollo urbano en el futuro, incide en que las conurbaciones individuales y las personas que en ellas viven deben estar conectadas.

2.2.6. La capacidad de innovación reduce su escala

La pérdida de habilidades y talento en áreas de baja densidad puede afectar significativamente a los sistemas de innovación locales y aumentar la desconexión con la economía global. El éxodo del talento hacia las ciudades afecta más a las pequeñas y medianas empresas (PYMEs), ya que estas dependen más de trabajadores cualificados (Tietjen y Jørgensen, 2016¹²). Las regiones rurales tienden a tener una mayor dependencia de PYMEs, con una participación promedio de empleo aproximadamente un 10% más alta en las áreas rurales (38% en promedio) que en las áreas urbanas (27% en promedio). En varios Estados miembros de la UE-13, donde el fenómeno de la contracción rural es más agudo, la diferencia entre la tasa de empleo de regiones rurales y urbanas es particularmente alta.

Se trata de un proceso que tiende a agudizarse y retroalimentarse: la pérdida de talento como consecuencia de menores oportunidades de empleo debilita la capacidad de innovación local y, a su vez, eso provoca una mayor pérdida de habilidades. La carencia de banda ancha en zonas de baja densidad no ayuda a revertir esta situación, si bien la existencia de banda ancha tampoco es elemento suficiente para paliar el debilitamiento del sistema de innovación local, más aún si llega tras un proceso de debilitamiento.

En algunos de estos territorios el turismo se convierte en una de las pocas actividades económicas viables, ya que se trata de entornos socialmente descapitalizados pero tienen un paisaje de alto valor. El Libro Verde sobre la cohesión territorial de la UE señala que, pese a que el turismo ha sido en muchas ocasiones provechoso a la hora de estimular una economía local y ofrecer los medios y la motivación necesarios para el establecimiento de enlaces de transporte y buenos servicios básicos, también les ha hecho más vulnerables. La dependencia de un único sector hace que esas economías estén más expuestas a riesgos.

En otros casos, en algunos de estos territorios con escasez de habitantes y alta especialización en el primer sector, la necesidad de trabajadores agrícolas de baja cualificación puede crear una demanda de inmigración extranjera desproporcionada con el consiguiente posible impacto sobre la cohesión social local.



¹² Tietjen, Anne, and Gertrud Jørgensen (2016): Translating a Wicked Problem: A Strategic Planning Approach to Rural Shrinkage in Denmark. Landscape and Urban Planning, Special Issue Working with wicked problems in socio-ecological systems: More awareness, greater acceptance, and better adaptation, 154 (October).

2.2.7. Gobernanza precaria de áreas vulnerables

La calidad de la gobernanza tiene un efecto especialmente positivo como impulsor del empleo en microempresas (ESPON, 2017). Sin embargo, la Comisión Europea señala que la descapitalización provocada por la despoblación y la pérdida de tejido económico aumenta la presión sobre los presupuestos públicos, que se ven afectados simultáneamente por la reducción de ingresos fiscales, aumento de los costos y aumento del gasto social. Esto coloca la capacidad de gobernanza de áreas de baja densidad en una situación precaria y, al mismo tiempo, inhibe políticas proactivas de emprendimiento. En ese sentido, existe una fuerte correlación entre regiones rezagadas, particularmente en el este y sur de Europa, y la mala calidad de la gobernanza como el principal obstáculo para el desarrollo en las regiones de bajo crecimiento (Comisión Europea, 2017).

La experiencia deja en evidencia la importancia del nivel de gobernanza local como la escala donde mayor potencial existe para la integración de estrategias de desarrollo y abordar los problemas asociados a las áreas de baja densidad, aunque el debilitamiento toma una forma específica en cada contexto territorial de manera que cada situación local es única. Pero, paradójicamente, los territorios con mayor necesidad de activar estrategias que corrijan esa realidad habitualmente suelen ser los que tienen menor capacidad de actuación¹³. Ello exige articular una respuesta política integral, con perspectiva a largo plazo y un compromiso constante y simultáneo en múltiples escalas de gobernanza.

La ex-comisaria responsable de Política Regional, Danuta Hübner, señala la necesidad de buscar nuevas formas de gobernanza que refuercen aún más la difícil, pero esencial, combinación de dirección europea de alto nivel y de adaptaciones de abajo arriba a las necesidades y preferencias locales. En esa dirección algunos miembros del Comité de Desarrollo Regional de la UE como el francés Jean Marie Beaupuy indican que la gobernanza es más eficaz cuando implica la gobernanza institucional, que es obligatoria, y la gobernanza basada en el asociacionismo, en la que participan organizaciones voluntarias que van más allá de los requisitos de administración en su respuesta a las necesidades del ciudadano¹⁴. Este tipo de cooperación permite identificar al sujeto, diagnosticar el problema, adoptar un plan de acción y ejecutar acciones de una forma más certera aprovechando la naturaleza humana existente en el lugar.

Al margen del necesario enfoque y participación de sujetos locales en la gobernanza, la pesada carga administrativa y unas normas complicadas y no uniformes difíciles de seguir en la UE provoca que las ciudades y municipios de menor tamaño accedan a menos subvenciones europeas que el resto. En ocasiones, el complejo sistema de control es otro gran problema que no favorece la estabilidad del sistema para obtener subvenciones e incluso disuade a muchos gobiernos locales de ejecutar cualquier proyecto financiado por la UE. Por esa razón no son pocas las voces que, como František Lukl, presidente de la Unión de Ciudades y Pueblos de la República Checa, reclaman una simplificación del sistema de subvenciones y racionalización de los controles¹⁵.

¹³ Shrinking rural regions in Europe. Inspire Policy Making with Territorial Evidence. Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions (2017). ESPON EGTC (Luxemburgo).

¹⁴ El Libro Verde sobre la cohesión territorial: el camino a seguir. Diciembre de 2008. Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (Bruselas).

¹⁵ František Lukl (2017): Panorama. N°61. La política de cohesión mira hacia el futuro. Edición especial, verano de 2017. Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (Bruselas).

2.2.8. El espíritu de la nueva PAC (2021-2027)

La mitad de Europa es predominantemente rural, pero solo alrededor del veinte por ciento de la población reside en esa área. La Política Agrícola Común (PAC) tiene una dimensión territorial innegable, en especial cuando se tienen en cuenta la condición de zonas menos favorecidas, las medidas agromedioambientales, la iniciativa comunitaria LEADER y los diversos tipos de producción estrechamente asociados a la geografía. Es por esa razón que actualmente se debate acerca de la necesidad de reforzar la dimensión territorial de la PAC, sobre su multifuncionalidad y de cómo debe contribuir a la cohesión en el marco europeo.

Cuando en el año 1958 se crea el mercado común en virtud del Tratado de Roma el sector agrícola de los seis países fundadores se caracteriza por una fuerte intervención estatal. Para incluir los productos agrícolas en la libre circulación de mercancías manteniendo al mismo tiempo la intervención pública en el sector agrícola había que suprimir mecanismos de intervención nacionales incompatibles con el mercado común y traspasarlos a escala comunitaria. Ese fue el motivo fundacional de la creación de la PAC¹⁶.

Desde su origen los objetivos de la PAC se han ido adecuando a las nuevas realidades y retos comunitarios y, en este momento, se está ultimando el documento final de las directrices que caracterizarán el periodo 2021-2027. A falta del documento final, la propuesta de la Comisión (2018) anticipa que la nueva política ha de ser clave a la hora de alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo y para eso hace hincapié en la necesidad de incentivar, empoderar y apoyar a los/as agricultores/as europeos/as, ayudando de manera más decisiva a abordar el cambio climático, proteger el medio ambiente y avanzar hacia sistemas alimentarios más sostenibles y resilientes.

El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo han acordado asignar hasta 387.000 millones de euros durante siete años para el desarrollo de la nueva PAC, con la obligación de destinar el 40% de esos fondos a cumplir los objetivos climáticos¹⁷. Los nueve objetivos que caracterizarán la futura PAC son:

1. Garantizar una renta justa a las personas dedicadas a la agricultura
2. Aumentar la competitividad
3. Reequilibrar el poder en la cadena alimentaria
4. Actuar contra el cambio climático
5. Proteger el medio ambiente
6. Preservar los paisajes y la biodiversidad
7. Apoyar el relevo generacional
8. Mantener zonas rurales dinámicas
9. Proteger la calidad alimentaria y sanitaria

¹⁶ Comisión Europea (2020): La política agrícola común en pocas palabras.

¹⁷ European Commission: Working with Parliament and Council to make the CAP reform fit for the European Green Deal. November 2020.

En esencia, el borrador señala la necesidad de simplificar y modernizar la nueva PAC para responder a las expectativas de la sociedad. Para eso, propone crear un nuevo modelo de implementación orientado hacia una mayor subsidiariedad para los Estados miembros, así como una distribución más equitativa de los pagos directos entre los Estados miembros y los agricultores. También incide en la necesidad de brindar apoyo y rendimiento orientados a los resultados, pero con ambición en materia de protección del medio ambiente y acción por el clima.



La estrategia *De la granja a la mesa* está en el corazón del Pacto Verde Europeo, cuyo objetivo es hacer que los sistemas alimentarios sean justos, saludables y respetuosos con el medio ambiente. La Comisión Europea señala que los sistemas alimentarios no pueden ser resistentes a crisis como la pandemia COVID-19 si no son sostenibles, por eso apunta a la necesidad de rediseñar los sistemas alimentarios, que hoy representan casi un tercio de las emisiones globales de GEI, consumen grandes cantidades de recursos naturales, dan como resultado la pérdida de biodiversidad, tienen un impacto negativo para la salud (debido a la desnutrición y la sobrenutrición) y no permiten retornos económicos justos y medios de vida para todos los actores, en particular para los productores primarios. En ese sentido, apunta a la necesidad de mejorar el etiquetado de alimentos de cara a ofrecer mayor información a los consumidores y hace hincapié en las nuevas oportunidades que se crean para operadores en la cadena de valor alimentaria en el espacio europeo.

La Comisión Europea persigue poner en práctica esa estrategia mediante objetivos concretos y, para ello, las nuevas directrices van a reducir un 50% el uso y el riesgo de plaguicidas, un 20% el uso de fertilizantes y un 50% las ventas de los antimicrobianos utilizados en la ganadería y la acuicultura, además de lograr que una cuarta parte de las tierras agrícolas se destine a producción ecológica. Conscientes de los cambios y tensiones que ello supone en el modelo agrario actual, señala la necesidad de poner a disposición de esa transformación mecanismos financieros y de asesoramiento.

2.2.9. Respuestas locales a un problema global: el caso de las Highlands

El epicentro del éxito alcanzado en el norte de Escocia para combatir la despoblación se encuentra en la agencia de desarrollo territorial Highlands and Islands Enterprise (HIE) y su modelo de desarrollo territorial. La HIE es una organización creada en 1965 con la misión de sacar a su territorio de la situación de declive demográfico y económico en la que se hallaba desde hace siglos.

Desde la experiencia adquirida el HIE señala que el medio rural precisa de población capaz de emprender, de innovar, de rediseñar nuevas relaciones económicas y sociales entre sí y con las ciudades. Por esa razón el HIE trabaja con los agentes y personas que muestran una capacidad de liderazgo, que tienen ideas valiosas acerca de la forma de mejorar la vida de la población o de resolver problemas de su comunidad, animando a elaborar proyectos de todo tipo que incidan favorablemente en el entorno vital de los vecinos, en su bienestar o en el estímulo al emprendimiento.

Una de sus fórmulas más eficaces ha sido incentivar iniciativas de emprendimiento local mediante la creación de empresas de economía social. En esencia, se trata de apostar por un modelo de empresa en el que los beneficios económicos sean los suficientes como para garantizar que se alcanza el verdadero beneficio esperado: el mantenimiento de los servicios básicos a la población, la inserción laboral y autonomía de las personas en riesgo de exclusión o el acceso a una oferta cultural y de ocio diversificada y de calidad que a su vez contribuya a reforzar la comunidad local.

Inculcar el emprendimiento en el medio rural es absolutamente determinante para el desarrollo de una comunidad. Por esa razón la experiencia en las Highlands muestra como es imprescindible que la agencia de desarrollo territorial tome contacto directo con las comunidades rurales y conozca pueblo a pueblo las necesidades reales y las posibilidades concretas de generación de riqueza en cada uno de ellos. Las características principales de la agencia HIE son¹⁸:

- Organización autónoma y despolitizada
- Planificación a medio y largo plazo
- Presencia y acción sobre el territorio
- Cultura de la cooperación
- Eficiencia, responsabilidad y control.

Las tierras Altas de Escocia son un referente europeo fundamental entre las experiencias de éxito a la hora de combatir la despoblación. Los principales elementos de su estrategia se pueden resumir de la siguiente manera:

- Dotación de infraestructuras y equipamientos básicos y accesibilidad a suministros esenciales en condiciones asequibles y de calidad.
- Oferta de vivienda asequible y de calidad.

¹⁸ Combatir con éxito la despoblación mediante un nuevo modelo de desarrollo territorial. La experiencia de Highlands and Islands Enterprise. Informe del grupo de visita TAIEX-Regio de Cuenca, Euritania, Licka-Senj, Soria y Teruel. 2-4 de mayo de 2017.

- Disponibilidad de servicios básicos para la población y un adecuado acceso a los mismos en factor tiempo, tanto en lo que se refiere a servicios públicos - educativos, sanitarios y sociales-, como a actividades comerciales de proximidad o una cierta oferta cultural y de ocio.
- Conectividad -banda ancha de internet, telefonía móvil-, comunicaciones y movilidad adecuadas.
- Marco normativo -en todos los ámbitos, desde la fiscalidad hasta la ordenación de los recursos naturales-, consecuente con las realidades y necesidades del medio rural.
- Presencia y generación de actitudes de emprendimiento en el entorno social con capacidad de mantener el talento y de atraer a emprendedores a través de las oportunidades e incentivos apropiados.
- Presencia y formación de trabajadores cualificados con capacidad de atraer capital humano exógeno a través de la oferta de oportunidades laborales.

En lo que al relato respecta, la experiencia escocesa muestra la necesidad de incorporar aspectos psicológicos y culturales a la estrategia del nuevo desarrollo rural. La decisión de apostar por permanecer en el propio territorio o de elegir un pueblo como escenario de un proyecto vital no solo tiene que ver con factores objetivos y materiales, sino también con factores subjetivos que atañen a ideas e imágenes, sentimientos y emociones que se construyen socialmente. Por eso, es necesario establecer nuevas fórmulas de arraigo o la atribución subjetiva del valor de las cosas, así como un esfuerzo de marketing continuado, debidamente concebido y ejecutado, destinado a “vender” el medio rural allí en donde existen personas potencialmente atraídas y dispuestas a llevar a cabo sus proyectos en él.

2.3. Problemática en la ordenación territorial de Araba

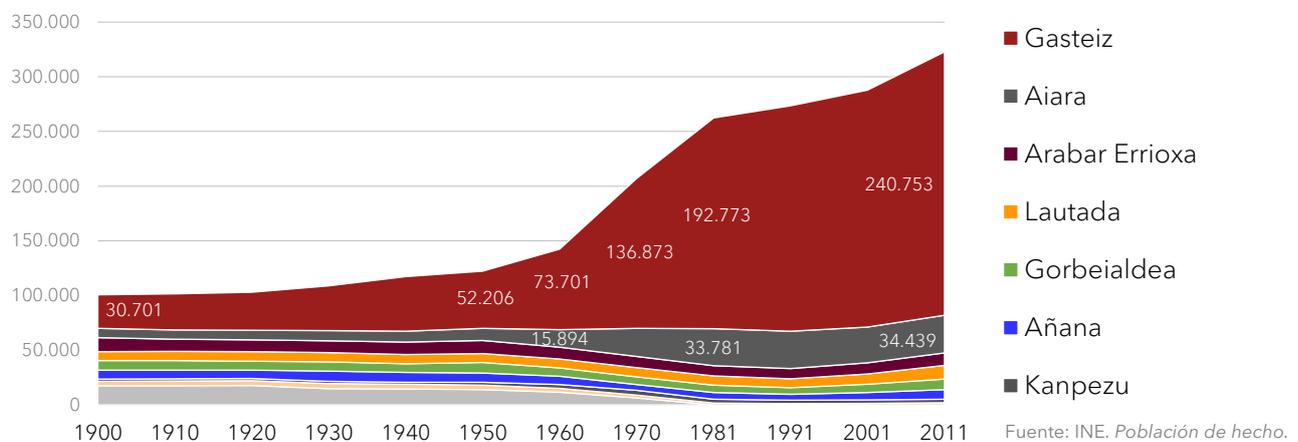
2.3.1. Final del policentrismo territorial

Según el censo de la época en 1857 son 96.398 los habitantes que tiene Araba, de los cuales el 19,4% reside en Vitoria-Gasteiz¹⁹. Para comienzos del siglo XX la proporción de alaveses que vive en la capital asciende al 31,9%, pero la cifra continúa en ascenso moderado hasta mediados de siglo. Es a partir de la década de 1950 cuando la actual macrocefalia de la capital se impone sobre el resto del Territorio Histórico: entre 1950 y 1965 la población de Vitoria-Gasteiz se duplica, mientras que en el resto del territorio el fenómeno de la despoblación se generaliza. Laudio y Amurrio, que al igual que la capital se encuentran inmersos en un fuerte proceso industrializador, son una excepción. Ya para el año 1960, la población de la capital es más numerosa que la del resto del Territorio Histórico. En pocas décadas se configura así el grueso de la estructura territorial heredada hasta la actualidad.

En resumen, desde mediados del siglo XX se producen dos grandes cambios que alteran el mapa poblacional de la época. Por un lado, se produce un éxodo rural y, por otro lado, nuevos flujos migratorios en edad de trabajar llegan a la ciudad. Esos dos elementos amplifican un *baby boom* que da pie a la generación más importante en la estructura demográfica de la actualidad. Su repercusión es mayor en la capital que en la mayoría de áreas de baja densidad, aunque por el ciclo vital de vida de esa generación, también es la generación con mayor movilidad residencial.

Componente generacional aparte, un elemento fundamental en el equilibrio demográfico del territorio tiene que ver con el género. La mayor proporción de mujeres del territorio se sitúa actualmente en la capital alavesa (51,3%), Laudio (51%) y Amurrio (50,7%), mientras que en los Valles Alaveses o Trebiñu esa proporción no alcanza el 45%²⁰. Existe una correlación entre el fenómeno de despoblamiento y la carencia de mujeres en la geografía alavesa, situación ante la que áreas de baja densidad son más vulnerables. Por otro lado, es en los grandes núcleos urbanos donde la proporción de mujeres inactivas aumenta en comparación con las áreas de baja densidad.

Evolución histórica de la población. Cuadrillas de Araba.



¹⁹ INE. Población de Hecho. 1857.

²⁰ EUSTAT e INE. Padrón municipal. 2019.

2.3.2. De lo rural a Vitoria-Gasteiz

El crecimiento demográfico, urbano, económico y de infraestructuras que despegó a mediados del siglo XX en la capital alavesa asesta un golpe a los núcleos de población del resto de Araba que en muchos casos nunca se ha llegado a revertir. Entre 1950/91, con Laudio y Amurrio al margen, la población del conjunto de pueblos alaveses se redujo en 23.000 personas o, dicho de otra forma, perdió el 38,5% de su volumen total. Es en ese periodo cuando las áreas rurales de Araba hacen cuantitativamente su mayor aporte al crecimiento demográfico de la capital.

En la segunda mitad del siglo XX la demanda de mano de obra que pivota sobre la industrialización y urbanización de la ciudad provoca una emigración masiva de población rural que, sin demasiada dificultad para integrarse en un hábitat urbano en plena construcción y transformación como Vitoria-Gasteiz, opta por emplearse en nuevas actividades económicas como la pujante siderometalurgia o sector servicios. En primera instancia una gran parte reside en algún momento en el casco histórico, después se dispersa en el nuevo cinturón urbano de la época y actualmente llamados barrios de oro, entre los que cabe destacar Adurtza²¹.

La emigración a la ciudad de esta población conlleva en gran parte al abandono de actividades económicas arraigadas al campo, pero también al abandono de un estilo de vida tradicionalmente rural. Las expectativas que prometía la industrialización de la capital alavesa no podían ser satisfechas en el entorno rural de la época. Vitoria-Gasteiz se convierte así en un espacio donde culturalmente lo urbano y lo rural se entremezcla, en clara asimetría, pero con una presencia importante de elementos rurales en la construcción identitaria de la capital.

La emigración a Vitoria-Gasteiz de la población rural debilita inevitablemente su vínculo con el lugar de origen. Para una parte importante de esa población, al menos, cambia la funcionalidad del pueblo, pero no desaparece. Para muchas de estas personas, el pueblo pasa de ser el lugar de residencia habitual a una zona de esparcimiento y ocio de fin de semana. En muchos casos ese vínculo se mantiene hasta la actualidad y hereda generacionalmente entre familias gasteiztarras, principalmente mediante la propiedad de la vivienda no-habitual.



²¹ Gonzalez de Langarica Mendizabal, Aitor (2007): *La ciudad revolucionada*. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.

2.3.3. La capital como principal atractivo migratorio

En el año 1958 el 40,4% de la población inmigrante de Vitoria-Gasteiz es originaria de otros lugares de Araba, mientras que para el año 1965, en un contexto de rápido crecimiento demográfico, esa proporción desciende al 31%²². En la actualidad, esa cifra es del 9% (11.012 personas)²³. Y es que durante el periodo 1950/80 el aporte de población inmigrante desde comunidades autónomas españolas (Castilla y León, Extremadura, Andalucía, Galicia, La Rioja ...) superó a la del conjunto de pueblos alaveses en el crecimiento demográfico de Vitoria-Gasteiz. Una gran parte de estos flujos migratorios procedía también de entornos rurales que, como la población originariamente alavesa, optaba por cambiar de residencia atraídos por las expectativas de vida que se creaban en Vitoria-Gasteiz. La presencia de esta población sigue siendo cuantitativamente importante en la capital alavesa.

El Territorio Histórico de Araba tiene un reto importante de relevo generacional a largo plazo, pero presenta un dinamismo más saludable que otros territorios históricos. Vitoria-Gasteiz continúa siendo el principal reclamo de nuevos flujos migratorios en el nuevo milenio y esa realidad ayuda a regenerar la demografía de la ciudad y el conjunto del territorio, pero no de una forma territorialmente equilibrada. La presencia de nuevos flujos migratorios es notable en Vitoria-Gasteiz o Rioja Alavesa, pero tiene una presencia limitada en áreas de Mendialdea, Aiaraldea o Gorbeialdea. Entre las nuevas comunidades cabe destacar la escasa población de origen latinoamericano, comunidad cuantitativamente importante y muy feminizada, que opta por ubicar su residencia fuera de la capital²⁴. Otras comunidades como la marroquí o portuguesa, más masculinizadas, tienen mayor presencia en los pueblos alaveses.



Barrio de Zaramaga (1963). Vitoria-Gasteiz.
Fondo Fundación Sancho el Sabio.

²² Gonzalez de Langarica Mendizabal, Aitor (2007): La ciudad revolucionada. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.

²³ EUSTAT e INE, Padrón Municipal. 2019.

²⁴ Gaindegia (2017): Arabako kuadrillak: lurralde iraunkortasunerako diagnostikoa.

2.3.4. Desarrollo industrial y viario como factor de desequilibrio territorial

Entre las iniciativas institucionales que a mediados del siglo XX impulsaron la macrocefalia de la capital sobre el resto del territorio caben destacar dos. Por un lado, las exenciones fiscales dictaminadas desde la Diputación Foral de Álava en 1946 que marcaron el inicio de una labor destinada a facilitar el camino al crecimiento industrial²⁵. Por otro lado, la corporación municipal de Vitoria-Gasteiz formó una alianza decisiva con la Caja de Ahorros Municipal y así liderar el proceso industrializador que el 9 de Enero de 1956 cristalizó en la *Moción sobre designación de zonas industriales*, en la que se expresaba la necesidad de habilitar en la capital zonas para actividades industriales.

Un año después se decide crear el polígono Gamarra-Betoño, estratégicamente situado al noreste de la ciudad de cara a garantizar el suministro de agua y energía que poco después aprovisionaría el nuevo embalse de Ullibarri-Ganboa, inaugurado en el año 1958. Vitoria-Gasteiz emprendía así un proceso industrializador que cambiaría para siempre la vertebración territorial del conjunto de Araba. En un principio no era algo previsto en los Planes de Polos de Desarrollo promovidos por la oficialidad más estricta del régimen franquista de la época, pero la alianza entre instituciones locales en manos del régimen, el empresariado local y el de Gipuzkoa y Bizkaia fue clave para la puesta en marcha de esa transformación²⁶.

Vitoria-Gasteiz gozaba de una posición geográfica privilegiada por su conexión vial y ferroviaria que en cierta manera competía con Miranda de Ebro, tenía un concierto económico que le permitía adoptar medidas fiscales propias para incentivar esa transformación, un empresariado local emprendedor y Bizkaia y Gipuzkoa sufrían cierta saturación y falta de espacio para el desarrollo de actividades industriales. En comparación con Bizkaia, Gipuzkoa y otros lugares de Europa, la unión de esos factores desencadenó una tardía y rápida industrialización de la capital alavesa que sería la base sobre la que después sucederían otras transformaciones.



²⁵Rivera, Antonio (director) (2009): *Dictadura y desarrollismo. El franquismo en Álava*. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.

²⁶Gonzalez de Langarica Mendizabal, Aitor (2007): *La ciudad revolucionada*. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.

2.3.5. Optimización de infraestructuras y servicios

Durante las décadas de 1960 y 1970 el tejido económico de Araba experimenta un rápido crecimiento, que principalmente va estructurándose en torno a la capital y la red principal de carreteras como vector: un eje entre Alto Deba y Armiñon, otro entre Vitoria-Gasteiz y Alsasua; y, un tercer eje, entre Amurrio y Laudio (en este caso, con Bilbao como epicentro). Las posteriores transformaciones y desarrollo de infraestructuras estratégicas pivotan sobre esa vertebración del territorio hasta la actualidad.

La realidad de las últimas décadas demuestra que el hecho de ser un lugar de paso de la red principal de carreteras no garantiza una actividad económica sólida²⁷, prueba de ello es la AP-68 a su paso por el territorio. Pero, desde una visión de maximización del beneficio, a menudo resulta problemático el desarrollo de actividades económicas que superen la escala local fuera de esa red principal de carreteras. Pero esa problemática no se limita a la actividad económica. La configuración del territorio lleva a situar en la capital, donde residen tres de cada cuatro alaveses, o en la red vial principal, la mayoría de grandes infraestructuras y servicios avanzados. La lógica optimización de recursos busca dar salida a las necesidades de la mayoría de la población, pero ello solo agrava la desventaja que vienen sufriendo desde hace décadas las áreas de baja densidad de población, donde habitualmente la cobertura de muchos servicios se rige por los mismos ratios que en la ciudad.

La problemática de la geografía alavesa es diversa y que, aunque no es el objetivo de este estudio ahondar en la cuestión, conviene recordar ciertas características del territorio. Por regla general, en la mitad sur de Araba la cercanía de servicios es menor y la proporción de viviendas sin uso principal es mayor que en el resto del territorio. Por comarcas, Mendialdea y amplias zonas de Trebiñu y Añana tienen una difícil cobertura de servicios e infraestructuras²⁸.

²⁷ Gaindegia (2017): *Arabako kuadrillak: lurralde iraunkortasunerako diagnostikoa*.

2.3.6. Limitaciones del primer sector en el desarrollo territorial

El primer sector ha experimentado grandes cambios desde que se rige por los criterios de la PAC y algunos de los problemas detectados por la Comisión Europea también han tenido reflejo en el campo alavés. La especialización y la rentabilidad del sector ha ido variando a lo largo del tiempo y cabe esperar que la UE adopte nuevas medidas para que, entre otras cosas, la política agraria mejore su multifuncionalidad como mecanismo de desarrollo rural. La especialización que durante décadas ha experimentado el sector ha ayudado a mantener vivas las actividades agrícolas y ganaderas del territorio, lo cual ya es un logro. Esa especialización es notable en comarcas como Añana, Mendialdea, Lautada o Rioja Alavesa.

Pero el primer sector ha tenido y tiene, hoy por hoy, sus limitaciones a la hora de generar y distribuir riqueza en términos estrictamente económicos. Geográficamente el mayor Producto Interior Bruto por habitante normalmente viene dado de una gran presencia de tejido económico especializado en la industria y no de otros sectores²⁹, aunque la realidad de la Rioja Alavesa muestra que el primer sector puede ser fuente de abundante riqueza. En cualquier caso, el primer sector ha tenido y tiene serias dificultades para competir con las expectativas de vida que proyectan otras actividades industriales o de servicios, la mayoría de ellas situadas en la capital alavesa o alguno de los principales ejes viales. Eso afecta al relevo generacional necesario en la agricultura, ganadería o silvicultura.

Paralelamente, la especialización fomentada desde la PAC ha provocado que durante el periodo 1986-2016 el volumen de empleo ligado directamente al primer sector disminuya un 46,6% en Araba, hasta reducirlo a unos 2.700 puestos de trabajo (EUSTAT, 2016³⁰). Por lo que, si la responsabilidad del desarrollo rural se entendía que recaía casi exclusivamente sobre el primer sector, se han dado todos los ingredientes para que se produjera la despoblación del campo.

La transformación del primer sector ha provocado que el número de explotaciones también se haya reducido un 38,2% en solo dos décadas (1989-2009). Esa reducción ha sido más acentuada, proporcionalmente, entre explotaciones con menor volumen de negocio que entre las de mayor tamaño, al menos hasta el año 2009³¹. Sin embargo, la disminución de la Superficie Agrícola Utilizada (SAU) ha sido mucho menor, dado que la especialización del sector ha provocado que el tamaño medio de las explotaciones sea mayor. En el conjunto de Araba existe un importante predominio de SAU orientada a la producción vinícola con denominación de origen (muy concentrada en Rioja Alavesa), a la producción de *cereales, oleaginosas y leguminosas* y otros cultivos agrícolas (característica muy propia de la Lautada) y, en menor medida, producción de ovinos, caprinos, bovinos y otros herbívoros.

²⁹ Gaindegia (2017): *Arabako kuadrillak: lurralde iraunkortasunerako diagnostikoa*.

³⁰ EUSTAT, Censos de población y viviendas.

³¹ INE y EUSTAT, Censos Agrarios.

2.3.7. El fenómeno urbano en áreas rurales

A comienzos del milenio cobran fuerza nuevos flujos migratorios que parten desde entornos urbanos hacia numerosas áreas de baja densidad. En realidad, en el caso de Araba es un fenómeno que ya viene dándose desde la década anterior, pero que se refuerza con el auge de la actividad inmobiliaria y nuevas pautas de (mayor) movilidad. La dinámica de urbanización durante esos años es importante en la llanada fuera de Vitoria-Gasteiz, Gorbeialdea o en algunas áreas de Añana, en contraste con Mendialdea.

En la actualidad continúan produciéndose un flujo migratorio hacia los pueblos alaveses, pero el impacto geográfico es bien diferente en Gorbeialdea y Lautada o, Añana y Mendialdea, aún con una densidad de población muy baja. Trebiñu se incluye en este segundo grupo. La baja densidad de la población y la alta presencia de viviendas en desuso caracteriza el paisaje de la mitad sur de Araba. En contraste a esa realidad, la llegada a otras áreas de nuevos residentes llegados en su mayoría de la ciudad provoca un crecimiento demográfico que, en mayor o menor medida, transforma la realidad social y cultural de las áreas rurales de mayor conectividad con la capital alavesa.

En la actualidad la situación de crisis sanitaria parece estar reforzando esa emigración urbana hacia el campo. El repentino incremento de altas en el padrón en numerosos pueblos, con familias propietarias de segundas viviendas como protagonistas, abre una ventana a la posibilidad de afianzar en el futuro la emigración urbana hacia los pueblos alaveses. Queda por valorar el carácter transitorio y alcance real de esos empadronamientos en los pueblos alaveses que, en base al calendario de publicación del padrón municipal, no será posible valorar al menos hasta dentro de dos años cuando se dispongan de datos posteriores a la pandemia (de enero de 2022).



2.3.8. La construcción social de la identidad en las áreas de estudio

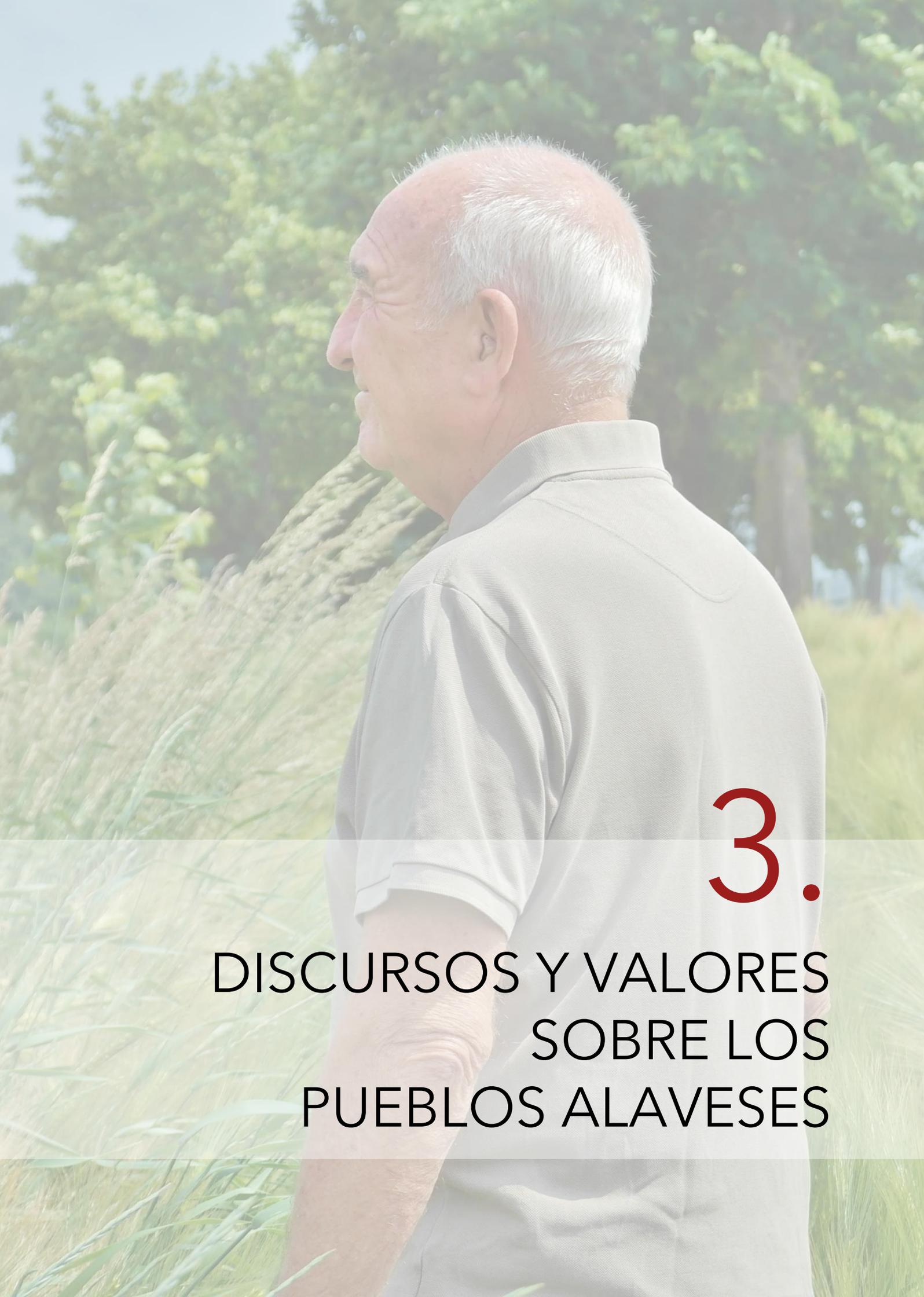
La llegada de nuevos habitantes originariamente urbanos es un fenómeno inverso al éxodo rural de mediados del siglo XX que, en mayor o menor medida, produce cierto choque cultural. Si de alguna manera el éxodo rural produce en algún momento contrastes culturales en el espacio urbano de Vitoria-Gasteiz, los estilos de vida de los nuevos residentes contrastan ahora en el campo con quienes aún mantienen un estilo de vida más *rural* en términos de *tipo ideal*, es decir, como artefactos teóricos para la descripción de rasgos singulares. Y es que dada la tendencia a la uniformización de los estándares de vida y consumo *urbano-rural*, los contornos de lo *rural* cada vez son menos nítidos antes incluso de que la población originariamente urbana se asentara en los pueblos alaveses.

Por el tamaño reducido de los núcleos de población, la realidad local de los pueblos alaveses es muy sensible a las transformaciones sociales y culturales que pueden provocar estos flujos migratorios. La llegada de nuevos residentes a los pueblos provoca diferentes maneras de entender la comunidad *rural* entre la población originariamente local. En ese sentido, principalmente se identifican dos tipos de actitud: de un lado, la de quienes redefinen la comunidad de forma plenamente integradora e igualitaria hacia las personas migradas; de otro lado, la de quienes definen la comunidad de manera plenamente segregadora basada en lo *tradicionalmente rural*, asumiendo implícitamente la defunción a largo plazo de la comunidad local y obviando la asunción de patrones urbanos entre la población nativa. Como en otros muchos aspectos, la realidad no es blanca o negra y, entre esos dos extremos, se entremezcla una tercera actitud, inclusiva pero que diferencia entre quienes *ya estaban* y *recién han llegado*. Esto suele incluir a la población que a menudo emigra al pueblo los fines de semana y los días festivos.

Por parte de la población urbana que opta por residir en un pueblo alavés también se perciben diferentes niveles de sensibilización hacia el nuevo entorno de residencia. Hay quienes hacen un gran esfuerzo por integrarse y participar en los mecanismos locales y hay quienes parecen concebir el pueblo como un barrio más a las afueras de la ciudad. En uno y otro caso, no suele existir un vínculo con el trabajo en el campo, por lo que la construcción de puentes suele darse al margen de relaciones contractuales. No parece que exista una conflictividad social y cultural reseñable en los pueblos de Araba, pero a nivel simbólico, es una cuestión a abordar en la(s) redefinición(es) de la identidad comunitaria de las áreas de baja densidad.



Captura de pantalla del videoclip 'Somos así' del grupo de música Dupla (Agurain).
Eusko Ikaskuntza.



3.

DISCURSOS Y VALORES
SOBRE LOS
PUEBLOS ALAVESES

3.1. Discursos y valores de la sociedad civil

3.1.1. Hibridación espacial y social de la identidad rural

La ruralidad está fuertemente arraigada en la identidad del conjunto de la población de Araba: casi la mitad de las personas encuestadas afirma sentirse rural o muy rural (45%). Ese sentimiento aumenta entre mujeres y menores de 40 años. Por el contrario, solo una de cada diez personas afirma sentirse exclusivamente urbana, a pesar de que tres de cada cuatro personas del Territorio Histórico residen empadronadas en Vitoria-Gasteiz. Quizás conviene relativizar los resultados que en estos términos se derivan de la encuesta en tanto que para la realización de la misma se ha incidido especialmente sobre un universo de personas conocedoras de una u otra forma sobre la realidad rural. Eso puede haber condicionado y provocado, en este caso, una sobrerrepresentación de la identidad rural sobre la muestra.

En todo caso, los resultados de la encuesta parecen indicar la existencia de una identidad rural a tener en cuenta entre la sociedad alavesa. La identidad rural tiene fuerte arraigo entre residentes de Mendialdea, pero también entre residentes de fuera de la ciudad de la llanada, Añana o Gorbeialdea. La identidad rural es más débil entre residentes de Vitoria-Gasteiz que entre el resto, pero una de cada tres personas de la capital alavesa se siente rural o muy rural. En ese sentido, la identidad rural tiene una fuerte presencia fuera de la capital alavesa, pero también dentro de ella. Además, se observa una hibridación de la identidad urbano-rural en casi la mitad de las personas encuestadas (48%) que se extiende de forma desigual al conjunto del territorio.

El sentimiento de ruralidad entre la población alavesa parece tener un arraigo que sobrepasa el volumen de población residente en pueblos pequeños y se difumina a lo largo y ancho del territorio creando identidades subjetivas híbridas en diferentes proporciones. Las particularidades de la identidad alavesa ponen de manifiesto varios elementos a señalar:

- a) Una parte muy importante de la población alavesa parece sentirse tan rural como urbana

“Llevo viviendo en un pueblo más cinco años. Al principio vivía en otro pueblo con amigos y después en Gasteiz con mi pareja y mi hija. Hace tres años o así decidimos comprarnos una casa aquí, pero sigo trabajando y haciendo las compras en Gasteiz. Mi cuadrilla mayoritariamente vive allí. Así es que me siento tanto rural como urbano”.

Hombre residente en un concejo de Barrundia, 37 años.

- b) Existe un fuerte sentimiento rural aún entre la población residente en la capital alavesa

“Han pasado ya casi treinta años desde que yo y mi familia vinimos a vivir a Vitoria. Mantenemos la vivienda del pueblo (concejo de Arraia-Maeztu) y vamos casi todos los fines de semana. Mantenemos un fuerte arraigo con el lugar a pesar de vivir y haber trabajado en la ciudad”.

Mujer residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 67 años.

“Mis abuelos vivían y una parte de mi familia vive en el pueblo (concejo de Arrozua-Ubarrundia) que está cerca de Gasteiz. Yo siempre he vivido en Gasteiz, pero una parte de mis raíces están allí. Voy mucho al pueblo, a pesar de que mi abuelo recientemente ha fallecido y mi novia es de otro pueblo (concejo de Iruraiz-Gauna). Allí suelo ir a cazar a las batidas por la zona, nos conocemos todos y tenemos casa mi tío y nosotros”.

Hombre residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 35 años.

- c) Existe un sentimiento urbano entre personas residentes en pueblos pequeños, si bien es cierto que parece minoritario ya que, al menos en la muestra de la encuesta, no alcanza al 10% de la población. Por supuesto, también en la ciudad hay personas que se definen como urbanas.

“Yo he nacido en un pueblo de Bizkaia muy industrial. Ahora vivo en un pueblo alavés porque mi novio vive aquí, pero trabajo como profesora y no me siento una persona rural”.

Mujer residente en un concejo de Mendialdea, 38 años.

“Me siento urbanita cuando estoy fuera de la ciudad, no cuando estoy en ella. Y es que fuera de la ciudad me doy cuenta que hay cosas que no tengo interiorizadas como sí tienen las personas que viven en pueblos, por ejemplo, con respecto al trato con los animales”.

Mujer residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 42 años.

Residencia:

■ Vitoria-Gasteiz

■ Pueblos

Identidad cultural:

Urbana

Rural



En pocas palabras, las particularidades en la construcción social de la identidad rural permiten señalar cierto desligamiento de la cultura rural de su espacio natural (rural). El sentimiento de pertenencia a lo rural se (re)produce tanto en pueblos pequeños como en entornos urbanos, algo que, en menor medida, sucede de forma análoga con la identidad urbana. Pero, sobre todo, cabe resaltar la identidad híbrida de la población alavesa.

Por definición el espacio propio de la cultura rural es el espacio rural y así lo percibe una parte de la población residente en pueblos alaveses. Sin embargo, fuera de la capital alavesa también residen personas con una identidad urbana-rural híbrida, que tienen cierto desconocimiento del patrimonio y conocimiento local y mantienen un estilo de vida más cercano a lo urbano que a lo rural. En este segmento hay una alta movilidad debido a que a menudo trabaja en Vitoria-Gasteiz o en algún nodo económico de la red vial principal y hace una parte de su vida fuera del pueblo de residencia, mayormente en Vitoria-Gasteiz.

3.1.2. Calidad de vida y tranquilidad como fortaleza de los pueblos

La calidad de vida es la característica de los pueblos más valorada por la población del conjunto de Araba. Parece, además, que esa percepción es transversal entre diferentes segmentos de población, aunque parecen existir ligeras variaciones. La asociación entre calidad de vida y pueblos alaveses es más estrecha entre mayores de 40 años y la población que reside fuera de Vitoria-Gasteiz que entre el resto. El vínculo entre calidad de vida y pueblos alaveses es algo menor entre personas residentes de Vitoria-Gasteiz y con identidad urbana, si bien se fortalece entre residentes de Vitoria-Gasteiz que tienen una segunda residencia en algún pueblo alavés.

En esa línea, la población tiende a asociar tranquilidad con la realidad de los pueblos alaveses, muy en sintonía con la calidad de vida. Si bien para la mayoría de personas calidad de vida y tranquilidad son elementos inseparables, todos los segmentos de población valoran más la calidad de vida que la tranquilidad que ofrecen los pueblos. Algunas personas residentes en pueblos ponen en valor el silencio de un entorno sin tráfico, la inexistencia de dificultades para aparcar el coche o la sensación de libertad en la crianza de sus hijos/as, al menos hasta la adolescencia.

La población asocia vivir en un pueblo con calidad de vida y eso es un activo a tener muy en cuenta. En cualquier caso, no está tan claro que las personas de edad avanzada residentes en pueblos den tanto valor a la tranquilidad o la tranquilidad tenga connotaciones tan positivas. Algo similar sucede entre quienes residen en la ciudad o se sienten urbanitas. Son muchas las personas que, residiendo en pueblos, señalan una idealización de la vida de pueblo en el imaginario colectivo que conviene evitar:

“Un pueblo te da una más tranquilidad y una vida mucho más relajada. Si lo vives mal puedes sentirte sola, pero si sabes vivir de la naturaleza puede resultar muy beneficioso. Como en un pueblo, también vivir en la ciudad tiene sus lados positivos y negativos”.

Mujer residente en un concejo Labastida, 71 años.

Sin duda, las personas residentes en pueblos son quienes mayor hincapié hacen en la calidad de vida que ofrece un entorno no urbano, pero también señalan la necesidad de valorar la decisión de vivir en un pueblo en todo su contexto (distancias diarias, dependencia o gasto extra del transporte privado).



3.1.3. Naturaleza como valor dominante del paisaje rural

El monte y la naturaleza son valores dominantes asociados a los pueblos alaveses y gozan de transversalidad en todos los perfiles de población. El entorno natural que ofrecen los pueblos está muy positivamente valorado por el conjunto de personas alavesas, especialmente entre la población menor de 40 años. Todas las personas perciben que la naturaleza es un patrimonio común, pero no todas las personas entienden y viven la naturaleza de la misma manera. Para algunas personas el entorno natural forma parte de su espacio cotidiano de trabajo, aunque para la mayoría cobra otros significados, ya que no tiene ninguna relación laboral con la naturaleza de forma directa.



Cascada de Gujuli. Urkabustaitz.
Eusko Ikaskuntza.

Al hilo de significados, para algunas personas la naturaleza forma parte de su entorno cotidiano, mientras que, para otras, con mayor o menor frecuencia resulta parte de una experiencia más bien puntual. En ese sentido, quizás por esa tendencia humana a dar mayor valor a lo que no se tiene, cabe destacar que las personas residentes en la capital alavesa hacen mayor hincapié en el alto valor paisajístico de la geografía alavesa de fuera de la ciudad que el resto. También entre las personas que se definen urbano-rurales la naturaleza está más valorada que entre el resto de habitantes.

Para la mayoría de la población encuestada (85%) la proximidad con el entorno natural es un elemento fundamental a la hora de optar por residir en algún pueblo alavés. Esa puesta en valor de la naturaleza y de un entorno menos contaminado es aún mayor entre quienes actualmente residen en algún pueblo de la geografía alavesa y/o se sienten identitariamente rurales. Eso explica, en mayor o menor medida, el hecho de que residan en algún pueblo alavés.

Por otra parte, parece que existe una creciente concienciación por el cuidado del medio ambiente y dos de cada tres personas encuestadas así lo perciben durante la última década. Esa percepción es común a todos los segmentos de población analizados, si bien es más fuerte entre residentes de fuera de la capital alavesa y entre personas con una identidad urbano-rural o exclusivamente urbana. La percepción de mayor cuidado del medio ambiente es más destacada entre personas residentes en pueblos con una identidad no exclusivamente rural y entre quienes a la hora de optar por residir en un pueblo alavés anteponen el contacto con la naturaleza por encima de otras cuestiones. También entre personas comprometidas con la agroecología o soberanía alimentaria y un discurso a favor de la conservación de la biodiversidad y la biomasa se percibe el mismo patrón.

3.1.4. Demanda de servicios y una política territorial equilibrada para mejorar la habitabilidad de los pueblos

Dos de cada tres personas encuestadas señalan que la dependencia de los pueblos con la capital es cada vez mayor. Esa percepción es más evidente entre menores de 40 años y mujeres, pero curiosamente, también es más común entre residentes de la capital alavesa que entre quienes residen en pueblos. En cualquier caso, la escasez o deficiencia de servicios en los pueblos alaveses es una cuestión que constantemente sale a relucir cuando se habla de pueblos. Existe un consenso en el diagnóstico de fondo: la vida en los pueblos es más precaria en cuanto a servicios básicos y sus habitantes desean tener mejores servicios. Las diferencias comienzan a surgir en cuanto al nivel de demanda de servicios.

La dependencia del transporte privado es una cuestión que está muy presente en toda la población y la mayoría de los/as residentes de pueblos apuntan a un servicio de transporte público deficiente, si bien suelen ser conscientes del déficit económico que ello provoca en las arcas forales. No son pocas las personas que, residiendo actualmente en pueblos situados a menos de 20 o 30 minutos de distancia de Vitoria-Gasteiz, reconocen que probablemente no vivirían en un pueblo si esa distancia fuera mayor. Son mujeres y personas de más de 45 años quienes más inciden en esta idea. La cercanía a la red principal de carreteras también es un elemento que tienen muy en cuenta las personas residentes en pueblos, sobre todo quienes se sienten tan rurales como urbanos. En consecuencia, la cercanía y/o la conectividad son dos de las fortalezas para la habitabilidad de algunos pueblos cercanos a la capital.

La mayoría de las personas que residen en pueblos alaveses asumen que no pueden demandar la misma cobertura de servicios que en la capital alavesa, pero perciben que la falta de servicios es uno de los elementos que incentiva la despoblación o frena la repoblación. Una mujer que vive en Vitoria-Gasteiz desde que sus padres decidieron abandonar el pueblo cuando su hermano mayor alcanzó la edad de cursar educación secundaria postobligatoria para evitarle el viaje diario a la capital lo expresa así:

“Voy todos los fines de semana al pueblo, pero me resulta más cómodo seguir viviendo en la ciudad, también ahora como madre. Desde luego que la ciudad tiene sus cosas malas, pero la escasez de actividades culturales, deportivas y de todo tipo en la zona del pueblo (Mendialdea) es muy grande, aunque la escasez no solo afecta a los niños. Por ejemplo, para llevar a mi hija a clases de música tendría que llevarla hasta Agurain, pagaría el doble que el resto de alumnos y sería la última en elegir instrumento”.

Mujer residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 37 años.

Las voces que residen en pueblos alaveses señalan diversas carencias: falta de centros de salud, centros de educación, tiendas de alimentación, cajeros automáticos, ... De todos modos, muchas de las personas que residen en pueblos reconocen que no echan demasiado en falta algunos servicios por que se desplazan a la capital por motivos laborales y, ya de paso, subsanan la escasez de esos servicios en su zona. Quizás la ausencia de servicios más apremiante se reduce al ámbito de la educación y la salud, como señala una persona que reside en Mendialdea:

“No podemos tener los mismos ratios que el resto de lugares, para nosotros es insostenible en algunos aspectos de la vida. Cuando hay dos críos se cierra la haurreskola y hay que esperar a que vuelva a haber cinco. En el pueblo tampoco tenemos farmacia, tenemos un botiquín y eso que da servicio a algunos pueblos de alrededor.”

Hombre residente en un concejo de Arraia-Maeztu, 52 años.

La escasez de servicios provoca una mayor movilidad entre la población de pueblos alaveses. En ese sentido, se observa un gran número de desplazamientos entre quienes tienen menores a su cargo, el *síndrome del taxista* en palabras de un padre, para que los menores participen en extraescolares. La mayoría de esas personas asumen que por el tamaño reducido de su concejo van a tener que realizar algún desplazamiento y proponen aunar esfuerzos entre concejos o municipios para ampliar la cobertura de algunos servicios.

La escasez de servicios provoca mayor movilidad, pero las personas de edad avanzada a menudo no tienen esa posibilidad. La vejez provoca la necesidad de servicios específicos y aumenta el riesgo de aislamiento social, especialmente en el caso de los pueblos diseminados y/o de las personas que tienen a sus hijos/as residiendo en la ciudad. Quienes conocen de cerca esas realidades señalan que aumentar los centros de día o espacios y actividades para el encuentro puede ser un buen remedio:

“Tengo a mi madre que tiene 98 años y sigue aquí. Lo que echo de menos es la posibilidad de tener un centro de día. Siempre que pueden y hace buen tiempo salen a la calle de paseo y van charlando o se quedan en la plaza a tomar algo y ahí se juntan con otra gente (de otras generaciones). Pero cuando llega el invierno y, ahora que por el coronavirus están los bares cerrados, pasan mucho más tiempo aislados, no tienen relaciones sociales y la salud se deteriora más. Creo que es un centro de día lo más acertado para cubrir esas necesidades. En verano se hicieron colonias de día para personas mayores y se apuntaron todos, estaban encantados. Cosas así habría que mantenerlas todo el año.”

Mujer residente en un concejo de Labastida, 71 años.

Por último, son muchas las personas que con la llegada de la banda ancha a los pueblos ven una nueva oportunidad. Una de cada dos personas encuestadas, sobre todo mujeres, cree que puede ser un buen acicate para generar nuevas oportunidades de empleo y así fijar población en el territorio. En cualquier caso, por el momento parece que los/as residentes en la ciudad tienden a poner más en valor las oportunidades que se abren con la llegada de banda ancha que los residentes en los pueblos alaveses.

3.1.5. El primer sector y la potencialidad en la transición ecológica

3.1.5.1. Sin vínculo con el primer sector y demanda de alimentos de cercanía

Las personas encuestadas asocian el primer sector al medio rural como una de sus principales características, pero por detrás de otras como la calidad de vida, la tranquilidad o el contacto con la naturaleza. Como se viene señalando, hay múltiples formas de vivir el campo y la vida en los pueblos se ha diversificado de tal manera que cada vez es más común que no exista un vínculo directo con el primer sector. El vínculo entre medio rural y primer sector es algo más fuerte para hombres y menores de 44 años que para otros segmentos de población. Curiosamente, es menos frecuente que quienes identitariamente afirman sentirse tan rurales como urbanos asocien el entorno rural con el primer sector.



La disponibilidad de alimentos de cercanía no parece ser una prioridad para la mayoría de personas encuestadas a la hora de optar por vivir en un pueblo, aunque sí es relevante para algo menos de la mitad de las personas (47%). En todo caso, tiene mayor relevancia que la necesidad de mantener un estrecho vínculo con el primer sector por el mero hecho de vivir en un pueblo. Las mujeres y las personas menores de 40 años dan mayor valor a la disponibilidad de alimentos de cercanía; también quienes tienen una identidad rural y/o residen en la capital alavesa. Las personas favorables a la agroecología, soberanía alimentaria, consumo de kilómetro cero, la economía circular, permacultura o el regreso a la tierra tienen una fuerte convicción por el consumo de cercanía y unas pautas de consumo más comprometidas con el medio ambiente. Estas personas no necesariamente residen en pueblos alaveses.

3.1.5.2. Patrones de consumo urbanos y urbano-rurales en el pueblo

Respecto al consumo de alimentos, se observan patrones urbanos en el consumo de alimentos de una parte significativa de la población de los pueblos, bien por comodidad y la amplia oferta de la ciudad aprovechando la movilidad laboral, bien porque la cesta de la compra resulta más económica en la ciudad. Una informante residente en un pueblo desde hace décadas señala:

“Nosotros la mayor parte de la compra la hacemos en Vitoria. La tienda del pueblo viene bien para cosas puntuales, pero me hace gracia eso que escuché el otro día en la radio que decía algo así como compra en el pueblo que es más barato...pues que venga al pueblo quien haya pensado esa campaña y verá que es mentira”.

Mujer residente en un concejo Zuia, 64 años.

De igual modo cabe señalar que, como sucede en otros planos, la hibridación urbano-rural de las pautas de consumo de alimentos es una realidad latente también en los pueblos alaveses. Un informante originario de Vitoria-Gasteiz que lleva pocos años residiendo en un pueblo lo resume de esta manera:

“Por razones éticas intentamos hacer las compras en la zona en que vivimos: compramos leña, a veces carne al productor, patatas al vecino y gracias al economato de Ozaeta, también compramos huevos y verduras. Pero otras veces, principalmente por comodidad y ahorrar dinero, al salir de trabajar paso por un Eroski y lleno el coche”.

Hombre residente en un concejo de Barrundia, 37 años.

3.1.5.3. Primer sector como un eje de futuro sostenible

Al preguntar por las políticas agrarias, algo más de la mitad de las personas encuestadas creen que la protección de los recursos naturales sirve para mantener el paisaje rural. En menor medida, también creen que ofrecen alimentos de calidad y que tienen la capacidad de aportar beneficios ambientales y climáticos (incluyendo para los núcleos urbanos) y proteger el patrimonio cultural, así como la propia identidad rural. Sin embargo, las políticas agrarias no han evitado la despoblación rural o la pérdida de empleo en el sector y así lo perciben la mayoría de las personas encuestadas. Algunas personas también echan en falta unas directrices europeas más comprometidas con el medio ambiente.

Entre las personas que se dedican a trabajar en el primer sector existe un consenso en señalar la necesidad de estimular el empleo y de favorecer un relevo generacional de la mano de obra como una estrategia más de desarrollo rural. Además, señalan la escasa presencia de mujeres a pesar de que algunas medidas de la Diputación Foral de Álava ya en vigor buscan lo contrario. Facilitar el acceso a la tierra y simplificar la compleja burocracia con la que se encuentran los nuevos productores es una visión compartida entre las diferentes voces experimentadas. El acceso al agua a veces se torna complicado, sobre todo para quienes optan por la horticultura, porque la red de embalses no lo soporta o por el miedo a ello de la Comunidad de Regantes.

El conjunto de las personas que trabajan en el primer sector apunta a la necesidad de dirigir las ayudas a la persona agricultora a título personal, a quien cultiva, favoreciendo desde la administración la creación de pequeñas o medianas explotaciones por encima de modelos que fomenten la concentración de grandes superficies de tierra que quedan después en manos de pocas personas o empresas multinacionales. La necesidad de dotar al sector de una mayor sostenibilidad es otro de los discursos convergentes, si bien surgen visiones diferentes a la hora de llevar a la práctica ese deseo.

- a) Un sector minoritario pero cada vez más relevante de la sociedad apuesta por llevar a la práctica un modelo agroecológico o similar. Estas voces sostienen que es una gran oportunidad para el reequilibrio del territorio. Para eso señalan la necesidad de construir una nueva realidad poco a poco y a largo plazo, partiendo de las experiencias que ya funcionan. Un joven agricultor volcado en la agroecología lo resume de esta manera:

“He elegido trabajar en el primer sector porque para mí la soberanía (alimentaria) es parte de la libertad. Como sociedad hay que tener el primer sector cubierto y, a diferencia de otras, esta es una motivación política que me gusta y por la que he apostado mi vida (mediante las inversiones realizadas), aunque vivo en Gasteiz porque con lo que gano nunca voy a poder comprarme una casa en un pueblo. Si desaparece la producción local de alimentos eso quiere decir que dependemos cada vez más de una producción que viene de lejos, con las implicaciones ecológicas que eso tiene en el cambio climático tanto por el transporte global como por los modos de producción agresivos”.

Hombre residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 37 años.



Cesta de alimentos ecológica con productos alaveses.
Eusko Ikaskuntza.

- b) El otro colectivo está de acuerdo con la desaparición de materias activas agresivas y la disminución de fitosanitarios como viene marcando la normativa europea, aunque ante la próxima entrada en vigor de la nueva PAC (2021-2027) hay quien sugiere la necesidad de una normativa más laxa ante el riesgo de plagas al sur del continente. A menudo, aunque no necesariamente, este colectivo mantiene una relación con el primer sector más longeva y de arraigo familiar. Apuesta por la continuidad del sector como mecanismo de desarrollo rural y no es tan crítico con las bases del modelo agrícola actual, pero percibe que el sector está amenazado por la competencia externa en condiciones desiguales (las exigencias europeas a la competencia externa no son las mismas). Ven con buenos ojos las ayudas al sector vitivinícola en el contexto de pandemia y desean su extensión a otros sectores como la patata.

3.1.6. Las relaciones sociales y la (re)construcción de la comunidad

Las personas que habitan los pueblos de Araba señalan que la manera que tienen de relacionarse es diferente, que tienen relaciones más pausadas y entre diferentes edades a diferencia de la estratificación generacional que suele darse en la ciudad, incluyendo entre personas menores. Por esa razón dan valor a la cercanía humana, sobre todo las mujeres y menores de 34 años. Los habitantes de la ciudad también lo perciben así, si bien algunas personas residentes en los pueblos recriminan que algunos/as residentes llegados de la ciudad mantienen una conducta urbana, no ponen mucho de su parte por integrarse y no conocen el funcionamiento del concejo. Ese tipo de situaciones parecen ser menos comunes en los pueblos más lejanos a Vitoria-Gasteiz y donde existe una menor tendencia a vallar y rodear de matorral las parcelas. Por cultura o supervivencia, la cohesión social parece mayor lejos de la ciudad.

De todos modos, existe un consenso en apreciar la predisposición mayoritaria a integrarse de los nuevos residentes llegados a los pueblos. Las personas encuestadas no creen que su llegada debilite el tejido comunitario local, aunque también hay quien así lo cree y normalmente son hombres y personas que dicen sentirse rurales. En ocasiones existe cierta estratificación social entre *nuevos* y *viejos* habitantes de pueblo, pero la mayoría de las personas implicadas reconocen que el trabajo ha de ser recíproco. Personas que en algún momento han migrado a un pueblo señalan que ese esquema no se da si eres de la zona o trabajas de cara a la tierra:

“La integración es fácil a ojos de la población local si participas en la conservación de las tierras y tienes un estilo de vida rural. También influye el tamaño del municipio de origen de cada persona y las costumbres que del él se puedan arrastrar”.

Mujer residente en un concejo de Lantarón, 45 años.

La geografía alavesa abarca realidades de diferente tipo a lo largo y ancho del territorio, pero la complejidad social de los pueblos suele ir más allá de la simplificación entre *nuevos* y *viejos* residentes. En todo caso, parece más adecuado hablar de contrastes entre diferentes estilos de vida y formas de entender la comunidad en un mismo espacio. De hecho, algunas personas señalan que depende más de la predisposición a relacionarse y a respetar mínimamente las costumbres del lugar y que algunos/as residentes nuevos/as se integran más que otros antiguos/as vecinos/as. En las veredas y el *auzolana* cada vez hay una participación socialmente más diversa, si bien a veces hay problemas para reunir gente suficiente.

La existencia de lugares o eventos compartidos son elementos importantes a la hora de conocerse entre vecinos/as y de crear comunidad: veredas y *auzolanas*, fiestas del pueblo, la espera en el médico, el paseo por la tarde ... es en esas pequeñas cosas donde la gente coincide, se superan los viejos esquemas familiares o ideológicos y se trabaja la cohesión social. La población de los pueblos está cambiando, los hábitos de vida han cambiado y favorecer espacios de encuentro ayuda a (re)crear y (re)definir las comunidades locales. Una mujer señala los beneficios de la máquina para hacer zumo de manzana en el pueblo y la conveniencia de crear espacios similares para otros fines que no exigen gran inversión:

“En Ozaeta el ayuntamiento ha puesto una máquina para hacer zumo (de manzana) y es un proyecto muy interesante porque ahí se crea un ambiente de pueblo. Por un lado, da servicio a todos los habitantes del

municipio; por otro lado, nos ofrece la posibilidad de conocernos entre nosotros. Se pueden crear más espacios de ese tipo, no tiene que haber de todo en todos los sitios y se pueden organizar por zonas porque esos espacios además de dar servicio ayudan a hacer comunidad.”

Mujer residente en un concejo de Barrundia, 57 años.

En relación al arraigo o desarraigo familiar con el pueblo, más de la mitad de las personas encuestadas creen que el arraigo familiar con el lugar de residencia es importante. Esa idea es más frecuente entre quienes residen en la capital alavesa o dicen sentirse rurales. No son pocas las voces que residen en un pueblo y señalan la dureza de la soledad y el frío invernal de octubre a mayo. Una mujer que reside en un concejo pequeño apunta al desarraigo como causa de riesgo para emigrar a la ciudad:

“No es ni tan sencillo ni tan fácil vivir en un pueblo pequeño. Es falsa esa idea de irse a vivir a un pueblo buscando la tranquilidad. Si tienes una familia, y no tienes un arraigo en el pueblo en el que vives, tarde o temprano volverás a la ciudad”.

Mujer residente en un concejo de Barrundia, 51 años.



3.1.7. Acceso a vivienda y personas con segundas viviendas como potenciales residentes

El acceso a una vivienda en los pueblos alaveses es una realidad compleja y geográficamente desigual. En la mitad norte del Territorio Histórico de Araba el precio medio de la vivienda es mayor que en la mitad sur, donde existe mayor número de segundas residencias o viviendas vacías. La accesibilidad a una vivienda es una cuestión importante para seis de cada diez personas encuestadas a la hora de decidir trasladarse, quedarse o irse a vivir a un pueblo. Esa condición es más notoria entre jóvenes menores de 34 años y personas que residen en pueblos alaveses.

Principalmente se identifican tres tipos de impedimento a la hora de acceder a una vivienda: el precio elevado, la inexistencia de viviendas a la venta en algunas zonas y las dificultades que provocan las normas subsidiarias a la hora de plantear viviendas de nueva construcción. Aunque quizás no sean casuísticas especialmente comunes, jóvenes con arraigo al pueblo señalan las dificultades de emanciparse por alguna de las tres razones antes mencionadas. Algo similar sucede entre quienes apuestan por salir de la ciudad y tomar el camino del emprendizaje en algún pueblo alavés. Un joven que se ha criado en un concejo de Mendialdea y combina labores de apicultura con su trabajo en la ciudad lo expresa así:

“Durante mucho tiempo estuve intentando conseguir una vivienda en el concejo donde nació o en alguno de los de alrededor, pero me resultó imposible. Al final mi novia y yo hemos comprado una vivienda en un concejo de la zona (Mendialdea) que está mucho más lejos de la carretera principal (A-132) y de Gasteiz.”

Hombre residente en un concejo de Arraia-Maeztu, 36 años.

Un colectivo que sortea ese problema con mayor facilidad son las personas que, con o sin arraigo familiar, tienen una vivienda en el pueblo como segunda residencia. Las personas con una segunda vivienda valoran el entorno natural y la calidad de vida del pueblo y, preguntadas por ello, son más proclives a imaginarse en el año 2030 residiendo en un pueblo que otras. La población que principalmente reside en la capital alavesa, pero tiene una segunda residencia en algún pueblo alavés, parece cuantitativamente importante en muchas de las realidades locales.

Preguntando por esta población, una de cada cinco personas encuestadas considera que hacen una gran aportación en la construcción de la comunidad local. Entre quienes se sienten rurales hay un sector que considera fundamental la participación de este colectivo en el pueblo, si bien también existen algunos recelos bastante aislados. Las personas menores de 40 años son las que más valoran la implicación de los residentes de fin de semana en el pueblo. Por parte de residentes habituales no se detecta rechazo hacia quienes se acercan con mayor o menor asiduidad al pueblo los fines de semana y otros festivos, lo cual no quiere decir que no exista. No obstante, una joven que siempre que puede va a un concejo de Labastida todos los fines de semana y días de vacaciones afirma sentirse plenamente integrada en el pueblo:

“Me encanta estar en el pueblo y voy siempre que puedo. Mis abuelos viven allí y me siento plenamente integrada. Mi principal cuadrilla son el resto de jóvenes que viven allí o que, como yo, van los fines de semana. El sentimiento de comunidad es muy fuerte. Participo en la red de jóvenes Herri Txikiak Bat, en la organización de las fiestas y otros eventos del pueblo. En el futuro me gustaría vivir allí de continuo”.

Mujer residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 22 años

En el contexto de la crisis sanitaria actual está produciéndose un aumento de las altas en el registro del padrón de pueblos alaveses por parte de la población con segundas viviendas. Tras el periodo de confinamiento duro a raíz de la primera ola de contagios muchas personas optaron por empadronarse en su segunda vivienda, bien por miedo a un nuevo confinamiento, bien por la percepción de que existe mayor seguridad en áreas poco pobladas que en la ciudad. En municipios como Aiara-Ayala, Arraia-Maeztu, San Millán-Donemiliaga o Peñacerrada-Urizaharra ese aumento oscila entre un 5% y un 11% durante los primeros diez meses del presente año³².

Al hilo de esto, algunas personas señalan que ese aumento no es real, ya que una parte importante de los nuevos empadronamientos continúan residiendo en la ciudad y el padrón juega un papel de salvoconducto para, ahora que existen restricciones de movilidad, seguir yendo los fines de semana o, confinarse en el pueblo en caso de un nuevo confinamiento duro como el de primavera. Parece evidente que la crisis sanitaria puede favorecer la vida en los pueblos, aunque queda por ver cuánto de coyuntural tiene el fenómeno.



³² Noticia aparecida en la web de EITB (Radio Vitoria) con fecha de 04/11/2020.

3.1.8. Los pueblos como espacios de tradición y cultura viva

Uno de cada dos personas encuestadas cree que el dinamismo social y cultural de los pueblos alaveses ha aumentado durante la última década. Esa percepción es ligeramente mayor entre quienes residen fuera del núcleo de Vitoria-Gasteiz, así como entre personas que señalan sentirse urbanas. Los resultados de la encuesta apuntan a cierto optimismo en cuanto a la vitalidad social y cultural de los concejos alaveses, si bien tampoco se puede hablar de un optimismo total.

Al hilo de esta percepción cabe subrayar una idea con menor quorum que la anterior y es que, una de cada tres personas, señala que la identidad local se ha debilitado durante la última década. La mayor parte del colectivo que percibe que el dinamismo social y cultural local de los pueblos se ha reforzado en los últimos años no cree que eso debilite la identidad local, aunque sí hay un sector que lo siente así. Se trata de un perfil que principalmente se siente rural, está formado tanto por jóvenes como personas mayores de 55 años y percibe los cambios de la última década como una amenaza para la identidad local.

En sentido más amplio, una percepción compartida es que el aumento del dinamismo social y cultural en los términos de los últimos años no garantiza la transmisión del conocimiento local. Esta impresión es rotunda entre quienes de una u otra forma trabajan la tierra: perciben que el conocimiento ligado a la naturaleza y la tierra no se está transmitiendo generacionalmente o que, en el mejor de los casos, se limita a la huerta o jardín más orientados al ocio que a una actividad económica o laboral como tal. Esa pérdida de conocimiento afecta a todo, brilla por su ausencia en internet y se trata de conocimiento diverso sobre herramientas, nombres de árboles y plantas... Lingüísticamente, además, la toponimia más proclive a desaparecer suele ser la de euskera. Una mujer originaria de un pueblo de Mendialdea señala que sus padres no le han transmitido el conocimiento asociado a las labores de la tierra:

“Mis padres no me han transmitido el conocimiento ligado al campo y existe un riesgo claro de que eso desaparezca. A mi hermano sí se lo han transmitido más que a mí, quizás porque él era mayor más que por el hecho de ser hombre. Sin embargo, el tema del tractor no nos lo han transmitido a ninguno de los dos, mi padre tiene intención de hacerlo él un par de años más y luego tiene asumido que se dejará de hacer. Él lo hace con gusto porque son las tierras de su padre, pero es un trabajo muy sacrificado y nosotros tenemos otro estilo de vida”.

Mujer residente en el núcleo de Vitoria-Gasteiz, 37 años.

Quizás, al margen del trabajo en el campo, parecen existir más razones para el optimismo. Algunas personas apuntan a que de alguna forma existe una transmisión de la tradición y el patrimonio cultural en los pueblos del Territorio Histórico de Araba. Para eso ponen en valor las costumbres y *dantzak* del pueblo y otras celebraciones que de alguna manera caracterizan las vivencias colectivas de los pueblos. Ese tipo de elementos pueden ayudar a labrar un sentimiento de pertenencia a una cultura local o a un conjunto de valores, algo que es importante para dos de cada tres personas encuestadas a la hora de vivir en un pueblo. Esto es algo que tiene menor relevancia entre las personas que dicen sentirse tan rurales como urbanas.

En ese sentido, la mayoría de habitantes de los pueblos no ve con malos ojos que se creen elementos, como *azokas*, competiciones rurales, fiestas o senderos GR, y se abran también a la participación de la población de la ciudad, sobre todo en opinión de quienes no quieren *totemizar* la tradición y prefieren dotarla de cierto dinamismo o creatividad. En todo caso, todas las opiniones coinciden en reclamar no convertirse en un museo para turistas y a no ser invadidos de forma agresiva.

3.1.9. Gobernanza local como eje transformador

La población alavesa es consciente de que actualmente la gobernanza del Territorio Histórico de Araba se produce a diferentes escalas e implica diferentes administraciones públicas. Las personas que residen fuera de la capital alavesa tienden a tener una concepción de la gobernanza multiescalar más completa que las personas que residen en la ciudad. Aun y todo, llama la atención el desconocimiento de la sociedad alavesa sobre las actividades y funciones administrativas que desempeñan los 333 concejos. Un desconocimiento que no siempre se limita geográficamente a la ciudad y que, en ocasiones, es el desconocimiento con el que los nuevos residentes llegan a los pueblos. Por otro lado, una parte de las personas que viven en los pueblos alaveses perciben las políticas europeas lejos de su vida, aunque esa lejanía disminuye significativamente entre quienes trabajan en el primer sector.

En relación a la gobernanza de los pueblos alaveses subyacen dos grandes ideas. La primera: existe un consenso a la hora de poner en valor la gobernanza local y, en ese sentido, se pone en valor la personalidad jurídica y la gestión de competencias de los concejos en la actualidad. La segunda: no son pocas las voces que a menudo apuntan a problemas de escala y de colaboración interinstitucional en la gobernanza, o a una falta de encaje entre la práctica pública-privada (asociacionismo incluido) en la creación y desarrollo de nuevas realidades.

Por una parte, la figura de los concejos es atípica y se entiende como una fortaleza de la idiosincrasia administrativa alavesa. Es por ello que son muchas las voces que piden, en especial a la Diputación, que se respeten sus competencias. Algunas de esas voces piden también mayor capacidad de gestión para los concejos ya que, a pesar de la ayuda que aportan en cuestiones como la gestión del agua, saneamiento o mantenimiento de espacios, no gozan de mecanismos de recaudación tributaria ni de voz propia en cuestiones claves como la gestión urbana. Las personas que conocen bien la realidad de los pueblos afirman que los concejos pueden ayudar a facilitar iniciativas que parten de abajo hacia arriba y entienden que son un eje básico de gobernanza local. En esa línea se expresa el siguiente informante:

“Las administraciones de mayor escala tienen que facilitar y apoyar las iniciativas populares que parten de abajo hacia arriba, trabajando en favor del bien común, generando sinergias y huyendo de partidismos. Tienen que acompañar y apoyar a los concejos en la gestión de su día a día, así como ayudar a conocer, desarrollar y hacer cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.”

Hombre residente en un concejo de Kanpezu, 45 años.

Por otra parte, las diferentes visiones convergen al hacer hincapié en señalar la necesidad de mayor colaboración tanto interinstitucional como pública-privada en la gobernanza de los pueblos alaveses. Algunas de esas personas indican las dificultades para acceder a ayudas públicas y otras ven la necesidad de eliminar algunas vías dobles que hoy existen. Otras apuntan a la existencia de una tendencia a instrumentalizar las inversiones por parte de las administraciones que después utilizan para promocionarse y, en ocasiones, acaban desplazando a quienes teóricamente ayudan. Para ello, todas las voces apuntan a la necesidad de revisar los mecanismos de colaboración.

“A veces la administración fagocita la iniciativa de los emprendedores rurales en el sector servicios, turismo, comunicación. La administración tiene tendencia a instrumentalizar las inversiones en clave de rentabilidad política y por eso aprovecha sus propias ayudas para promocionarse, desplazando a los promotores a quienes

teóricamente desea ayudar. Es un equilibrio complicado que debería dar pie a una revisión de los mecanismos de colaboración.”

Hombre residente en un concejo de Kanpezu, 60 años.

Otro elemento que se repite a menudo es el desencaje entre la arquitectura y normativa legal de algunos ámbitos y la iniciativa a pequeña escala que puede producirse de manos del asociacionismo o iniciativa pública o privada en los pueblos alaveses. Algunas personas señalan la conveniencia de revisar y adecuar los modelos de subvención de la Diputación y otras reconocen el esfuerzo en crear nuevas infraestructuras, pero señalan que después se descuidan o precarizan. El punto de partida para una buena práctica es, según estas voces, el conocimiento de las necesidades y el respeto de las particularidades de cada lugar. La arquitectura de los concejos, ayuntamientos, Agencias de Desarrollo Rural o la Diputación u otras agencias como HAZI deberían de ser mecanismos más que suficientes para ello. Incluso hay quien señala un excesivo número de técnicos en relación a la dimensión que actualmente tiene el primer sector. Sobre el posible desajuste entre la colaboración institucional y la iniciativa privada una persona lo expresa de la siguiente manera:

“Un problema que suele darse en los pueblos pequeños es de escala. Muchas iniciativas se ahogan por la exigencia de las normativas (sanitarias, impositivas, constructivas) concebidas para núcleos de población más grandes, en sectores sobre todo como la hostelería, o el comercio. Sería necesario adaptar muchas normativas para una escala de población rural pequeña”

Hombre residente en un concejo de Kanpezu, 60 años.



3.2. Discursos y valores de organizaciones sociales

3.2.1. Conclusiones generales

Las organizaciones sociales son agentes constructores de realidad en torno al medio rural de Araba, es decir, aquello que difunden y comunican crea una imagen determinada del medio rural en la mente de la ciudadanía. Los agentes rurales, igual que los otros dos actores, remarcan que la situación del medio rural alavés es mejorable. Sin embargo, hacen un esfuerzo por comunicar los aspectos positivos de estas áreas describiéndolas como zonas llenas de oportunidades. Es decir, según los agentes rurales, hay múltiples formas de fomentar la economía local y el ambiente, convirtiendo de esta forma el medio rural alavés en un entorno atractivo para la ciudadanía.

La presencia y relevancia de los agentes rurales en el medio rural de Araba es considerable. Es por eso por lo que estos agentes deben ser conscientes de la importancia que tiene su discurso a la hora de construir una realidad acerca del medio rural alavés. Por todo esto, deberían dejar de centrarse en difundir el discurso de las instituciones públicas e intentar construir uno propio con los valores y símbolos que quieran transmitir.

3.2.2. Principales contenidos del análisis discursivo

Ha sido complejo definir las características del discurso de los agentes rurales puesto que el acceso a las publicaciones de estos está restringido. Asimismo, en términos generales, esas publicaciones se dirigen a recoger el discurso de otras entidades en vez de a construir un discurso propio. Una vez más, “estrategia institucional” es el concepto más frecuente (ha sido identificado 19 veces). Esto ocurre porque los informes publicados por los agentes rurales y especialmente por ACOA-AKE dedican una parte mínima a difundir el discurso propio de la asociación. Por ejemplo, tan solo 11 de las 112 páginas del informe de las jornadas de ACOA-AKE de 2013 están dedicadas a hablar sobre la perspectiva de esta asociación. El resto del contenido (101 páginas) da voz a instituciones públicas como la Universidad Pública de Navarra, la Universidad de Barcelona o el Ayuntamiento de Gijón.

Por lo tanto, es remarcable el modo en que los agentes rurales dan voz a las instituciones públicas a la hora de dar a conocer la situación de los pueblos del medio rural alavés. Así, el informe de las jornadas de ACOA-AKE de 2014 presenta el plan para resucitar el pueblo de Molinilla. Ese plan fue confeccionado por el Consejo de Administración de Molinilla. El diagnóstico realizado por esa administración es suficiente para los agentes rurales, que no incluyen sus puntos de vista en el informe. En pocas palabras, es difícil distinguir entre el discurso de las instituciones y el de los agentes rurales.

En aquellos pequeños fragmentos en los que se difunde el discurso propio de los agentes rurales predominan los códigos de connotación negativa. Por ejemplo, los conceptos “desequilibrio”, “falta

de desarrollo económico” y “desempleo” aparecen 56, 47 y 32 veces respectivamente. Es decir, los agentes rurales denuncian el desequilibrio entre la ciudad y medio rural alavés y las consecuencias que esta situación tiene en el desarrollo del conjunto del territorio.

Sin embargo, el discurso de los agentes del medio rural no se limita a la denuncia, sino que también realza los aspectos positivos de las zonas rurales. De esta forma, el concepto “ambiente local” tiene una presencia importante (ha sido identificado en 24 ocasiones). Consecuentemente, los agentes defienden la relevancia de los concejos y las ventajas que estas entidades aportan ya que contribuyen a la cohesión del conjunto del territorio alavés. Igualmente, critican la falta de atención por parte de las instituciones vascas y alavesas denunciando que siempre que se pone en marcha una iniciativa los concejos y los pueblos del medio rural no son incluidos en el proceso. Así lo indicaba Javier Argote Urzelai, presidente de ACOA-AKE, en las jornadas anuales organizadas por esa misma asociación en 2017: “Además, y desde esas mismas administraciones, y en beneficio de la comunidad (ciudad) se están fomentando nuevas modas, en las que el uso del monte para el disfrute del ocio y del tiempo libre parece primar sobre los usos seculares”.

3.2.3. Percepción de las organizaciones sociales entre la población encuestada

La sociedad civil considera que los agentes sociales son el tipo de agente que más atiende a la realidad local y rural, según la encuesta realizada para este estudio. Esta opinión es mayoritaria entre quienes se consideran urbanos y, en menor grado, entre quienes identitariamente se sienten rurales. Las personas que residen en los pueblos ponen en valor el trabajo de los agentes sociales a favor de los pueblos y del ámbito rural. Estos consideran que, durante la última década, el dinamismo cultural y social de los pueblos alaveses se está fortaleciendo.



3.3. Discursos y valores de la administración pública

3.3.1. Conclusiones generales

Las instituciones públicas son agentes constructores de realidad en torno al medio rural de Araba, es decir, aquello que difunden y comunican crea una imagen determinada del medio rural en la mente de la ciudadanía. Las instituciones transmiten una imagen negativa de las zonas rurales alavesas puesto que su actividad comunicativa se centra en proponer iniciativas para la mejora de este entorno, reflejando así que su situación no es buena. Aun así, con la difusión de esas iniciativas muestran una visión esperanzadora y hacen ver que es posible mejorar la realidad de los habitantes del medio rural alavés.

Existe una falta de colaboración entre instituciones, medios de comunicación y agentes del medio rural. Mientras que los tres manifiestan la necesidad de colaborar, en la práctica cada uno de estos actores trabaja por su cuenta. Esto hace que la labor de cada uno no sea lo suficientemente eficaz. Para que las instituciones públicas puedan poner en marcha iniciativas, es necesario que tengan en cuenta los puntos de vista del resto de los intermediarios de la sociedad alavesa ya que todos influyen en la realidad del medio rural. No solo eso, sino que la visión de las instituciones públicas es limitada, obtienen un diagnóstico basado únicamente en los datos sin tener en cuenta los deseos y necesidades de los habitantes del medio rural. Por ello, la colaboración de los agentes rurales y de los medios de comunicación puede ser muy valiosa en este proceso.

3.3.2. Principales contenidos del análisis discursivo

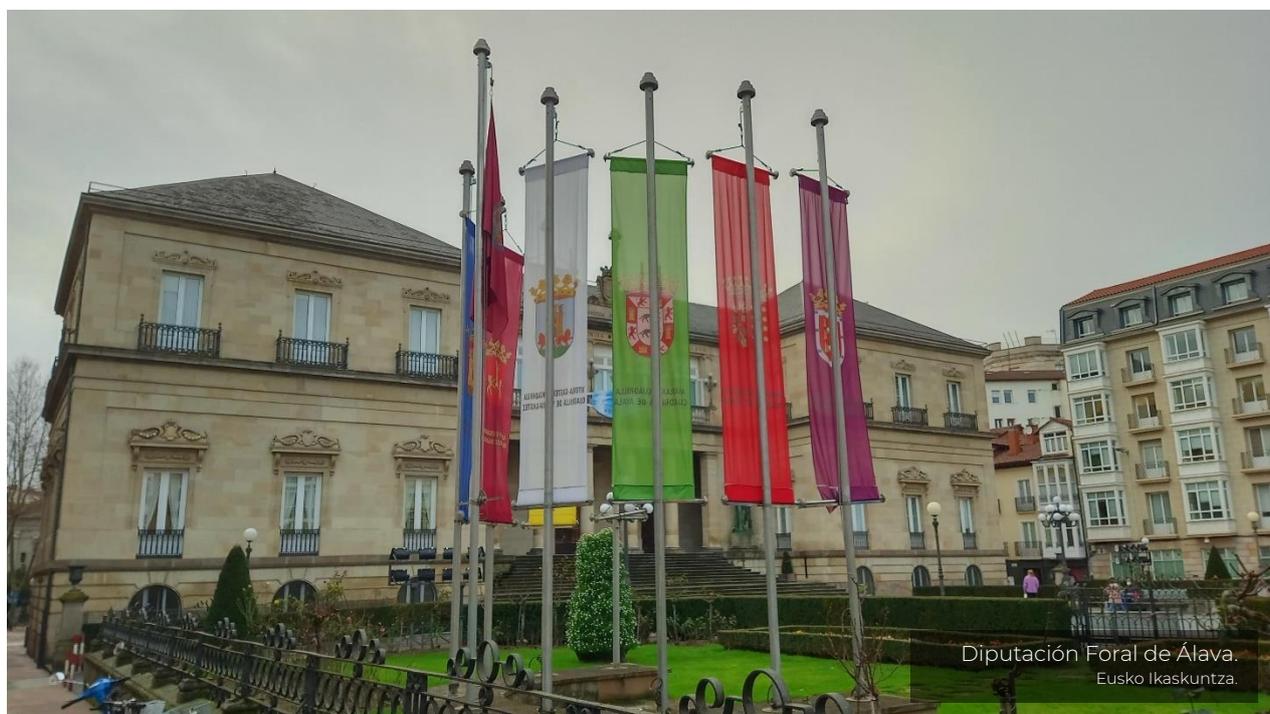
Los conceptos más repetidos en los documentos analizados de las instituciones públicas son “estrategia institucional”, “bienestar” y “desarrollo económico”. Asimismo, los códigos “ambiente local” y “economía local” tienen también gran peso. Sin embargo, los conceptos negativos (“desempleo”, “falta de desarrollo económico”, “falta de movilidad” etc.) no frecuentan mucho en los discursos institucionales. En los siguientes párrafos se analizará más el significado de los resultados obtenidos.

El equilibrio territorial es un reto importante para las instituciones públicas. El principal objetivo del Departamento de Equilibrio Territorial es lograr un territorio equilibrado y cohesionado, ya que la cohesión y la igualdad acarrearán beneficios para todos los alaveses. De hecho, en los informes sobre los presupuestos, los fondos destinados a dicho departamento aparecen los primeros.

Para hacer frente al reto del equilibrio territorial, las instituciones tienen claro que necesitan de la coordinación y la cooperación entre ellas. Así lo manifestó Irma Basterra, diputada de Equilibrio Territorial, en el discurso que dio en las jornadas de ACOA-AKE: “estamos ante un desafío complejo que va a requerir de ideas innovadoras, pero sobre todo de mucha cooperación, colaboración y coordinación entre instituciones (Gobierno Vasco, Diputaciones, Ayuntamientos, Concejos), AKOA, ACOVI y otros agentes implicados, también vamos a necesitaros a todos vosotros y vosotras, personas

que vivís en el entorno rural”. Asimismo, la moción 37/2018 del 8 de junio de 2018 de las Juntas Generales de Álava en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava recoge que “Las Juntas Generales instan a la Diputación Foral de Álava a crear una mesa Interinstitucional contra el despoblamiento en el Territorio Histórico de Álava”.

El eje del discurso difundido por las instituciones públicas es dar a conocer sus iniciativas, y así lo refleja la tabla: “estrategia institucional” es el código que más frecuencia tiene en este grupo de documentos, 324 veces en total. Sin embargo, las instituciones no publican la influencia que esas iniciativas han tenido. Su discurso se orienta al futuro, dando por hecho que todo el mundo sabe de su diagnóstico. Así, todos los documentos explican cuáles son las iniciativas que necesita la Araba rural para revivir, sin dar ninguna razón para ello. Nueve de los diez documentos de las instituciones analizados tienen como objetivo dar a conocer esas iniciativas. En cambio, solo un documento divulga la realidad del medio rural alavés: el informe “Arabako Kuadrillak. Lurralde Iraunkortasunerako Diagnostikoa”, elaborado por Gaindegia y subvencionado por la Diputación Foral de Álava.



De las iniciativas que dan a conocer, la mayoría están orientadas a promover el bienestar de las personas que residen en la Araba rural, además de a impulsar el desarrollo económico y el empleo. Por ejemplo, los códigos “desarrollo económico” y “bienestar” aparecen 90 y 111 veces respectivamente en los documentos de las instituciones públicas. Son esos, concretamente, los que más frecuentemente aparecen después del código “estrategia institucional”. Para poder promover esas iniciativas, primero tienen que presentarse en los presupuestos. Como bien dice la Diputación Foral de Álava en los Presupuestos Generales de 2020, “los desafíos son también la ocasión de reforzar las inversiones en capital humano, aprovechar mejor los recursos locales, construir servicios públicos más eficaces y eficientes y establecer nuevas fórmulas para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos”.

Recalcan la necesidad de impulsar los servicios básicos para promover el bienestar. Por un lado, las instituciones públicas son conscientes de que los jóvenes son fundamentales para preservar la vida en los pueblos. Por ello, tienen como objetivo mejorar las ofertas de ocio y reforzar las relaciones entre los ciudadanos (ejemplos). El concepto “ambiente local” aparece 76 veces en los documentos analizados en referencia a las iniciativas propuestas por las instituciones. Por ejemplo, entre los objetivos específicos del proyecto “Mendialdea Biziberritzen” están “generar actividades sociales de carácter comunitario” y “fomentar las relaciones entre vecinos y vecinas de la comarca, y especialmente las relaciones intergeneracionales”. Además, quieren ampliar la oferta educacional con la apertura de pequeñas escuelas en la zona rural.

Por otro lado, las instituciones aceptan que las personas mayores tienen necesidades especiales y, teniendo en cuenta su presencia en el mundo rural, muestran el deseo de ampliar los servicios de cuidado. El objetivo principal de todo ello es fomentar la permanencia de estos dos grupos tan especiales como importantes en los pueblos. Por ejemplo, una de las iniciativas del proyecto “Mendialdea Biziberritzen” tiene como finalidad mejorar la calidad de vida de las personas mayores: “en materia de mejora de la calidad de vida de nuestros mayores, personas dependientes y sus familias se va a impartir formación específica y recursos de alivio y atención psicosocial”. En el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Araba publicado el 8 de junio de 2018 se recoge la solicitud de creación de la mesa interinstitucional mencionada previamente. Uno de los temas a debatir sería “Las necesidades de las personas mayores, consecuencia de las altas tasas de envejecimiento de las zonas rurales del Territorio Histórico de Álava, de cara a mantener y mejorar su calidad de vida y su arraigo domiciliario, extendiendo la metodología del proyecto Etxean Ondo al conjunto del territorio histórico”.

Las instituciones prestan, asimismo, bastante atención al sector económico. Por ejemplo, en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava se presentan las ayudas para impulsar el desarrollo económico en el medio rural alavés. Como se explica en el documento, “La finalidad principal de estas subvenciones es dotar de infraestructuras empresariales básicas para un desarrollo adecuado de las zonas rurales del Territorio Histórico de Araba a través de ayuda pública, que de otro modo serían difíciles de mantener”. Son dos los ejes tomados por las instituciones en este sector: atraer empresas ofreciendo ayudas fiscales y promover la economía local. La presencia de este último concepto es muy notoria en los documentos analizados. Concretamente, se ha identificado 81 veces en los informes de las instituciones públicas. Además, Irma Basterra, diputada de Equilibrio Territorial de la Diputación Foral de Álava, mencionó este objetivo estratégico en el discurso que dio en las jornadas ACOA-AKE de 2019: “Impulsar una fiscalidad basada en el territorio, una fiscalidad diferenciada para el progreso de núcleos escasamente poblados. Una fiscalidad ad hoc que apoye e impulse el asentamiento de personas y empresas en las zonas rurales alavesas”.

La finalidad de dichos ejes es crear empleo en los pueblos rurales del territorio histórico. El concepto “empleo” tiene gran peso en la estrategia de las instituciones. De hecho, los conceptos “empleo” y “estrategia institucional” aparecen 42 veces relacionados.

El propósito de las iniciativas mencionadas anteriormente es fijar la población en los pueblos pequeños de la zona rural alavesa. Las instituciones son conscientes de que sin servicios, empleo o ambiente local es imposible parar el flujo migratorio hacia la capital del territorio. El Plan Foral de Obras y Servicios de 2017, regulado en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava publicado el 27 de abril de 2017 tiene como objetivo fijar la población con dos estrategias. Por una parte, promoviendo el desarrollo económico. Como se explica en el informe, “Al amparo, generalmente, del desarrollo de polígonos industriales, se ha desplegado un proceso de implantación de un conglomerado empresarial en varios núcleos de la comarca que debe ser acompañado por la realización de las infraestructuras precisas para las nuevas necesidades originadas y la dotación de los equipamientos sociales, adecuados a la tipología de sus núcleos de población, para intentar, por un lado, frenar el

proceso de despoblamiento, y, por otro, procurar atraer la residencia de la población generada por la creación de nuevos puestos de trabajo”. Por otra parte, impulsando el ambiente local: “Favorecer la proliferación de equipamientos sociales que permitan la incorporación, y la formación de una identidad vecinal de los nuevos residentes”.

Para fijar la población en las zonas rurales, las instituciones quieren garantizar la movilidad. En los documentos analizados, los conceptos “movilidad” y “estrategia institucional” aparecen relacionados 26 veces.

En el diagnóstico realizado por Gaindegia previamente mencionado se recoge la baja tasa de bilingüismo que tiene el Territorio Histórico de Araba. El 43,5% de los habitantes de la Comunidad Autónoma de Euskadi es “completamente castellanoparlante”. En Araba, no obstante, el porcentaje sube hasta el 57,2%. Aun así, la falta de bilingüismo no tiene gran cabida en el discurso institucional. De hecho, el concepto “bilingüismo” no aparece en ningún documento institucional, y el concepto “falta de bilingüismo” una sola vez.

En el documento de Gaindegia también analiza las diferencias entre géneros. Según el diagnóstico, en 31 municipios alaveses la feminización de la inactividad es mayor que el 60% y en 45 municipios la renta de las mujeres es un 75% más baja que la de los hombres. Sin embargo, el concepto “mujeres” solamente aparece siete veces en los informes de las instituciones públicas.

3.3.3. Percepción de la administración pública entre la población encuestada

La sociedad civil considera que las instituciones públicas prestan poca atención a la realidad local y rural. Así se desprende de los resultados de la encuesta realizada para este estudio. En cualquier caso, existen concepciones muy diferentes sobre la actividad de las instituciones públicas según la identidad rural-urbana de las personas encuestadas. La mayoría de las personas que identitariamente se sienten urbanas creen que las instituciones públicas prestan cada vez mayor atención a la realidad rural y de los pueblos. Sin embargo, esa percepción es bien diferente entre las personas que identitariamente se sienten rurales. Entre las opiniones críticas, algunas personas reivindican la necesidad de tener en cuenta los pueblos y su idiosincrasia en la política territorial o el respeto a las decisiones de los concejos.

3.4. Discursos y valores de los medios de comunicación

3.4.1. Conclusiones generales

Los medios de comunicación son agentes constructores de realidad en torno al medio rural alavés, es decir, aquello que difunden y comunican crea una imagen determinada del medio rural en la mente de la ciudadanía. En esta línea se debe remarcar que los medios de comunicación difunden que la realidad del medio rural es deplorable. Denuncian la falta de servicios esenciales dando voz a los propios habitantes que muestran sus sentimientos de enfado y desesperación. Con todo esto, los medios hacen ver que la labor de las instituciones públicas no es lo suficientemente eficiente.

3.4.2. Principales contenidos del análisis discursivo

“Estrategia institucional” es el código más frecuente también en este caso; en concreto lo encontramos 103 veces en los documentos relativos a los medios de comunicación. Por tanto, sabemos que una gran parte del discurso de los medios (22 de los 33 documentos analizados) se limita a dar a conocer iniciativas institucionales. Aquellos proyectos institucionales dirigidos a aumentar la cohesión del mundo rural ocupan un espacio considerable en los medios de comunicación alaveses. Por ello, podemos afirmar que en gran medida estos reproducen el discurso de las instituciones.

Al centrar su discurso en la actividad institucional, los medios de comunicación no tratan temas como la inactividad feminizada o la falta de bilingüismo. Además, tal y como se indica en la tabla posterior, el concepto “mujeres” tan solo aparece una vez unido al de “estrategia institucional”. Igualmente, los códigos “falta de bilingüismo” e “bilingüismo” no aparecen en ninguno de estos documentos.

El concepto “falta de bienestar” tiene una presencia importante en el discurso de los medios de comunicación; concretamente, aparece en 43 ocasiones. Podemos concluir, por tanto, que otro de los objetivos de este discurso es dar a conocer la falta de bienestar de los habitantes del medio rural alavés. No obstante, este es un concepto un tanto amplio. Al hablar de falta de bienestar el discurso de los medios de comunicación hace referencia a la falta de servicios esenciales entre los que prevalecen escuelas, residencias de ancianos y entidades financieras. De hecho, 10 de los 33 documentos analizados tratan sobre la falta de servicios. Todo esto puede observarse en la frecuencia de aparición de los códigos “envejecimiento” y “educación” que han sido identificados 23 y 13 veces respectivamente.

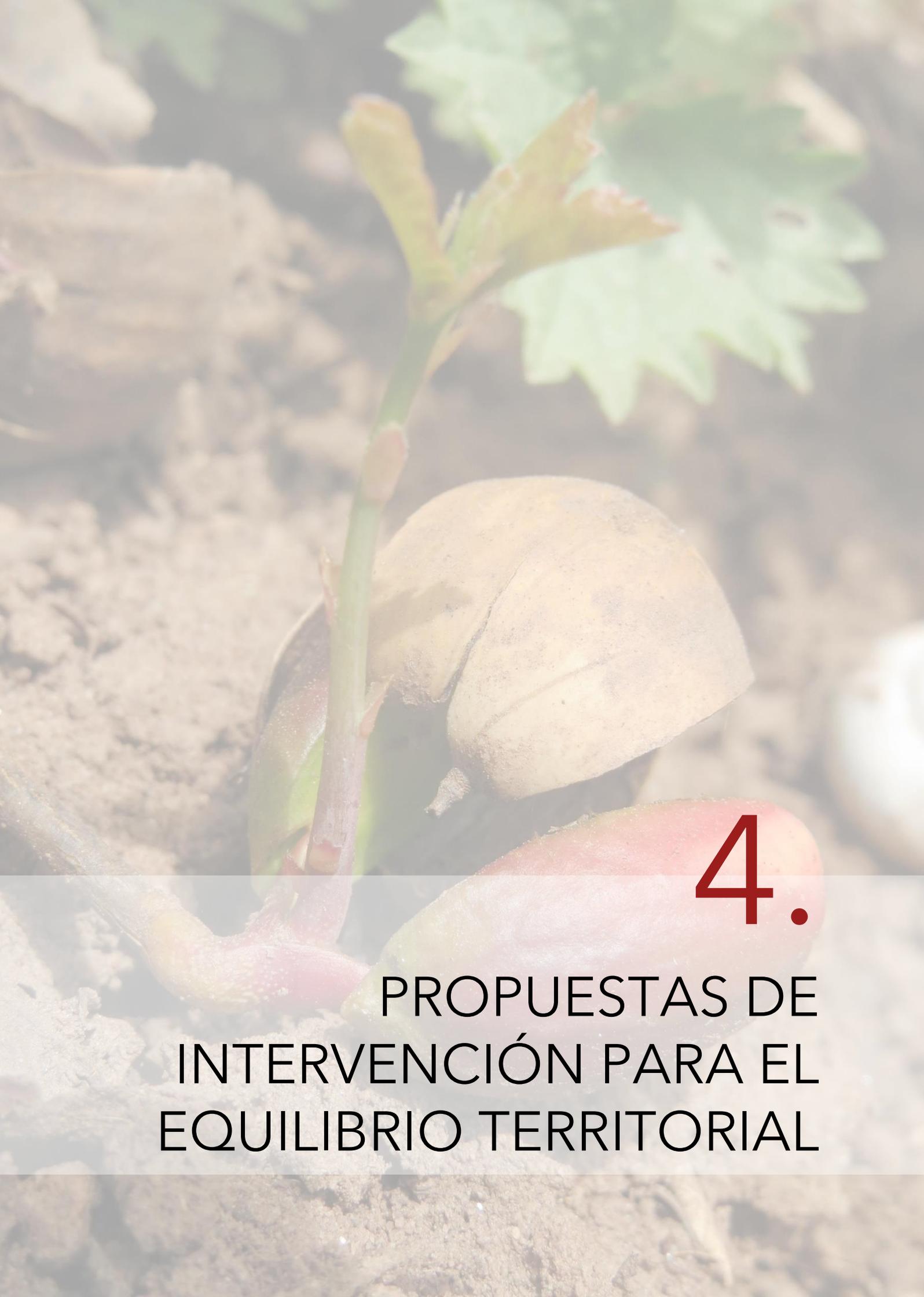
Por otro lado, es destacable que a la hora de referirse a la falta de bienestar de estas áreas los medios de comunicación hacen uso de entrevistas, es decir, dan voz a los habitantes del medio rural. De esta forma, podemos hallar los siguientes titulares que recogen las perspectivas de la ciudadanía rural: “Si quieren que no desaparezcan los pueblos tendrían que aumentar los servicios, no quitarlos”, Mikel Herrador: “Quiero servicios para que la gente se quede en la Montaña alavesa” o “Despoblazioari aurre egiteko neurri politikoak behar dira”. En pocas palabras, los medios de comunicación reflejan la falta de bienestar del medio rural dando voz a los propios habitantes construyendo de esta forma un discurso con una mayor credibilidad.

Aunque en menor medida, los conceptos negativos también tienen presencia en el discurso de los medios de comunicación en torno al medio rural alavés. Sin ir más lejos, los códigos “desequilibrio”, “falta de bienestar”, “envejecimiento” y “falta de movilidad” aparecen 59, 43, 23 y 11 veces respectivamente. Además de difundir la realidad del medio rural de Araba, los medios de comunicación remarcan aquellos proyectos con los que las administraciones no cumplen. Es decir, hacen una crítica de la falta de compromiso de la administración pública. Así podemos leer en el editorial “La Euskadi vaciada” publicado por el diario *El Correo*: “los esfuerzos desplegados por las administraciones han corregido en parte esa brecha, pero se han demostrado insuficientes para asegurar un equilibrio territorial más armónico como el que sería deseable tanto por razones económicas como sociales”. Igualmente, el diario *Alea* también denuncia esta falta de compromiso por parte de las instituciones públicas mencionando que la Diputación Foral de Álava ha retrasado la puesta en marcha de centros de atención ciudadana en Asparrena, Donemiliaga y Barrundia “sin justificación alguna”.



3.4.3. Percepción de los medios de comunicación entre la población encuestada

La sociedad civil considera que, al igual que las instituciones públicas, los medios de comunicación se fijan poco en la realidad rural y de los pueblos. Así se desprende, al menos, de los resultados de la encuesta realizada para este estudio. Al igual que sucede con las instituciones públicas, existe diversidad de opiniones en relación a la importancia que los medios de comunicación conceden a los pueblos y el medio rural. Una parte considerable de las personas que se sienten urbanas creen que los medios de comunicación cada vez prestan más atención al medio rural y los pueblos alaveses, pero las personas con una identidad no tan marcadamente urbana, tienen una visión más crítica. Por otra parte, desde una visión de género, las mujeres tienen una opinión más crítica de los medios de comunicación que los hombres. Las opiniones críticas apuntan a la lejanía de los medios de comunicación en relación a la realidad de los pueblos.



4.

PROPUESTAS DE
INTERVENCIÓN PARA EL
EQUILIBRIO TERRITORIAL

4.1. El territorio requiere una nueva mirada

El análisis conceptual y la revisión de las principales problemáticas asociadas al objeto de estudio muestran una dicotomía difusa entre *ruralidad* y *urbanidad* y una hibridación creciente de las características asociadas a cada concepto. El espacio rural se ha diversificado en cuanto a usos sociales, culturales o económicos. Por esa razón, resulta más adecuado hablar de multifuncionalidad o complementariedad territorial, reconociendo así que el territorio se compone de unidades que se necesitan mutuamente y que no se deben compartimentar.

En esencia, el primer sector continúa estrechamente ligado al espacio rural, pero hace tiempo que gran parte de los pueblos alaveses albergan múltiples realidades que van más allá de la agricultura, la ganadería o las actividades forestales. Dicho de otro modo, el primer sector sigue vinculado al espacio rural del territorio, pero la vida en los pueblos alaveses hace tiempo que no depende solamente de la actividad del primer sector. De alguna forma, la actividad y el espacio se han desvinculado en una sociedad en la que los flujos de información, personas o bienes fluyen diariamente como nunca antes lo habían hecho.

En esa línea, son numerosos los autores que apuntan a los procesos de renacimiento y recomposición sucedidos durante las últimas décadas que actualmente ponen de manifiesto el carácter *neorústico* o características similares de los pueblos. Aunque también hay autores que, como consecuencia de esos procesos, apuntan a la desaparición o la casi extinción del *mundo rural*. Esta última visión es ampliamente compartida, implícita o explícitamente, entre quienes asocian la vida en el pueblo con una vida tradicionalmente arraigada al campo en diversas facetas de la cotidianidad, en tanto que nadie niega el carácter minoritario de esta. En todo caso, en este estudio se constata que la realidad de los pueblos alaveses se constituye de una diversidad de relatos tan diversos como vivencias posibles, a la vez que es una evidencia la reducción o el debilitamiento del *mundo rural* en su sentido más tradicional, aunque ello no ha provocado su desaparición.

Al margen de divergencias, existe un consenso en torno a la ampliación geográfica del área de influencia de las ciudades y, la situación de las áreas rurales cada vez está más debilitada, aunque con particularidades y problemáticas diversas. Y es que el *mundo rural* parte de una clara desventaja en tanto que, desde mediados del siglo XX, compite con el espacio urbano como un mundo en contracción. Un mundo *yin* (principio femenino, tierra, oscuridad, pasividad y absorción) anclado al trabajo en el campo y al pasado en oposición al mundo *yang* (principio masculino, cielo, luz, actividad y penetración) que representa la vida urbana y moderna.

No hay duda de que los desequilibrios territoriales se han ido configurando a lo largo del tiempo sobre desigualdades a múltiples niveles. Sin embargo, la problemática territorial actual invita a repensar algunas de las dicotomías socialmente aceptadas, la relación entre la ciudad y los pueblos, el impacto territorial de la política agraria y la propia vertebración del Territorio Histórico de Araba en su conjunto. Eso también implica repensar en las múltiples consecuencias asociadas al consiguiente despoblamiento de numerosos pueblos o concejos de la geografía alavesa.

4.2. Aunando esfuerzos hacia una cohesión territorial

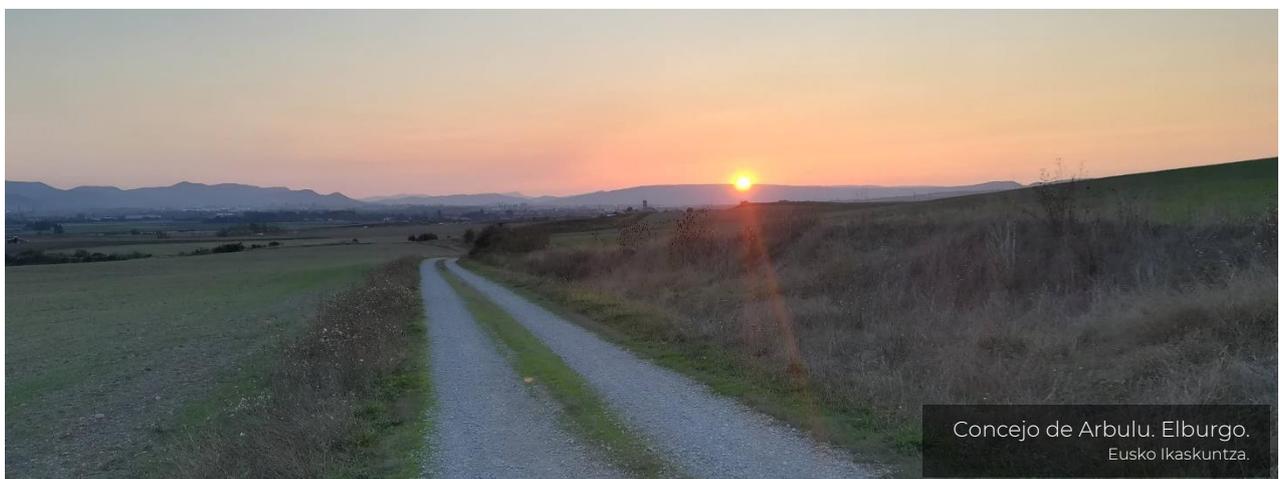
Las zonas escasamente pobladas y las regiones con baja densidad de población en diferentes partes del mundo afrontan una serie de retos comunes, como la despoblación, el envejecimiento de la población, la falta de servicios sociales adecuados o el declive económico. Por esta razón, en los últimos años se ha producido una emergencia de discursos y valores a múltiples escalas a favor de crear un futuro más sostenible partiendo de una perspectiva territorial equilibrada.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas es un Plan de Acción que nace en 2015 cuyo objetivo es velar por la protección de las personas, el planeta y la prosperidad y para ello marca 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se comprometen a implementar los Estados miembros de la ONU. De acuerdo a esos objetivos, la C.A. de Euskadi tiene definida su propia Agenda Multinivel Euskadi Basque Country 2030 como fruto de la colaboración interinstitucional.

En el contexto de la Agenda 2030, en otoño de 2020 el Foro Acción Rural (FAR) ha presentado La Agenda 2030 y los ODS en el medio rural en el que recoge 65 propuestas para lograr un desarrollo sostenible del medio rural. Esas propuestas afectan transversalmente a doce de los diecisiete ODS, ello da una idea del componente territorial que tiene el nuevo horizonte de sostenibilidad. Próximamente, el objetivo del FAR es trasladar esas propuestas a las administraciones públicas competentes.

En la misma línea viene pronunciándose la Comisión Europea y varios de sus organismos, que ya en el año 2008, marca el camino a seguir con la publicación del Libro Verde sobre la cohesión territorial. Las diferentes visiones en el marco europeo sobre la cohesión territorial convergen al señalar el carácter crucial de la cohesión territorial y la necesidad de que las políticas destinadas a ello no se conviertan en un conjunto de herramientas destinadas a reparar los daños provocados por problemas derivados de la aplicación de otras políticas. Lejos de eso, se invita a adoptar una visión integral del territorio que reconozca la diversidad de cada lugar e impregne el conjunto de políticas.

A nivel estatal existe la experiencia de la ley 45/2007 que en su día estableció las bases de una política para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, que especificaba que toda política rural debe regirse por una mayor integración territorial de las zonas rurales, facilitando una relación de complementariedad entre el medio rural y el urbano, y fomentando en el medio rural un desarrollo sostenible. La actual ministra para la Transición Ecológica, Teresa Ribera, en una entrevista de verano



de 2020 señalaba la necesidad de recuperar esta ley y de otorgarle la importancia que en su día no se le dio, por lo que cabe esperar iniciativas en el marco estatal que acompañen las directrices marcadas desde Bruselas.

Las Directrices de Ordenación Territorial Lurralde 2040 para el conjunto de la C.A de Euskadi sientan las bases conceptuales para la búsqueda de un territorio sostenible, inclusivo, vivo, y participativo, incidiendo en los conceptos de infraestructura verde y servicios de ecosistemas; en el hábitat rural; en las herramientas a desplegar en el hábitat urbano, la regeneración urbana, el perímetro de crecimiento o la cuantificación residencial; en la movilidad y logística sostenibles; en la gestión sostenible de los recursos, así como en el paisaje y los recursos turísticos. Para ello, define la interrelación territorial, la accesibilidad universal, el cambio climático, la perspectiva de género, la salud o el euskera como cuestiones transversales.

La propia Diputación Foral de Álava tiene en vigor el *Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible del Territorio Histórico de Álava 2018-2030* en el que se definen siete retos y doce líneas estratégicas que guardan coherencia con las iniciativas hasta ahora mencionadas. Uno de los siete retos es lograr un territorio equilibrado, para lo que se definen tres líneas estratégicas: Promover una planificación urbana y territorial sostenible, desarrollar estrategias territoriales frente al cambio climático y promover una gestión eficiente de los recursos. Además, a finales de 2018 pone en marcha el proyecto piloto Mendialdea biziberritzen para fomentar el equilibrio territorial y frenar la despoblación en Mendialdea.

Todas las iniciativas mencionadas, así como las lecturas de la situación por parte de la fundación HAZI, las Asociaciones de Desarrollo Rural (ADR) y diversas asociaciones con la Asociación de Concejos de Álava (ACOA-AKE) a la cabeza, confluyen discursivamente en la necesidad de llevar a la práctica de forma coordinada un nuevo paradigma territorial que abarque la diversidad territorial. A juzgar por los resultados de la encuesta realizada para este estudio, también entre la población alavesa parece existir una sensibilización importante acerca del desequilibrio entre Vitoria-Gasteiz y el resto del territorio en el seno de la sociedad alavesa.

La realidad actual es una situación insólita. Existe una oportunidad histórica para un cambio de paradigma territorial y comenzar a revertir la macrocefalia urbana más importante de los territorios vascos. Una ventana a un equilibrio territorial que pueda ir solventando las deficiencias que durante el tardofranquismo se cimentaron sobre la geografía alavesa. Ahora toca emprender un largo camino con metas a corto, medio y largo plazo.

4.3. Crecer desde un paradigma de equilibrio territorial

Desde mediados del siglo XX el Territorio Histórico de Araba ha destinado gran parte de sus capacidades humanas y económicas a los procesos de industrialización y urbanización acontecidos en la capital alavesa y algunas otras áreas situadas en las principales vías. Se trata de procesos de éxito en la medida en que se han alcanzado, en mayor o menor medida, los objetivos de partida. Pero, en la actualidad, esos procesos constituyen las bases de la problemática analizada en este estudio.

El dinamismo de la capital alavesa y algunas otras áreas ha condenado a muchos pueblos a perder la vitalidad genuina, original y local propia. Y es que una parte importante de los pueblos alaveses han sufrido un declive demográfico, económico o cultural mientras se les adjudicaba un papel secundario durante las principales transformaciones que arrancan en la década de 1950. Unos pueblos se han especializado en el primer sector; otros pueblos más alejados e incommunicados respecto a la capital alavesa u otros núcleos urbanos se han abandonado y, los más próximos o bien comunicados con Vitoria-Gasteiz, se han *urbanizado* de forma desigual como consecuencia de la expansión urbana.

En uno u otro caso, existe un denominador común: la pérdida de su economía agroecológica genuina, original y local es un hecho que, en la mayoría de casos, se consumó hace ya décadas. Eso provoca un debilitamiento tanto de la identidad cultural y paisajística genuina como de biodiversidad, complejidad sistémica, diversidad alimentaria o seguridad ambiental. Ahora, inmersos en una era caracterizada por la emergencia climática, los problemas ambientales derivados de las economías industriales y las disfunciones creadas por las economías urbanas de concentración, es el momento de explorar alternativas, plantear hipótesis y desarrollar nuevos modelos de economía en los pueblos alaveses.

En resumen, en este momento existe la oportunidad de poner en marcha una transición del ordenamiento propiciado por la industrialización hacia nuevos modelos de generar economía y modos de vida más descentralizados e integrados en los ecosistemas locales. Los pueblos alaveses, y el medio rural en general, están llamados a jugar un papel principal en el desarrollo territorial en este nuevo tiempo. El reto requiere ir desarrollando a largo plazo una visión holística que favorezca la conservación de la biodiversidad, el fomento de la producción y consumo alimentario de proximidad, pasando por la innovación y la tecnología, la diversificación productiva, la implantación de nuevas actividades y servicios o el establecimiento de nuevas relaciones sociales y laborales. Las tecnologías telemáticas ya disponibles en la geografía alavesa gracias a la inversión de los últimos años, abre nuevas oportunidades para el teletrabajo y la desconcentración del empleo aun por explorar.

La vida en el pueblo, y en el medio rural en general, ha pasado de ser sinónimo de marginalidad y decadencia a referente de excelencia, bienestar y calidad de vida durante las últimas décadas. Pero, ante todo, la ruralidad se valoriza globalmente porque pasa a ser un elemento importante en la construcción identitaria de las sociedades post-industriales. En ese sentido, si lo rural es connotado positivamente por encerrar valores de naturalidad, sociabilidad o tradición y resulta ser un elemento importante en la identidad social, esos valores se van a convertir en referentes para la acción colectiva³³. Se trata de valores con capacidad de movilizar comportamientos a favor de la vida en pueblos entre grupos sociales heterogéneos.

³³ CAMAREO, L. y GONZALEZ, M (2003): *Desarrollo y reestructuración rural: reflexiones acerca del desarrollo local de las áreas rurales*. Ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Sociología de Alicante.

La puesta en valor de la ruralidad es consecuencia de nuevas estrategias de cambio social, que ahondan en la diferenciación social a través del ejercicio de estilos de vida cada vez más elaborados, con unos patrones de movilidad específicos. Pero también tiene que ver con el apoyo institucional a la innovación y a la búsqueda de alternativas al turismo convencional³⁴. Por esa razón, un proceso de revitalización ha de reparar en la dimensión demográfica y socioeconómica de los pueblos alaveses, pero también en su dimensión sociopolítica.

El conjunto de relaciones de poder que se dan en la sociedad alavesa también son relevantes y se identifican, al menos, tres grandes aspectos a tener en cuenta. El primero es el reconocimiento del pluralismo social de los pueblos alaveses y el territorio en su conjunto. El segundo es la ruptura del principio materialista dominante en la medida en que se reconoce el valor inmaterial y cognitivo del territorio. El tercero son las dinámicas de conflicto-consenso que se establecen entre distintos agentes que conforman los pueblos alaveses. Además, el hábitat continúa siendo un elemento espacial funcional de segmentación social, pero su delimitación es confusa. Y es que, en palabras del polaco-británico Zygmunt Bauman, debido a la hibridación del espacio y el aumento de la movilidad, el territorio es un espacio fluido y líquido.



³⁴ CAMAREO, L. y GONZALEZ, M (2003): *Desarrollo y reestructuración rural: reflexiones acerca del desarrollo local de las áreas rurales*. Ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Sociología de Alicante.

4.4. Propuestas de intervención

4.4.1. RECOMENDACIONES TRANSVERSALES

#1 RECOMENDACIÓN

Construir y favorecer una visión inclusiva del territorio más equilibrada, que no excluya ni invisibilice ningún área. La riqueza de Araba reside en su diversidad territorial.

Hechos:

Araba es un territorio de aproximadamente 3.300 km² que se compone de siete cuadrillas y el Enclave de Trebiñu, 53 municipios, 334 concejos (además de 50 Juntas Administrativas en Trebiñu) y 478 núcleos de población en total (54 de ellos en Trebiñu). Es un territorio con importantes desigualdades en cuanto al reparto de población e infraestructuras, pero esa realidad no se va a revertir si no es desde una visión integral del mismo.

#2 RECOMENDACIÓN

Entender la ruralidad como un espacio fluido que abarca realidades poliédricas. El entorno rural se ha diversificado en usos sociales, culturales o económicos, por lo que hay que evitar reduccionismos.

Hechos:

La dicotomía urbano-rural ahora es una realidad difusa y el territorio abarca una importante diversidad de actividades, relaciones sociales y relaciones entre áreas rurales y centros urbanos y de actividad industrial. La pluriactividad del territorio es ya una realidad y los pueblos alaveses no son categorías inmutables ni ahistóricas.

#3 RECOMENDACIÓN

Promover el equilibrio territorial mediante la discriminación positiva de las áreas más desfavorecidas. El principio de equidad en el fomento y mantenimiento de infraestructuras, equipamientos o servicios públicos puede ayudar a construir un territorio más justo.

Hechos:

La equidad introduce un principio ético o de justicia en la igualdad. La equidad significa darle a cada persona o territorio lo que necesita de acuerdo a su contexto, mientras que la igualdad significa tratar a todas las personas o lugares bajo los mismos criterios. La equidad obliga a plantearse los objetivos a conseguir para avanzar hacia una sociedad más justa.

#4 RECOMENDACIÓN

Implementar una perspectiva pluralista respecto a agentes y favorecer la colaboración público-privada, priorizando alianzas con agentes locales capacitados en fortalecer dinámicas endógenas y sin ánimo de lucro.

Hechos:

A menudo hay un solapamiento en las formas de estructuración genuinas en cada uno de los contextos y, los pueblos alaveses, son paradigmáticos. En ellos conviven viejas clases agrarias, nuevas clases medias o empresarios modernos. La descapitalización humana que sufren numerosos pueblos alaveses hace aun mayor la necesidad de aprovechar las sinergias de cada lugar en aras de su revitalización. Por otra parte, la gobernanza es más eficaz cuando implica la gobernanza institucional y la gobernanza basada en el asociacionismo.

#5 RECOMENDACIÓN

Promover el desarrollo territorial de Araba también desde una perspectiva local, favoreciendo la puesta en valor de lo local frente a procesos de indiferenciación globalizada.

Hechos:

Buena parte del éxito y de las tendencias recientes de desarrollo rural inciden en la puesta en valor en clave local de los elementos patrimoniales e históricos, en la incorporación de las identidades comunitarias y en el fortalecimiento de las redes sociales. El reduccionismo local puede ser un obstáculo en el desarrollo rural a largo plazo, pero también es uno de sus motores. Hay que tomar consciencia del carácter global de los procesos sociales, pero también de la valorización de los recursos locales por la atribución de significados.

#6 RECOMENDACIÓN

Ampliar paulatinamente el planteamiento de desarrollo de local a realidades supralocales en alianza con agentes locales e intermedios.

Hechos:

Invertir en el desarrollo local es invertir en el desarrollo territorial de Araba, pero el desarrollo de los pueblos debe paulatinamente superar el marco local. La reducción del desarrollo a marcos locales resulta insuficiente por el carácter transversal y territorialmente amplio de los distintos procesos socioeconómicos. Y es que el distanciamiento entre actividades y espacio es producto de los procesos de globalización económica y social del mundo contemporáneo, por lo que resulta excesiva la reducción de lo rural a su carácter local.

#7 RECOMENDACIÓN

La perspectiva de desarrollo territorial ha de ser transversal, no solo compite a la Dirección sobre Reto Demográfico. Todas las actuaciones y departamentos deben asumir e interiorizar una perspectiva territorial.

Hechos:

Tanto la Comisión Europea como el resto de instituciones apuestan por abordar las problemáticas relacionadas con los pueblos alaveses desde una visión transversal y holística. Que exista una cartera específica sobre despoblación no significa que todas las actuaciones hacia un equilibrio territorial deban recaer sobre esta.

#8 RECOMENDACIÓN

La perspectiva de género ha de ahondar y corregir las múltiples desigualdades que sufren las mujeres en los pueblos alaveses. La visión de género es fundamental para una política de desarrollo territorial efectiva.

Hechos:

Al menos en el análisis de la documentación realizado en este estudio se detectan pocas alusiones a la discriminación de género que sufren las mujeres como consecuencia de los desequilibrios territoriales. Eso a pesar de existir algunas cifras preocupantes: La feminización de la inactividad laboral supera el 60% en 31 municipios alaveses y la renta de las mujeres es al menos un 25% menor que la de los hombres en 45 municipios del territorio. Las mujeres del medio rural resultan determinantes para la vertebración territorial y social y son el principal vector para la innovación y el emprendimiento rural.

#9 RECOMENDACIÓN

Ahondar en la integración de Trebiñu y desarrollar paulatinamente una ordenación territorial más inclusiva con Trebiñu.

Hechos:

Trebiñu, situado en pleno corazón del territorio, ocupa el 8,4% de la superficie de Araba. Algunas de las problemáticas que afectan a los pueblos alaveses se agudizan en la mitad sur del Territorio Histórico de Araba. La exclusión y la situación administrativa vigente en Trebiñu no solo afecta a dicho territorio, sino también a las cuadrillas colindantes en clara situación de desventaja debido a la ausencia de una estrategia territorial integral en la zona.

#10 RECOMENDACIÓN

Fomentar la utilización del euskera y el encuentro entre personas vascoparlantes en los pueblos como mecanismo de revitalización lingüística y de cohesión social.

Hechos:

Son varios los elementos que inciden en la evolución, salud y presencia del euskera en el territorio. La densidad de hablantes es uno de los elementos fundamentales para la revitalización lingüística y el conocimiento del euskera por parte de la población es menor, precisamente, en muchas de las áreas que sufren despoblación en territorio alavés.



4.4.2. RECOMENDACIONES RESPECTO AL REPOBLAMIENTO

#11 RECOMENDACIÓN

Activar políticas específicas para que la población joven de los pueblos alaveses opte por tomar las riendas de su futuro en su entorno u opte por proyectos de vida vinculados a las zonas despobladas.

Hechos:

La juventud es la etapa de la vida en la que se deja de depender de otras personas y se toman las riendas del futuro. La capacidad de los jóvenes para convertirse en personas productivas depende de varios factores: aparte de sus habilidades cognitivas y no cognitivas, el lugar de residencia es de suma importancia ya que muchos factores sociales y económicos pueden facilitar o dificultar su evolución. La mayor parte de Añana, Trebiñu y Mendialdea presenta un déficit de población joven que dificulta la revitalización social, económica y cultural de esas áreas.

#12 RECOMENDACIÓN

Reflexionar en torno a los Planes Generales de Ordenación Urbana de los pueblos alaveses y su posible adecuación para facilitar que las personas jóvenes se puedan emancipar en la zona.

Hechos:

La población joven de los pueblos alaveses a menudo tiene dificultades para poder acceder a una vivienda, a veces porque las casas en venta son demasiado grandes o necesitan grandes reformas, otras porque la propia escasez provoca el aumento de los precios de mercado. En algunos casos las normas subsidiarias impiden la rehabilitación de casas antiguas o pajaros que podrían habilitarse como vivienda y así incentivar el arraigo de la población joven al lugar.

#13 RECOMENDACIÓN

Activar estrategias para el empleo, emprendimiento y empoderamiento de las mujeres como mecanismo para paliar el déficit de mujeres en buena parte del territorio.

Hechos:

El medio rural alavés sigue siendo un ámbito altamente masculinizado, tanto en el imaginario colectivo como en el ámbito laboral formal. Las condiciones estructurales actuales provocan la escasez de mujeres en Mendialdea, Añana, Trebiñu o Gorbeialdea, por eso urge diversificar estrategias para que las mujeres actuales no opten por marcharse y otras decidan asentarse en el territorio. Desarrollar específicamente programas piloto de emprendimiento femenino rural o programas de asesoramiento para emprendedoras puede favorecer la incorporación de las mujeres a la actividad económica y el emprendimiento en el ámbito agrícola.

#14 RECOMENDACIÓN

Emprender estrategias específicas para atraer a residentes con segundas viviendas a los pueblos alaveses de forma estable.

Hechos:

Son muchas las personas que residiendo en Vitoria-Gasteiz (u otras ciudades), disponen de segundas residencias en y algún tipo de vínculo con algún pueblo alavés. Se trata de un colectivo que, pudiendo tener parcialmente solventada la cuestión de la vivienda, muestra mayor interés que otros colectivos por residir en un pueblo alavés en el futuro. Así se desprende de la encuesta realizada para este estudio.



Concejo de Ozaeta. Barrundia.
Wikipedia.

4.4.3. RECOMENDACIONES RESPECTO AL MEDIO AMBIENTE Y EL PRIMER SECTOR

#15 RECOMENDACIÓN

Fortalecer cadenas alimentarias locales y sistemas alimentarios más justos, saludables y respetuosos con el medio ambiente.

Hechos:

Las mejoras estructurales de las diferentes versiones de la PAC han tendido al establecimiento de un modelo industrial de agricultura y han insertado la agricultura familiar en un modelo de complementariedad. Ahora, la Comisión Europea tiene el objetivo de incentivar, empoderar y apoyar a los/as agricultores/as y así proteger el medio ambiente y avanzar hacia sistemas alimentarios más sostenibles y resilientes. Frente al monopolio de las organizaciones corporativas agrarias ahora también intervienen otro tipo de agentes con gran sensibilidad hacia cuestiones medioambientales y más proclives a la diversificación y la pluriactividad. Los/as diferentes perfiles de agricultores/as locales van a necesitar apoyo político, económico y social en esa transición beneficiosa para toda la sociedad alavesa. Apoyar las cadenas alimentarias locales va a ser más importante que nunca para que esa transición no descarrile.

#16 RECOMENDACIÓN

Ahondar en el apoyo a las personas jóvenes que apuestan por el primer sector, más aún cuando no tienen una tradición familiar en ello y tierras en propiedad para tal actividad. Es una oportunidad que puede aprovecharse a favor de las áreas que sufren despoblación.

Hechos:

La evolución de la agricultura en las últimas décadas ha provocado que cada vez sean menos las personas que trabajan de cara al campo y, de esa forma, se ha roto en buena parte el vínculo de las nuevas generaciones con el sector. Aunque sea una minoría, hay jóvenes que en muchos casos residen en la ciudad, que quieren apostar o apostarían por trabajar de cara al campo si las condiciones estructurales fueran mejores o, entre otras medidas, pudieran acceder a una vivienda en un pueblo. Se podría incentivar su ubicación en áreas con mayor necesidad de repoblación.

#17 RECOMENDACIÓN

Profundizar en la protección de los ecosistemas existentes en territorio alavés y en las medidas para paliar la pérdida de biodiversidad.

Hechos:

Casi tres cuartas partes de la superficie del territorio alavés tienen algún tipo de protección por la riqueza de su biodiversidad, su paisaje o su singularidad, por lo que el camino recorrido en esta dirección viene de lejos. Las áreas poco pobladas poseen características naturales específicas que las hacen importantes desde el punto de vista ecológico y su protección ha de ser una prioridad en su estrategia de revitalización.

#18 RECOMENDACIÓN

Dar a los pueblos el protagonismo que se merecen en la lucha contra el cambio climático. Aprovechar la sensibilidad creciente contra el cambio climático para visibilizar la función que en ello tienen los pueblos alaveses y una parte de sus residentes.

Hechos:

La despoblación implica el abandono de la agricultura, ganadería y silvicultura como formas de utilización del suelo, lo que a su vez tiene un impacto negativo sobre el medio ambiente, ya que, por ejemplo, aumenta el riesgo de erosión del suelo y de incendios forestales. El escenario de futuro que se prevé dentro del ejercicio que supone *Urban Klima 2050* hace, si cabe, más apremiante la necesidad de multiplicar estrategias y de poner la atención en los pueblos alaveses.

#19 RECOMENDACIÓN

Aprovechar los Fondos de Transición Justa (FTJ) de la Comisión Europea para generar dinámicas de transición a un modelo económico neutral y medioambientalmente sostenible territorialmente descentralizadas.

Hechos:

El objetivo principal de los Fondos de Transición Justa (FTJ) es aligerar el impacto de la transición financiando la diversificación y la modernización de la economía local y mitigando las repercusiones negativas en el empleo. En ese sentido, La Comisión Europea planea financiar proyectos relacionados con la digitalización, el uso de energías verdes y renovables, educación y formación profesional para la transición a un modelo económico neutral y sostenible. Es un mecanismo de financiación que puede servir para crear dinámicas territorialmente descentralizadas y en beneficio de las áreas más debilitadas.

#20 RECOMENDACIÓN

Promover el autoconsumo energético en los pueblos alaveses y dar facilidades a usuarios, concejos y ayuntamientos para la transición ecológica en el campo, sobre todo en las áreas que apremian una revitalización.

Hechos:

La estrategia *Urban Klima 2050* prevé, entre otras cosas, articular mecanismos para incentivar el autoconsumo energético en los pueblos alaveses. La implementación del autoconsumo puede permitir que las nuevas dinámicas de revitalización territorial tengan una base más responsable, sostenible y eficiente y ser esa una de sus señas de identidad.

4.4.4. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO

#21 RECOMENDACIÓN

Promover iniciativas que surjan de la propia comunidad local buscando la sostenibilidad económica, ecológica y social de sus pueblos y acometer las reformas necesarias para ayudar a eliminar riesgos y obstáculos estructurales en su camino.

Hechos:

Las denominadas “iniciativas de transición” pueden generar una nueva economía para los pueblos y nuevas dinámicas endógenas. Las “iniciativas de transición” son aquellas que emergen y las acomete la propia comunidad local buscando la sostenibilidad económica, ecológica y social de su pueblo y requiere “liberar la inteligencia colectiva” de la comunidad para diseñar y construir creativa y proactivamente un modelo de desarrollo que esté más conectado con la tierra, con la cultura local y los recursos naturales.

#22 RECOMENDACIÓN

Recuperar, rehabilitar y actualizar de forma integral el sistema agroecológico local como mecanismo para sustentar otras actividades económicas en los pueblos.

Hechos:

La agricultura, ganadería y silvicultura son actividades compatibles y sustentadoras de otros usos ambientales, alimentarios y recreativos del espacio. Además, puede incorporar de forma complementaria nuevas opciones y actividades económicas que diversifiquen su base socioeconómica, contribuir a la repoblación y a hacer más compleja y cohesionada la estructura social de la comunidad. Sobre estas dos bases económicas, la agroecológica histórica y la diversificada y complementaria, se puede construir un nuevo orden económico y una comunidad de bienestar en muchos pueblos alaveses.

#23 RECOMENDACIÓN

Ampliar de forma complementaria la economía agroecológica y las actividades que se generan en torno a ella con nuevas actividades no necesariamente relacionadas con la tradición y los recursos locales.

Hechos:

Se abren nuevas oportunidades vinculadas al ejercicio de profesiones liberales, artísticas o teletrabajadores de empresas establecidas en las ciudades ya que cada vez hay mejores condiciones para que se sitúen en los pueblos alaveses. La creación y localización de empresas innovadoras en los pueblos alaveses puede ser una realidad no tan lejana si se incentiva y ello puede generar procesos de autodinamización beneficiosos.

#24 RECOMENDACIÓN

Promover una discriminación positiva hacia las áreas que mayor necesidad de revitalización tienen mediante una fiscalidad que estimule las actividades económicas y promueva el empleo entre residentes de la zona.

Hechos:

La mayor parte de la sociedad alavesa reside en la capital y el grueso del empleo alavés se sitúa en Vitoria-Gasteiz o algún otro lugar situado en la principal red viaria. La creación de nuevas actividades económicas requiere de incentivos también fiscales para que las áreas geográficamente discriminadas por el desarrollo económico de las últimas décadas puedan albergar nuevas actividades económicas.

#25 RECOMENDACIÓN

Promover la economía social como estrategia de revitalización económica de pueblos alaveses ya que es una herramienta para fomentar actividades comprometidas con el territorio.

Hechos:

La implementación de una economía social puede ayudar a generar y diversificar la actividad económica de áreas poco pobladas, tanto en el primer sector como en otras actividades. La experiencia de las Highlands escocesas es un caso de éxito que demuestra que es una apuesta útil para fomentar la actividad comprometida con el territorio.

#26 RECOMENDACIÓN

Promover el empleo entre mujeres para ir sentando unas bases sobre las que crear comunidades sin desigualdades de género en las áreas que ahora sufren despoblación.

Hechos:

La discriminación territorial que sufren algunas áreas alavesas tiene un fuerte componente de género. Para llevar a cabo una revitalización con éxito a largo plazo es fundamental promover la creación de empleo entre mujeres, por lo que es fundamental incidir en esta dimensión.

#27 RECOMENDACIÓN

Visibilizar la imagen territorial de las economías locales ya que estas tienen una fuerte dependencia de su imagen colectiva.

Hechos:

El patrimonio humano y natural son dos de los pilares para el éxito del desarrollo local de las áreas poco pobladas. La visibilización de la singularidad de los actores que llevan a cabo las actividades económicas puede ayudar al reconocimiento externo de su valor añadido, así como a colaborar en su propia autoafirmación. Todo ello puede activar procesos de retroalimentación que hagan del desarrollo local una realidad cada vez más diversa y compleja.



4.4.5. RECOMENDACIONES DE ÁMBITO SOCIAL Y CULTURAL

#28 RECOMENDACIÓN

Fomentar y respetar el sentimiento de pertenencia a cultura local y a conjuntos de valores. Fomentar las identidades comunitarias inclusivas.

Hechos:

Es imprescindible incorporar los aspectos psicológicos y culturales a la estrategia del nuevo desarrollo rural. La decisión de apostar por permanecer en el propio territorio o de elegir un pueblo como escenario de un proyecto vital no solo tiene que ver con factores objetivos y materiales sino también con otros que pertenecen al ámbito de las ideas, los anhelos e ilusiones, los sentimientos y emociones, la necesidad de establecer nuevas fórmulas de arraigo o la atribución subjetiva del valor de las cosas³⁵.

#29 RECOMENDACIÓN

Visibilizar la tradición, el dinamismo y la diversidad de identidades locales y el patrimonio local para poner en valor cada territorio y fortalecer dinámicas locales.

Hechos:

El territorio se dota de singularidad mediante su patrimonio material e inmaterial y que, en esta era digital, aún tiene una gran dependencia de la transmisión oral. En Europa se constata una emergencia de identidades locales que se interpreta como reacción a los propios procesos de globalización económica y social. Favorecer esos procesos en Araba puede ayudar a fortalecer un desarrollo territorial más diverso en términos culturales y sociales.

#30 RECOMENDACIÓN

Favorecer la creación de espacios de encuentro y actores que puedan favorecer el dinamismo local a nivel social y cultural.

Hechos:

A menudo la escasez de espacios y equipamiento de los pueblos alaveses provoca la falta de lugares de encuentro para nuevos y viejos residentes. Estrechar lazos entre personas vecinas es fundamental para fomentar la cohesión social y pequeñas iniciativas como poner un lugar para procesar zumo de manzana u otras finalidades que puedan ser de interés para la mayoría de habitantes ofrecen un servicio en el entorno (no necesariamente limitado al municipio) y, a su vez, son un punto de encuentro importante en la vida social local.

³⁵ Combatir con éxito la despoblación mediante un nuevo modelo de desarrollo territorial. La experiencia de highlands and islands enterprise informe del grupo de visita TAIEX-Regio de Cuenca, Euritania, Licka-Senj, Soria y Teruel. Mayo de 2017.

#31 RECOMENDACIÓN

Impulsar la innovación social como estrategia para hacer frente a los retos de futuro y problemas derivados de la despoblación que arrastran algunos pueblos.

Hechos:

La innovación social supone una oportunidad para el medio rural en la búsqueda de los retos a los que se enfrenta. El fomento de proyectos basados en la multifuncionalidad y el equilibrio territorial como LABEAN, en el caso de Añana y Mendialdea, pueden ayudar a que personas emprendedoras, empresas, asociaciones y sociedad civil en general compartan espacios y objetivos comunes con el fin de generar nuevas dinámicas de trabajo y relaciones que contribuyan a la transformación del territorio y a mejorar la calidad de vida de la población del medio rural.



Fiestas en Salinillas de Buradón. Labastida.

4.4.6. RECOMENDACIONES RESPECTO A SERVICIOS

#32 RECOMENDACIÓN

Promover la equidad de servicios básicos necesarios para fijar población en el territorio, especialmente en el ámbito de la educación y la salud.

Hechos:

La igualdad de ratios en la cobertura de algunos servicios provoca la discriminación de las personas que habitan las áreas poco pobladas. Las personas encuestadas en este estudio señalan de forma unánime la necesidad de aumentar los servicios básicos de proximidad y hacen especial hincapié en los servicios relacionados con la salud, educación y, en menor medida, en los servicios de transporte, comercio de cercanía o cajeros automáticos ya que en numerosos pueblos alaveses no existen.

#33 RECOMENDACIÓN

Promover servicios de cercanía mediante alianzas con o fomentando asociaciones sin ánimo de lucro que de otro modo no existirían o tendrían una viabilidad económica complicada o deficitaria.

Hechos:

En muchos núcleos de población no existe ningún comercio ni actividad que cubra necesidades básicas de la población en los pueblos. Crear infraestructuras y alianzas para que sean gestionados sin ánimo de lucro puede ser una alternativa para ofrecer algunos servicios de cercanía, así como para fomentar espacio de socialización y encuentro o estrechar lazos entre productores y residentes a escala local. El economato de Barrundia es una experiencia de éxito en esa dirección.

#34 RECOMENDACIÓN

Promover una oferta de transporte entre núcleos de población pequeños con los núcleos cabecera de comarca y de éstos con Vitoria-Gasteiz.

Hechos:

En la actualidad hay pueblos en los que no existe o ha desaparecido el transporte público en su totalidad. En otros casos, el transporte público no responde a las necesidades de la población y, como consecuencia del desequilibrio territorial, resulta deficitario para las arcas forales. El transporte público existente está orientado a conectar los pueblos con la capital alavesa, pero presenta importantes deficiencias en la conexión entre pueblos y eso afianza el predominio territorial de la capital alavesa.

#35 RECOMENDACIÓN

Promover una oferta de transporte que fomente los lazos naturales y, cuando sea necesario, supere el marco territorial de Araba.

Hechos:

El transporte público ha de ser funcional para las personas usuarias y, por eso, cuando sea necesario, conviene superar el marco territorial de Araba. Esto es algo que el servicio de Bizkaibus ya practica con naturalidad en Aiaraldea. Por ejemplo, Alsasua cumple funciones de cabecera de comarca en la parte más oriental de la llanada alavesa y Logroño sobre el conjunto de la Rioja Alavesa.



Bolo alavés en Arcaya. Vitoria-Gasteiz.
Eusko Ikaskuntza.

#36 RECOMENDACIÓN

Promover la programación de actividades culturales y de ocio e intentar mantener una mínima actividad social y cultural en invierno.

Hechos:

Una parte importante de actividades y eventos sociales se concentran en la temporada de primavera y verano. Las personas encuestadas señalan que el invierno es demasiado largo en los pueblos alaveses y que apenas hay actividades para la población, tampoco para niños/as y jóvenes. Algunas personas señalan la falta de recursos o espacios que tienen los ayuntamientos de municipios pequeños y señalan la necesidad de ofrecer alternativas de ocio saludable.

4.4.7. RECOMENDACIONES PARA LA GOBERNANZA

#37 RECOMENDACIÓN

Promover normas y políticas fiscales que favorezcan la revitalización de los pueblos alaveses y/o penalicen la ubicación y actividad en la capital alavesa u otros lugares favorecidos por la principal red viaria.

Hechos:

Muchas de las estructuras y normativas administrativas fueron concebidas, y responden, a las lógicas y los requerimientos de las economías industriales de concentración, pero tienen muy mal encaje en las complejas, heterogéneas y variadas realidades de los pueblos alaveses. Son varios los ámbitos competenciales en los que se pueden abordar reformas.

#38 RECOMENDACIÓN

Promover la adaptación de exigencias y procedimientos administrativos a las realidades de los pueblos alaveses.

Hechos:

A veces existe un problema de escala que afecta negativamente a los pueblos más pequeños y es que muchas iniciativas se ahogan por la exigencia de normativas (sanitarias, fiscales,...) concebidas para núcleos de población más grandes. Este tipo de problemas suele ser común en el sector de la hostelería o el comercio, donde la actividad se reduce a los fines de semana o es estacional.

#39 RECOMENDACIÓN

Aumentar la coordinación interinstitucional y simplificar los trámites para iniciativas locales en la medida de lo posible.

Hechos:

Se perciben avances significativos en cuanto a la coordinación institucional, pero ello no debe ser razón suficiente para ahondar en esa dirección y, si es posible, mejorar y simplificar los procesos de tramitación que tienen que llevar a cabo los/as emprendedores/as.

#40 RECOMENDACIÓN

Acompañamiento y apoyo en la gestión de ayuntamientos y concejos para conocer, desarrollar y cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Hechos:

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son objetivos globales que deben construirse desde la praxis de pequeña escala, pero quizás la falta de recursos, ideas o pedagogía puede dificultar la consecución de dicha agenda a nivel local.

#41 RECOMENDACIÓN

Fomentar el reconocimiento social y económico de la gestión territorial de las poblaciones locales y readaptar, en los casos que sea necesario, las fórmulas de gestión comunitaria y de gobernanza participativa.

Hechos:

A menudo la conservación y limpieza de áreas naturales recae sobre la población local y esas funciones no se visibilizan suficientemente. Fomentar su reconocimiento puede ayudar a que la población urbana ponga en valor esa labor de conservación de los espacios de ocio gratuitos, así como a fomentar la implicación en esas labores comunitarias entre nuevas personas residentes.

#42 RECOMENDACIÓN

Fomentar la realización de diagnósticos de forma periódica y su conocimiento entre agentes locales y la población.

Hechos:

No se realizan suficientes estudios sobre las realidades territoriales de forma periódica y ello puede fomentar una gobernanza poco adecuada a cada realidad. A veces se da por sentado el diagnóstico o los diagnósticos que se realizan no se ponen en común entre diferentes agentes. En algunos casos eso puede llevar a tomar decisiones erróneas o alimentar (auto)percepciones equivocadas entre agentes o la población local.



BIBLIOGRAFÍA

AUTORES

- BARROS, C. y ZUSMAN, P. (2000): *Nuevas y viejas fronteras ¿Nuevos y viejos encuentros y desencuentros?* Scripta Nova, 69 (50)
- BAUER, G. y ROUX, J. M. (1976): *La rurbanisation ou la ville éparpillée*. Paris: Du Seuil.
- BERARDO, Martina (2018): *Más allá de la dicotomía rural-urbano*. Revista del Área de Estudios Urbanos, pp. 316-324.
- BRENNER, Neil (2013): *Tesis sobre la urbanización planetaria*. Sociedad, N° Nueva 243, pp. 38-66.
- BUSTILLOS, Sandra (2004) "De lo rural a lo urbano en América Latina", en: Avances. Coordinación de Investigación, ICESA No. 67, Octubre de 2004, Universidad Autónoma de Ciudad de Juárez. Disponible en: <http://www2.uacj.mx/Publicaciones/Avances/2004/67.pdf>
- CAMAREO, L. y GONZALEZ, M (2003): *Desarrollo y reestructuración rural: reflexiones acerca del desarrollo local de las áreas rurales*. Ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Sociología de Alicante.
- CAPEL, Horacio (1975) "La definición de lo urbano". *Estudios Geográficos*, N° 138-139, pp. 265-301.
- CARTON DE GRAMMONT, Hubert (2004): "La nueva ruralidad en América Latina". *Revista Mexicana de Sociología* 66:279
- FRANTIŠEK LUKL (2017): La política de cohesión mira hacia el futuro. Panorama. N°61. Edición especial, verano de 2017. Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (Bruselas).
- GARCÍA RAMÓN, María Dolores; TULLAS PUJOL, Antoni y VALDOVINOS Perdices, Nuria (1995) *Geografía rural*. Madrid: Síntesis.
- GONZALEZ DE LANGARICA, A. (2007): *La ciudad revolucionada*. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.
- KAYSER, B. (1990): *La renaissance rurale: sociologie des campagnes du monde occidental*. Paris, Armand Colin.
- MATIJASEVIC ARCILA, M.T y RUIZ SILVA, A (2013): *La construcción social de lo rural*. Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social. N°5. Año 3. Abril-Septiembre 2013. Argentina. ISSN 1853-6190. Pp. 24-41.
- MERRIFIELD, Andy (2014): *The New Urban Question*. Pluto Press, London. Pág. 35.
- PITIRIM SOROKIN, CARLE C. ZIMMERMAN *Principles of Rural-Urban Sociology*.
- REIG MARTINEZ, E. GOERLICH GISBERT F. Y CANTARINO MARTÍ I. (2016): *Delimitación de las áreas rurales y urbanas a nivel local*. *Demografía, coberturas del suelo y accesibilidad*. Fundación BBVA.
- RIVERA, A. (director) (2009): *Dictadura y desarrollismo. El franquismo en Álava*. Ayto. de Vitoria-Gasteiz.
- RIVERA, María Jesús (2004) "Posmodernidad y búsqueda del hogar: el valor simbólico de los espacios fronterizos en el proceso de reestructuración residencial en torno a Pamplona", en: Ponencia presentada en el VI Congreso Vasco de Sociología: Sociologías de un tiempo incierto. Bilbao, 26-28 febrero de 2004.
- ROCA, J. (2003): "La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XXXV/135, pp. 17-36.
- SANCHO COMINS, José y REINOSO MORENO, Daniel (2012): *La delimitación del ámbito rural: una cuestión clave en los programas de desarrollo rural*. *Estudios Geográficos* Vol. LXXIII, 273, pp. 599-624.
- TIETJEN, ANNE, AND GERTRUD JØRGENSEN (2016): *Translating a Wicked Problem: A Strategic Planning Approach to Rural Shrinkage in Denmark*. *Landscape and Urban Planning, Special Issue Working with wicked problems in socio-ecological systems: More awareness, greater acceptance, and better adaptation*.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2001) "Los intelectuales en una época de transición", en: Ponencia presentada en el Coloquio Internacional Economía, Modernidad y Ciencias Sociales, celebrado en Guatemala, los días 27 al 30 de marzo de 2001. Disponible en: <http://www2.binghamton.edu/fbc/archive/iwguat-sp.htm>

OTROS

- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava: Norma Foral 63/89, de 20 de noviembre. Kuadrillen egitura administratibo eta funtzionalei buruzko araudia.
- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava: NORMA FORAL 11/1995, DE 20 DE MARZO, de concejos del territorio histórico de Álava. (BOTH A n° 38 de 31 de marzo de 1995).
- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava (2009): mapa diagnóstico. Inmigración - Género - Cooperación - Juventud. Cuadrillas de Álava.
- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava: IV Plan Foral para la Igualdad de mujeres y hombres en Álava 2016-2020.
- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava: II Plan Estratégico de Desarrollo Sostenible del Territorio Histórico de Álava 2018-2030.
- Arabako Foru Aldundia-Diputación Foral de Álava (Diciembre 2018): *Proyecto Mendialdea Biziberritzen. Proyecto piloto para el fomento del equilibrio territorial y para frenar el despoblamiento en la comarca de Montaña Alavesa*.
- Comisión Europea (Diciembre, 2008): *El Libro Verde sobre la cohesión territorial: el camino a seguir*.
- Comisión Europea (2011): *Ciudades del Mañana Retos, visiones y caminos a seguir*
- Comisión Europea (2016): *Urban Europe – Statistics on Cities, Towns and Suburbs – Patterns of Urban and City Developments – Statistics Explained*.
- Comisión Europea (2016): *Zonas escasamente pobladas y regiones con baja densidad de población. Briefing*.
- Comisión Europea (2017): *Shrinking rural regions in Europe. Inspire Policy Making with Territorial Evidence. Towards smart and innovative approaches to regional development challenges in depopulating rural regions*. ESPON EGTC (Luxemburgo).
- Comisión Europea (2018): *European Network for Rural Development rural connections. La revista sobre desarrollo rural europeo*.
- Comisión Europea (2018): *Eficiencia en el uso de los recursos*. *Revista rural de la UE N.25*
- Comisión Europea (2018): *Pueblos inteligentes revitalizar los servicios rurales*. *Revista rural de la UE N.26*
- Comisión Europea (2020): *La política agrícola común en pocas palabras*.

Comisión Europea (Septiembre, 2020): *European Commission seeks feedback on its long-term vision for rural areas.*

Comisión Europea (Noviembre, 2020): *Working with Parliament and Council to make the CAP reform fit for the European Green Deal.*

Eusko Jaurlaritz-Gobierno Vasco (2015): *E.A.E.ko landa eremua zehazteko erabilitako irizpideak / Variables empleadas en la zonificación rural de la C.A.E.*

Eusko Jaurlaritz-Gobierno Vasco (2019): *Euskal Autonomia Erkidegoko LURRALDE ANTOLAMENDUAREN GIDALERROAK / DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

Eusko Jaurlaritz-Gobierno Vasco (2019): *LURRALDEA 2040: EAĒko Lurralde Antolamenduaren Gidalerroak / Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV.*

Eusko Jaurlaritz-Gobierno Vasco: *Agenda multinivel Euskadi Basque Country 2030.*

Futuribles num.438 (Septiembre-Octubre, 2020): *L'agriculture pour le climat; Vers des stratégies postcarbone; Perspectives énergétiques 2040.*

Gaindegia (2017): *Arabako kuadrillak: lurralde iraunkortasunerako diagnostikoa.*

Gobierno de España (2007): *Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural.* <https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/ley-para-el-desarrollo-sostenible-del-medio-rural/>

Gobierno de España, Ministerio de Medio Ambiente y Medio rural y Marino (2009): *Análisis y prospectiva, población y sociedad rural.* Serie Agrinfo num. 12. Publicaciones de la UAP.

Gobierno de España, Ministerio de ciencia e Innovación: *Periodo de Programación 2021-2027 de los Fondos FEDER.*

<http://www.fondos.ciencia.gob.es/portal/site/fondos/menuitem.e1bc720d51edb26fc2b33510026041a0/?vgnextoid=de287d7f3858c610VgnVM1000001d04140aRCRD>

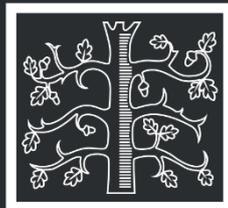
Naciones Unidas (2019): *United Nations Demographic Yearbook, 2018.* New York, ONU.

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2018): *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo.*

Observatorio de la Sostenibilidad en España: *Sostenibilidad local. Una aproximación urbana y rural.*

Combatir con éxito la despoblación mediante un nuevo modelo de desarrollo territorial. La experiencia de Highlands and Islands enterprise informe del grupo de visita TAIEX-Regio de Cuenca, Euritania, Licka-Senj, Soria y Teruel. Mayo de 2017.

REDPOBLAR: *Analyzing rural areas in a positive way.*



**EUSKO
IKASKUNTZA**
Asmoz ta Jakitez