

Capítulo 6- DIAGNÓSTICO DEL
PROCESO DE DESPOBLACIÓN EN
ÁLAVA: BALANCE FINAL Y
CONCLUSIONES

6. DIAGNÓSTICO DEL PROCESO DE DESPOBLACIÓN EN ÁLAVA: BALANCE FINAL Y CONCLUSIONES

6.1. LA VALORACIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA DESPOBLACIÓN EN ÁLAVA POR PARTE DE LOS AGENTES LOCALES

Con la intención de completar el análisis cuantitativo efectuado en este trabajo con una valoración más cualitativa en la que se implicase a la población local se han empleado encuestas de opinión. Las encuestas se han dirigido a los responsables de los 51 ayuntamientos del Territorio Histórico de Álava y de las 6 Asociaciones de Desarrollo Rural (Añana, Mairuelegorreta, Izki, Lautada, Rioja Alavesa y Zabaia). El cuestionario online diseñado consta de 22 preguntas y se encuentra estructurado en nueve partes (Anexo 3 del tomo 1):

- 1) Principales problemas que aquejan al territorio (de carácter sociodemográfico, medioambiental, económico y cultural) y posición que ocupa el fenómeno de la despoblación en este contexto
- 2) Incidencia espacial de la despoblación en el seno del municipio o de la comarca e identificación de los principales núcleos de población afectados
- 3) Identificación del perfil demográfico predominante de las personas que han dejado de residir de forma permanente en el municipio o en la comarca, así como de los principales destinos de esos desplazamientos
- 4) Causas fundamentales de la despoblación
- 5) Consecuencias de la despoblación
- 6) Valoración de posibles soluciones para afrontar el problema
- 7) Identificación de iniciativas emprendidas y de sus efectos para fijar a la población residente y/o atraer a población nueva
- 8) Opinión sobre el grado de responsabilidad de los agentes públicos y privados ante el problema de la despoblación
- 9) Observaciones y comentarios

El cuestionario ha sido respondido por 26 ayuntamientos de Álava, lo que supone el 51% del total. De las Asociaciones de Desarrollo Rural (en adelante ADR) se han recibido 29 respuestas, lo que significa que alguna de ellas ha contestado en más de una ocasión. Tal es el caso de la ADR Rioja Alavesa cuyo mayor número de respuestas hace que la realidad territorial de esta comarca se encuentre ligeramente sobre-representada en los resultados. A su vez, hay que subrayar que cinco de las seis ADR existentes han respondido al cuestionario (esto es, el 83,3 % de ellas), lo cual permite extrapolar conclusiones con más solidez que en el caso de los ayuntamientos. Por consiguiente, esos porcentajes de respuesta han de tenerse en cuenta a la hora de

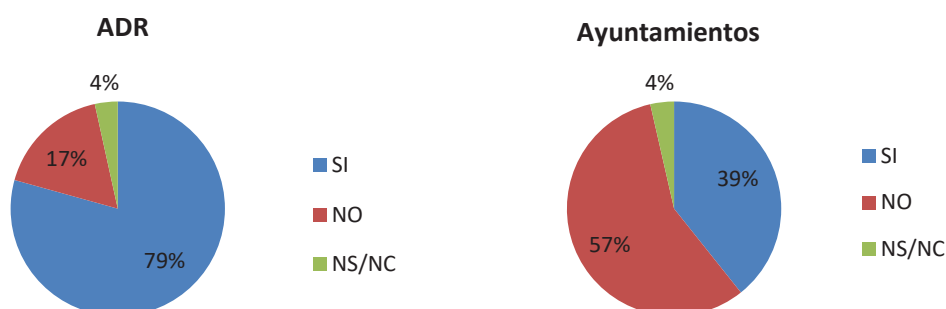
interpretar los resultados y su representatividad respecto al colectivo total interrogado.

En el siguiente análisis de resultados las valoraciones otorgadas a las opciones de respuesta de todas las preguntas se van a estructurar en dos grupos principales: las correspondientes a las ADR y a los ayuntamientos.

➤ **Valoración de la incidencia del fenómeno y percepción del mismo como problema**

La percepción de la existencia de despoblación durante el periodo 2000-2020 es mayor en las ADR que en los ayuntamientos, ya que el 79 % de las primeras reconoce su presencia en sus respectivos territorios, mientras que — atendiendo a las respuestas de los segundos — el proceso de pérdida de población solo afecta al 39 % de los municipios. Es cierto que entre los ayuntamientos que han respondido a la encuesta no abundan los excéntricos o de carácter más rural (véase el listado incluido al final de este apartado) lo que, en parte, explicaría esa diferencia. También la escala territorial de ambas entidades afecta a la percepción del fenómeno puesto que una ADR abarca varios municipios, con lo cual es más probable que alguno de ellos sufra el proceso incrementándose así la posibilidad de una respuesta afirmativa.

GRÁFICO 6.1-1. ¿CONSIDERA QUE SU COMARCA/MUNICIPIO HA PADECIDO DESPOBLACIÓN EN EL PERIODO 2000-2020? (PREGUNTA 1)

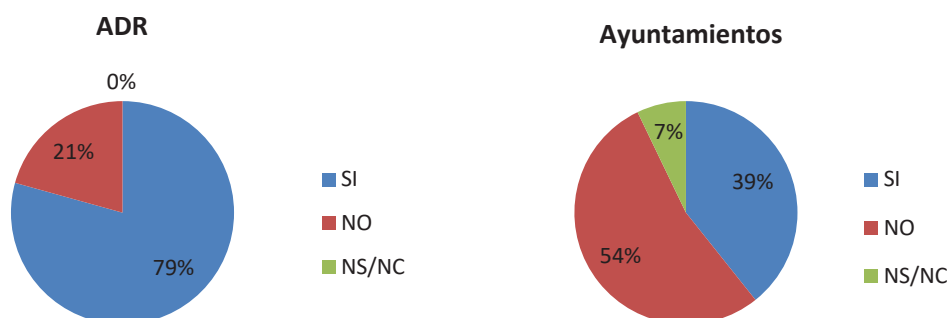


Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava.

Por otra parte, desde la perspectiva municipal el problema de la despoblación se percibe como un fenómeno más extendido por todo el territorio, ya que el 61 % de los municipios que lo sufren lo generalizan al conjunto de sus núcleos. Cuando se mencionan los núcleos más afectados, casi siempre les asignan las siguientes características: son los de menor tamaño, los más rurales, los más distantes y los que no gozan de la categoría de cabecera comarcal.

La percepción de la despoblación como problema territorial difiere en consonancia a si previamente se ha detectado el proceso o no: el 79 % de las ADR considera que dicho fenómeno constituye un problema en la actualidad, mientras que solo el 39 % de los ayuntamientos lo entiende como tal.

GRÁFICO 6.1-2 ¿CONSIDERA QUE LA DESPOBLACIÓN ES EN LA ACTUALIDAD UN PROBLEMA EN SU COMARCA/MUNICIPIO? (PREGUNTA 4)



Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava.

A la pregunta de si se percibe que se está dando un proceso de atracción de población en los respectivos territorios durante los últimos años, la respuesta es dispar: el 55 % de los ayuntamientos afirma que se está produciendo un aumento de habitantes (el 33 % dice lo contrario), mientras que solo el 24 % de las ADR opina que, en el seno de su comarca, los municipios están atrayendo nuevos residentes (el 65 % considera que los pierden). Esta visión diferente de los procesos migratorios explicaría por qué para las ADR la despoblación se revela como un problema con mayor frecuencia que en el caso de los municipios.

La distinta valoración puede estar asimismo influenciada por la perspectiva desde la que cada tipo de institución percibe el fenómeno. Probablemente las ADR desde su visión más desarrollista — la de poner en valor y dinamizar los recursos locales para fomentar el desarrollo socioeconómico del territorio — serán especialmente sensibles a la pérdida de jóvenes, que constituyen una pieza clave para las iniciativas. En cambio, un ayuntamiento pequeño puede otorgar más relevancia a la dimensión ambiental o residencial del entorno, de suerte quizás no se perciba la pérdida de población como algo tan negativo mientras pervivan los paisajes valiosos y la tranquilidad, entre otras fortalezas territoriales.

➤ **Los problemas principales del municipio o de la comarca**

A la hora de identificar los tres problemas principales que afectan al municipio o comarca se observa mayor consenso. Tanto para ayuntamientos como para las ADR los problemas fundamentales son los siguientes: el envejecimiento de la población, la falta de diversificación económica y/o insuficiente desarrollo de las actividades económicas y la escasez de vivienda. Cada uno de estos aspectos ha sido citado, al menos, en el 40 % de los cuestionarios respondidos, despuntando notablemente sobre las siguientes opciones.

En una posición más distanciada aparece el tándem “despoblación o pérdida continuada del número de habitantes” y “despoblamiento o abandono de los pueblos”, vinculados ambos a la regresión demográfica. También el grupo de

problemas relacionados con la movilidad y la accesibilidad del territorio cobran gran relevancia: tanto las “deficiencias en la red de transporte” como los “problemas de accesibilidad derivados del déficit en la oferta de transporte público”.

Los problemas relacionados con el acceso a los servicios públicos no ocupan los primeros lugares en opinión de los ayuntamientos y son señalados con mayor frecuencia por las ADR, que resaltan la insuficiencia de la oferta comercial (respuesta libre). Las ADR también parecen más sensibles a los problemas causados por la desestructuración de la comunidad y la pérdida de identidad local/comarcal. Asimismo, la falta de coordinación entre municipios (respuesta libre) es mencionada en tres ocasiones por las ADR.

TABLA 6.1-1. PROBLEMAS PRINCIPALES QUE SUFRE ACTUALMENTE LA COMARCA/MUNICIPIO (PREGUNTA 6). FRECUENCIA DE LAS RESPUESTAS EN ADR Y MUNICIPIOS

	ADR	Ayuntamientos	Ambos
Envejecimiento de la población	16	17	33
Falta de diversificación económica y/o insuficiente desarrollo de las actividades económicas	16	13	29
Escasez de vivienda	11	13	24
Despoblación o pérdida continuada del número de habitantes	6	7	13
Deficiencias en la red de transporte	6	6	12
Problemas de accesibilidad por déficit en la oferta de transporte público	3	7	10
Desestructuración y descomposición del espíritu comunitario y de la red vecinal tradicional	6	4	10
Despoblamiento o abandono de los pueblos	8	1	9
Dificultad de acceso a los servicios públicos (sanitarios, educativos, Internet, p.e.)	6	3	9
Dispersión de la población y existencia de muchos núcleos pequeños	4	4	8
Desequilibrio demográfico y/o económico	6	-	6
Altas tasas de paro	2	3	5
Insuficiente oferta comercial	5	-	5
Falta de coordinación entre municipios	3	-	3
Poca población femenina	2	0	2
Problemas medioambientales	0	2	2

Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava (confeccionada por M. C. Porcal, R. Torres e I. Aguado).

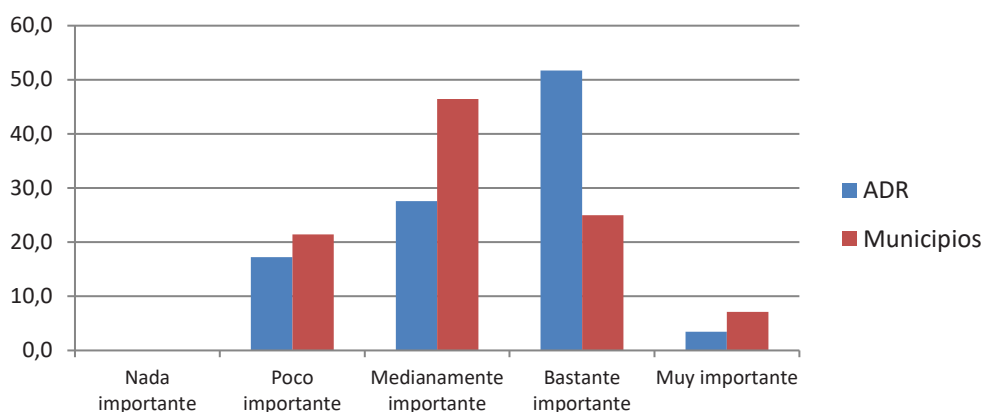
➤ La pérdida de residentes y su perfil demográfico

En opinión tanto de los ayuntamientos como de las ADR, más de la mitad de la población que ha dejado de residir de forma permanente en el municipio o en la comarca desde el 2000 tiene entre 15 y 49 años, si bien la percepción en cuanto al género difiere: según los ayuntamientos las salidas están equilibradas, pero según las ADR, tres de cada cuatro personas de esa franja de edad que se han marchado son mujeres. Ahora bien, un aspecto llamativo es que tanto en un caso como en otro la opción de respuesta NS/NC roza el 30 %, lo que parece indicar que casi un tercio de los encuestados desconoce el perfil demográfico de quienes abandonan sus pueblos.

En cuanto a los destinos preferidos por las personas que dejan de residir de forma permanente en el municipio o comarca destaca la capital Vitoria-Gasteiz (señalada por el 65 % de los ayuntamientos y el 33 % de las ADR). Bien es cierto que para el 37 % de las ADR otros núcleos urbanos de más de 5000 habitantes tienen una capacidad de atracción semejante a la de la propia capital.

Las ADR otorgan a la población que no reside de forma permanente a lo largo del año sino solo estacionalmente (verano, vacaciones, fines de semana, etc.) un peso porcentual mayor sobre el total de habitantes que el concedido por los ayuntamientos. En todo caso, el 80 % de todas las respuestas le confieren una importancia significativa (mediana, bastante o mucha).

GRÁFICO 6.1-3. ¿QUÉ IMPORTANCIA TIENE LA POBLACIÓN QUE NO RESIDE DE FORMA PERMANENTE A LO LARGO DE TODO EL AÑO EN EL MUNICIPIO/COMARCA SINO SOLO ESTACIONALMENTE? (PREGUNTA 9)



Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava.

Respecto a la estimación del número de residentes que en 2020 no estaban empadronados en un municipio, pero residían en él más de 6 meses al año destaca el desconocimiento generalizado por parte de las ADR, puesto que en más de la mitad de las encuestas se ha elegido la opción NS/NC. Los ayuntamientos, en una órbita más cercana al ciudadano, conocen mejor el fenómeno y lo dimensionan por debajo de los 100 habitantes (si bien hay que tener en cuenta, por un lado, la gran diferencia existente entre unos y otros municipios y, por otro lado, que solo con un cálculo detallado encuesta a encuesta se podría estimar el peso relativo aproximado que tendría esta población, opaca a las estadísticas, respecto al volumen global de habitantes de cada uno de ellos).

➤ **Causas de la pérdida de residentes**

Entre las principales causas de emigración y motivos que obstaculizan el mantenimiento de la población en los territorios sobresalen la dificultad de acceso a la vivienda y el bajo acondicionamiento de las mismas: el 60 % de las encuestas de ADR puntúan este aspecto dándole una trascendencia de 4 o 5 (bastante importante y muy importante), que se eleva hasta el 74 % en el caso de las encuestas de los ayuntamientos.

En la tabla 6.1-2 se ha calculado el valor promedio de la importancia asignada a cada cuestión en una escala de 1 a 5, ordenándose los datos de forma decreciente. Así, en este *ranking* las cinco causas más importantes del abandono son la siguientes:

dificultad de acceso a la vivienda y bajo acondicionamiento de las mismas; deficiencias en el transporte público; escasez de oportunidades laborales; dificultades para emprender; e insuficiente oferta de ocio. También hay que destacar otras dos razones, que no tienen especial importancia para los municipios, pero sí para las ADR: por un lado, la falta de vida social y/o debilitamiento de las redes vecinales y, por otro lado, las dificultades en el sector agrario.

En general, los ayuntamientos otorgan puntuaciones más bajas en la escala de valoración de los factores causales de la despoblación y más concretamente de las salidas residenciales, mientras que las ADR los ponderan algo más.

TABLA 6.1-2. PRINCIPALES CAUSAS DE LA EMIGRACIÓN REGISTRADA EN LA COMARCA/MUNICIPIO (PREGUNTA 11). VALORACIÓN MEDIA.

	ADR	Ayuntamientos	Ambos
Dificultad de acceso a la vivienda y bajo acondicionamiento de las mismas	3,8	3,9	3,8
Deficiencias en el transporte público	3,2	3,6	3,4
Escasez de oportunidades laborales	3,7	3,0	3,4
Dificultades para emprender	3,6	3,2	3,4
Insuficiente oferta de ocio	3,5	2,9	3,2
Falta de vida social y/o debilitamiento de las redes vecinales	3,6	2,6	3,1
Escasez de servicios comerciales	3,0	2,8	2,9
Dificultades en el sector agrario	3,3	2,6	2,9
Déficit de servicios públicos sanitarios y/o educativos	2,9	2,8	2,8
Déficit de infraestructuras básicas y/o deficiencias en la red viaria	3,0	2,7	2,8
Brecha digital (dificultades de acceso a banda ancha de Internet o cobertura deficitaria, etc.)	2,9	2,8	2,8
Falta o insuficiencia de servicios públicos asistenciales (ayuda a domicilio para personas dependientes, centros de día, etc.)	2,8	2,7	2,8
Dificultades derivadas de la localización geográfica (aislamiento, elevadas altitudes, etc.)	2,1	2,0	2,1

1 (nada importante), 2 (poco importante), 3 (medianamente importante), 4 (bastante importante) y 5 (muy importante)

Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava (confeccionada por M. C. Porcal, R. Torres e I. Aguado).

En opinión de los ayuntamientos y de las ADR, el déficit de servicios públicos sanitarios, educativos y asistenciales no está entre las principales causas del abandono registrado, si bien las ADR les asignan mayor importancia que los ayuntamientos.

Aunque el número de encuestas es insuficiente para sacar conclusiones firmes, algunas causas que se señalan presentan tendencia a una distribución bimodal en su valoración. Este es el caso de las dificultades del sector agrario o de la insuficiente oferta de ocio (3,3 y 2,6, en el primer caso, y 3,5 y 2,9, en el segundo), quizás debido a la heterogeneidad de perfiles sociales, ya que para cada uno la trascendencia de estos factores puede percibirse de forma desigual.

➤ **Consecuencias del proceso de despoblación**

Las consecuencias se encuentran alineadas con las causas. Tanto los ayuntamientos como las ADR consideran que la principal consecuencia del fenómeno de despoblación es el envejecimiento demográfico progresivo, seguido muy cerca por la pérdida del relevo o reemplazo generacional y los escasos alicientes para la inversión. Es digna de mención la relevancia que se le da a la pérdida de valor y deterioro de las viviendas,

pareja al abandono de las labores agrarias. Ambos, como el resto de los aspectos antes citados, son puntuados con valores más elevados por las ADR que por los ayuntamientos.

La disminución de servicios comerciales, públicos y de ocio se sitúan por detrás, conformando un bloque al que se le otorga una valoración similar (entre medianamente importante y bastante importante).

TABLA 6.1-3 PRINCIPALES CONSECUENCIAS DE LAS DESPOBLACIÓN EN LA COMARCA/MUNICIPIO (PREGUNTA 12). VALORACIÓN MEDIA.

	ADR	Ayuntamientos	Ambos
Envejecimiento progresivo	4,1	4,0	4,1
Escasos alicientes para la inversión	4,0	3,5	3,8
Pérdida del relevo o reemplazo generacional	3,9	3,5	3,7
Pérdida de valor y deterioro de las viviendas	3,9	3,4	3,6
Abandono de actividades agrarias	3,7	3,5	3,6
Disminución de servicios de ocio	3,6	3,3	3,5
Disminución de servicios comerciales	3,4	3,4	3,4
Disminución de servicios públicos	3,6	3,1	3,4
Desvertebración de los municipios rurales y desaparición de núcleos de población	3,4	2,8	3,1
Pérdida de tradiciones y valores culturales	3,1	3,0	3,1
Deterioro del patrimonio cultural	3,2	2,8	3,0
Pérdida de la identidad local y comarcal	3,0	2,6	2,8
Deterioro del medio ambiente (riesgo de incendios, pérdida de pastos, etc.)	2,4	2,5	2,4

1 (nada importante), 2 (poco importante), 3 (medianamente importante), 4 (bastante importante) y 5 (muy importante)

Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava (confeccionada por M. C. Porcal, R. Torres e I. Aguado).

En cambio, no se considera que la despoblación afecte demasiado a las cuestiones relacionadas con el deterioro o la pérdida del patrimonio cultural, las tradiciones, los valores culturales o los identitarios y, menos, al deterioro del medio ambiente.

➤ Las medidas contra la despoblación

Como cabía esperar, cuando se pregunta sobre la valoración de una serie de medidas contra la despoblación — según un rango de importancia — de cara a su posible aplicación en el respectivo municipio, casi todas las opciones presentadas alcanzan valores elevados, es decir, se consideran bastante importantes (rondan el valor 4 en la escala de 1 a 5).

Las medidas a las que tanto los ayuntamientos como las ADR asignan la máxima importancia (en más del 50 % de los casos se consideran muy importantes) son las relacionadas con el parque de viviendas: “facilidades para la adquisición y la rehabilitación de viviendas” y “movilización de viviendas vacías y creación de una bolsa de viviendas”.

Además, en la siguiente pregunta de carácter abierto (nº 14) relativa a las acciones puestas en marcha, aproximadamente la mitad de las que se mencionan están relacionadas con la vivienda: pisos de alquiler para jóvenes, facilitar la burocracia para

rehabilitar viviendas, construir VPO, ampliar la edificabilidad urbanística, facilitar el acceso a la vivienda, etc. Estas propuestas son apuntadas en las encuestas cumplimentadas por los ayuntamientos ya que en las realizadas por las ADR apenas se mencionan. De hecho, la mitad de la veintena de medidas concretas que son señaladas por los ayuntamientos están relacionadas, de una u otra forma, con el fomento de la vivienda.

Junto a las anteriores, también a la cabeza figuran medidas vinculadas a la promoción económica: “apoyo público a la creación de empresas” y “bonificaciones/deducciones especiales en impuestos de actividades profesionales y empresariales”. Asimismo, ligadas al ámbito económico — aunque en posición inferior — se indican medidas como el “apoyo al mantenimiento y recuperación del pequeño comercio en las zonas rurales”, las “ayudas a la actividad agraria” y el “fomento del turismo”.

TABLA 6.1-4. MEDIDAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN DE CARA A SU POSIBLE APLICACIÓN EN LA COMARCA/MUNICIPIO (PREGUNTA 13). VALORACIÓN MEDIA.

	ADR	Ayuntamientos	Ambos
Facilidades para la adquisición y rehabilitación de viviendas	4,5	4,5	4,5
Apoyo público a la creación de empresas	4,3	4,5	4,4
Bonificaciones/deducciones especiales en impuestos de actividades profesionales y empresariales para quienes desarrollen su actividad y tengan su residencia habitual en el municipio	4,4	4,2	4,3
Movilización de viviendas vacías y creación de una bolsa de viviendas	4,2	4,4	4,3
Políticas fiscales que favorezcan a los residentes	4,1	4,1	4,1
Apoyo al mantenimiento y recuperación del pequeño comercio en las zonas rurales	4,3	3,9	4,1
Mayor número de ayudas a la actividad agraria	4,3	3,8	4,0
Bonificaciones para familias con hijos residentes en el medio rural	3,9	4,0	3,9
Fomento del turismo	3,9	3,9	3,9
Promoción de nuevas líneas de transporte comarcal	3,6	4,2	3,9
Ayudas a la protección del patrimonio	3,9	3,8	3,9
Mejora de las infraestructuras básicas	3,7	3,9	3,8
Políticas de aumento de servicios públicos (sanitarios- farmacéuticos, educativos, asistenciales, p.e.)	3,8	3,8	3,8
Extensión y mejora del acceso a banda ancha	3,5	4,0	3,8
Ayudas especiales a la natalidad	3,5	3,5	3,5

1 (nada importante), 2 (poco importante), 3 (medianamente importante), 4 (bastante importante) y 5 (muy importante)

Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava (confeccionada por M. C. Porcal, R. Torres e I. Aguado).

Otro grupo de medidas con buena valoración tanto por las ADR como por los ayuntamientos son las orientadas a beneficiar económicamente a las familias: “bonificaciones para familias con hijos residentes en el medio rural” y “políticas fiscales que favorezcan a los residentes”. Más del 75 % de las respuestas sitúan la importancia de estas medidas en valores de 4 o 5 (bastante importante, muy importante). Bien es cierto que en alguna pregunta abierta se critican estas acciones por el riesgo de “atraer a oportunistas que buscan la ayuda, pero luego no hacen vida social en el pueblo”.

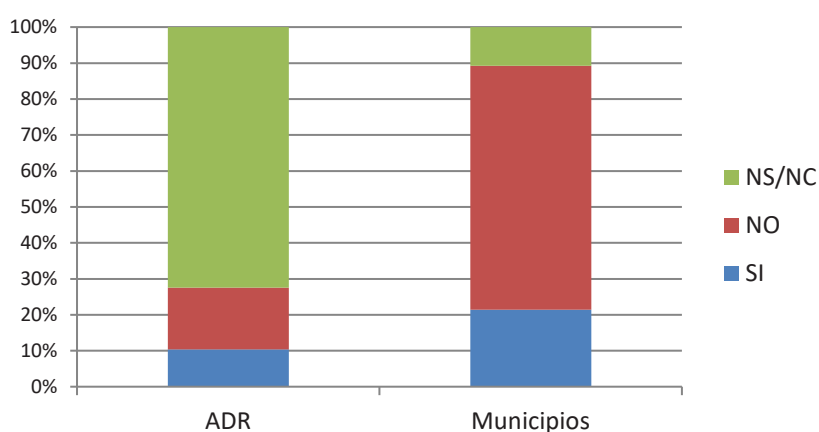
Es significativa la escasa relevancia que se le reconoce a las “ayudas especiales a la natalidad”.

Por su parte, la mejora de las infraestructuras básicas, la promoción de nuevas líneas de transporte comarcal y la extensión y mejora de la banda ancha también son bien consideradas. Hay que señalar que estas dos últimas medidas son bastante importantes en opinión de los ayuntamientos y medianamente importantes para las ADR.

Pese al reconocimiento generalizado de la relevancia del abanico de medidas citadas para luchar contra la despoblación, cuando en la pregunta abierta nº 14 del cuestionario se interroga acerca de si se han adoptado medidas concretas en el municipio o comarca, en torno al 50 % de los encuestados responde NS/NC (especialmente en las ADR). Tal y como se ha señalado, en los casos en que la respuesta es afirmativa, alrededor de la mitad de las medidas van enfocadas a la vivienda a través de diferentes vías y el resto se diversifican entre el fomento de actividades económicas vinculas generalmente al turismo, ayudas a emprendedores, bonificaciones para transporte, etc.

En cuanto a si existe alguna iniciativa en proceso de desarrollo e implantación el 70 % de las ADR responde que No sabe/No contesta (NS/NC) y el 67 % de los ayuntamientos de forma negativa. Solo el 8 % de las ADR y el 22 % de los ayuntamientos reconocen la puesta en marcha de iniciativas contra la despoblación. Se aprecia que las iniciativas señaladas por las ADR están relacionadas con el acercamiento urbano-rural, proyectos *smart rural* o declaración de paisajes como Patrimonio Mundial de UNESCO. Por su parte, en los ayuntamientos las iniciativas son más concretas: crear espacios de emprendimiento, impulsar el empleo, rehabilitar y recuperar viviendas y fomentar el comercio rural, p.e.

GRÁFICO 6.1-4 ¿EXISTE ALGUNA INICIATIVA QUE TODAVÍA NO SE HA APLICADO PERO QUE SE ENCUENTRA EN PROCESO DE IMPLANTACIÓN? (PREGUNTA 16)



Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava.

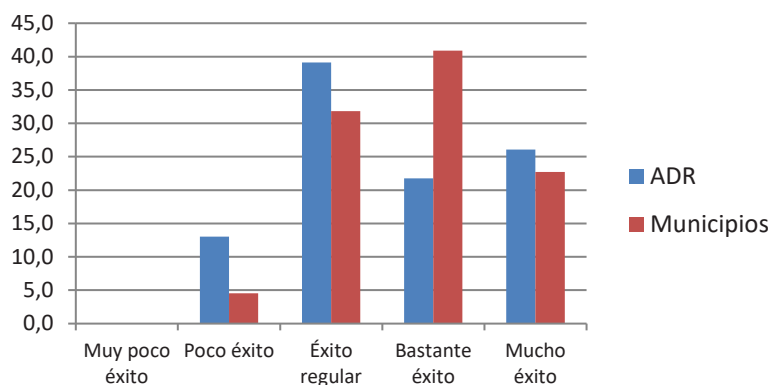
Cuando se pregunta por el grado de éxito alcanzado en las medidas, las respuestas sobre los resultados son poco triunfalistas: “medio”, “limitadas”, “es demasiado pronto”, “está pendiente de valorar”, “se ha intentado, pero no ha sido posible”, “se aprovechan quienes menos necesitan”, etc. Resultan contados los casos en donde se

afirma claramente que los resultados han sido positivos o que han generado beneficios.

La valoración de las expectativas generadas por estas medidas difiere: solo el 30 % de las respuestas de ADR creen que serán una oportunidad para fijar residentes, mientras que el 60 % de los ayuntamientos que tienen alguna iniciativa en marcha piensa que tendrán éxito para ese fin.

Atendiendo a las respuestas recibidas, se ha confirmado que se han desarrollado iniciativas LEADER aproximadamente en el 70 % de los espacios encuestados, con un grado de éxito que, prioritariamente, oscila entre “regular” y “bastante éxito”, siendo contados los casos en los que se reconoce que han sido poco exitosas. Se observa que la valoración realizada por los ayuntamientos es más positiva que la efectuada por las ADR.

GRÁFICO 6.1-5 ¿QUÉ GRADO DE ÉXITO CONSIDERA QUE HAN TENIDO EN SU CONJUNTO LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL LEADER LLEVADAS A CABO? (PREGUNTA 20)



Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava.

➤ Responsabilidades y grado de intervención frente a la despoblación

El grado de intervención para afrontar la despoblación que los encuestados atribuyen a la población general es relativamente importante (3,9 de media), pero mucho más elevado es el que se repercute en las instituciones regionales y locales.

Así, según más del 80 % de las respuestas emitidas por las ADR, la Diputación Foral de Álava y el Gobierno Vasco tienen una responsabilidad fundamental (valor 5). Las respuestas de los ayuntamientos no son tan contundentes, aunque también consideran que el mayor grado de responsabilidad procede de la Diputación Foral de Álava y del Gobierno Vasco.

Atendiendo a las respuestas, las ADR puntúan con un valor muy elevado su grado de responsabilidad (4,5) y parecen creer bastante más en su propia capacidad de intervenir sobre la despoblación que los ayuntamientos en la suya (que valoran con un 3,8 su grado de intervención). La última posición se otorga a los medios de comunicación, con una responsabilidad por debajo de la adjudicada a las instituciones

y a la población en general. En todo caso, a todos los agentes sociales contemplados en la pregunta se les achaca un grado de responsabilidad bastante elevado (oscila entre un valor mínimo de 3,5 y máximo de 4,8).

TABLA 6.1-5. GRADO DE INTERVENCIÓN DE LOS DISTINTOS AGENTES SOCIALES PARA AFRONTAR LA DESPOBLACIÓN (PREGUNTA 21). VALORACIÓN MEDIA.

	ADR	Ayuntamientos	Ambos
Diputación Foral de Álava	4,8	4,1	4,4
Gobierno Vasco	4,8	4,1	4,4
Ayuntamientos	4,6	3,8	4,2
Asociaciones de Desarrollo Rural	4,5	3,9	4,2
Unión Europea	4,4	3,9	4,1
Población en general	4,1	3,6	3,9
Gobierno Central	4,1	3,6	3,9
Medios de comunicación	4,0	3,5	3,7

1 (irrelevante), 2 (responsabilidad baja), 3 (responsabilidad media), 4 (responsabilidad alta) y 5 (responsabilidad fundamental)

Fuente: Encuesta online Estudio sobre el fenómeno de la despoblación en Álava (confeccionada por M. C. Porcal, R. Torres e I. Aguado).

Ayuntamientos que han respondido a la encuesta:

Agurain/Salvatierra (Alangua, Egileor, Opakua, Arrizala)

Amurrio

Añana

Aramaio

Armiñón

Arraia-Maeztu

Arratzua Ubarrundia

Artziniega

Asparrena

Barrundia

Campezo/Kanpezu

San Millán/Donemiliaga

Elburgo

Elciego

Harana/Valle de Arana

Laguardia

Leza

Moreda de Álava/Moreda Araba

Okondo

Oyón-Oion

Peñacerrada-Urizaharra

Ribera Baja/ Erribera Beitia

Urkabustaiz

Zalduondo

Zigoitia

Zuia

Asociaciones de Desarrollo Rural (ADR) que han respondido a la encuesta:

ADR Añana: 1

ADR Lautada: 5

ADR Izki: 2

ADR Rioja Alavesa: 20

ADR Zabaia: 1

6.2. RESUMEN Y SÍNTESIS DE IDEAS CLAVE DEL ESTUDIO

El reto demográfico ligado a la despoblación y al envejecimiento es uno de los más importantes planteados por la sociedad europea debido a la expansión geográfica que han alcanzado ambos fenómenos y a sus consecuencias sociales, económicas, ambientales y territoriales (Dictamen 2017/C017/08 del Comité Europeo de las Regiones, de 16 de junio de 2016). A su vez, el declive demográfico de las áreas rurales en el conjunto de España es un hecho, pero no ha afectado por igual a todo el territorio español, ni en ritmo ni en intensidad (Moliner, 2019). Si cambiamos de escala, ampliándola a un mayor nivel de detalle, esta afirmación se puede extrapolar al conjunto de Álava.

Una de las tareas iniciales de este trabajo ha sido afianzar el marco teórico y metodológico relativo al proceso de despoblación para definir su significado y afrontar su estudio. Esto ha conducido a la selección de una batería de indicadores estadísticos con los que medir cuantitativamente tres vertientes de este fenómeno: por un lado, sus rasgos o síntomas; por otro, los factores principales que lo condicionan; y, por último, los elementos que pueden contribuir a la resiliencia demográfica futura, particularmente en los espacios en riesgo. Asimismo, anclar espacialmente el proceso de despoblación, identificando los territorios aquejados por él o con riesgo de padecerlo, ha sido un objetivo clave que ha guiado toda la investigación.

Se ha partido de la consideración de que la despoblación implica la merma continua de habitantes y, por lo tanto, un retraimiento demográfico, que puede conducir al despoblamiento y al abandono de los pueblos. Ello significa que el riesgo extremo de despoblación se materializa territorialmente en la presencia de asentamientos despoblados que carecen de habitantes y uso residencial. Se ha comprobado que, al igual que sucede en otros muchos lugares, en Álava ciertos núcleos poblacionales han sufrido un proceso de despoblación, de suerte que han visto reducido su número de residentes hasta alcanzar valores ínfimos, pero donde las casas se han mantenido e incluso mejorado, aunque — eso sí — no estén ya habitadas de forma permanente y, por lo tanto, no constituyan la residencia principal de muchos de sus habitantes.

Se ha entendido que **el reto demográfico no tiene tanto que ver con unos números globales que hay que mejorar** (bajo volumen y débil densidad de población, p.e.) **cuanto con los desequilibrios existentes desde el punto de vista demográfico y territorial**, que deben conocerse con precisión para intentar reajustar. Como bien señala Camarero (2019) — refiriéndose a lo primero — en una población son dos las grandes fuentes de desequilibrio: que falten generaciones y que no exista una distribución equilibrada entre hombres y mujeres. Evidentemente, si estas dos causas confluyen y la ausencia corresponde sobre todo a cohortes de mujeres en edad fértil, el problema se agudiza, en la medida en que se pone en riesgo el reemplazo generacional. **El vacío o reducción de unas generaciones sólidas de población activa y de mujeres hace peligrar el mantenimiento del edificio demográfico cara al futuro.**

Desde el punto de vista territorial, ha quedado constatado en el trabajo que los desequilibrios vienen dados por los fuertes contrastes entre zonas rurales y urbanas y, dentro de las primeras, entre áreas rurales dinámicas, estancadas o regresivas; entre

espacios con mejor o peor accesibilidad y en mayor o menor desventaja geográfica; entre un “centro” más succionador y dinámico y una “periferia” más abandonada; entre territorios que tempranamente padecieron la sangría demográfica, con gran fuerza e intensidad, y no han conseguido remontar y revertir la situación, y otros que han registrado el declive de forma más tardía, además, en un contexto histórico, político y económico distinto. Por consiguiente, la despoblación generalmente va asociada a desequilibrios, así como a un amplio espectro de factores y matices que hace difícil proponer soluciones únicas y también poco aconsejable extrapolar medidas de unos a otros territorios.

Entre los rasgos demográficos ligados a síntomas de un proceso de despoblación en el presente trabajo han sido destacados los siguientes:

- Bajo volumen de población
- Débil densidad demográfica
- Elevado índice de envejecimiento y de sobre-envejecimiento
- Alto índice de dependencia demográfica
- Elevada razón o ratio de masculinidad específica
- Bajas tasas de fecundidad general

A ellos se han sumado atributos de carácter evolutivo asociados a las dinámicas demográficas:

- Retroceso demográfico sostenido en el tiempo
- Descenso de las densidades demográficas y/o mantenimiento temporal de bajas densidades
- Dinámica natural regresiva (desvitalización biológica)
- Dinámica migratoria regresiva

Muchos de esos aspectos se hallan fuertemente imbricados entre sí, pero ni todos los territorios en riesgo de despoblación los padecen en su totalidad ni deben darse de forma simultánea y con la misma intensidad. Estos caracteres demográficos ligados a síntomas del proceso de despoblación — pero también a sus causas y efectos — se han analizado de forma pormenorizada en el trabajo a distintas escalas territoriales. Asimismo, han sido plasmados cartográficamente para identificar patrones en su distribución espacial, al tiempo que se ha indagado en la variabilidad de cada uno de ellos, de acuerdo con el tamaño demográfico de los municipios y de las entidades singulares de población.

Del análisis efectuado se van a extraer algunas ideas significativas que van a permitir perfilar, a modo de balance, la situación actual.

Rasgos y síntomas demográficos de la despoblación

- **Los bajos volúmenes de población y las débiles densidades demográficas caracterizan actualmente a muchos municipios y entidades singulares de población de Álava.**
- Según la Estadística Municipal de Habitantes (Eustat), en 2019 **18 de los 51 municipios alaveses no sobrepasan los 500 habitantes** (representan el 35,3% del total, aunque solo aglutinan a 4943 personas, que equivalen al 1,51 % de la población, y su superficie abarcada es de 537,35 Km², que supone el 18,11 % del Territorio Histórico). A su vez, si ampliamos la escala de observación nada menos que **372 entidades singulares de población (eso es, el 87,3% de todas ellas) no alcanzan los 200 efectivos**; acogen en su conjunto 18 811 habitantes (el 5,73 % del total de la población alavesa) y ocupan 2 296,34 Km² (el 77,23 % del territorio de Álava) que se extienden por las siete Cuadrillas. Recuérdese que este límite de 200 habitantes es el que la Asociación Española de Municipios contra la Despoblación establece como umbral crítico para los núcleos de población, al considerar que por debajo de dicho valor, difícilmente pueden mantenerse los servicios y, con ello, la fijación de los vecinos.
- A su vez, en el mismo año de referencia **11 municipios (esto es, el 21,56 %) no rebasan los 10 habitantes/km² y 5 de ellos se encuentran incluso por debajo de los 5 habitantes/km²** (Lagrán, Bernedo, Kuartango, Valdegovía/Gaubea y Peñacerrada-Urizaharra). La peor situación la protagonizan Lagrán, Kuartango y Peñacerrada-Urizaharra, que a esa densidad demográfica unen un volumen de población inferior a 500 habitantes. Por su parte, según la Estadística Municipal de Habitantes (Eustat) **unas 134 entidades singulares de población alavesas (es decir, el 31,45 % de todas ellas) no alcanzan tampoco los 5 habitantes/km² y nada menos que 220 (el 51,64 %) los 10 habitantes/km²**. Pese a las debilidades que este indicador presenta (motivadas, en ocasiones, por la influencia que la superficie de las demarcaciones territoriales introduce en el valor resultante) la densidad es un concepto clave si se habla de despoblación y de dotación de servicios, de ahí el afán de muchos organismos por establecer umbrales al respecto. Por eso, para interpretar los anteriores datos téngase en cuenta que la Unión Europea considera que un área se califica en riesgo de despoblación si se encuentra por debajo de 12,5 habitantes/km² (máxime si se trata de un municipio con menos de 500 habitantes), mientras que el umbral de los 8 habitantes/km², permitiría hablar de riesgo severo de despoblación y los 5 habitantes/km² de zonas demográficamente muertas. En todo caso, no hay unanimidad en la definición de esos límites de clase porque depende mucho de las características de los propios territorios; así, por ejemplo, Molinero (2019, p. 32), refiriéndose al conjunto de España, considera los 10 habitantes/km² como la antesala de la desestructuración y del abandono. En lo que sí hay coincidencia es en la importancia de superar esos umbrales críticos (ya sean 12,5 habitantes/km², 10 habitantes/km² o, por supuesto, 5 habitantes/km²) y en la dificultad que ello implica si la sangría demográfica ha sido intensa y temporalmente persistente.

- Los mapas confeccionados a escala municipal e inframunicipal representando, tanto el tamaño demográfico como la densidad de población de cada una de las entidades territoriales en 1981, 2001 y 2019, han resultado sumamente expresivos. Muestran con claridad la distribución espacial de estos indicadores clave y los cambios experimentados en esos años. Las entidades singulares de población de menor tamaño demográfico (inferiores a 50 habitantes) se extienden prioritariamente por las cuadrillas de Añana y Campezo-Montaña Alavesa (concentrándose, sobre todo, en el municipio de Kuartango, la parte occidental del Valdegovía/Gaubea, Erriberagoitia/Ribera Alta, Bernedo y Arraia-Maestu). La comparación de los mapas y la escasa variación registrada en la densidad de población de esas cuadrillas nos lleva a subrayar el **mantenimiento de la situación de atonía demográfica de muchas de esas zonas que, en buena medida, debido a ello ya fueron declaradas en 1989 Zonas Objetivo 5b** (Valles Alaveses y Montaña Alavesa) y emprendieron programas de desarrollo rural para paliar los problemas detectados. La evolución observada induce a efectuar una reflexión crítica sobre la eficacia de las medidas adoptadas en estos años. Hay que tener en cuenta que los Programas Operativos de Desarrollo Rural planteados ya en los años 90 del pasado siglo para esas zonas trazaron unos objetivos globales similares: invertir el proceso de emigración de la población, reactivar la economía y mejorar la calidad de vida de los habitantes (Porcal, 2001; Porcal, 2003; Porcal, 2012; Ruiz Urrestarazu et al., 2008).
- Cualquier mapa de relieve, pendientes y altitudes de España superpuesto al de densidades demográficas refleja la existencia de una correlación casi inversa. En concordancia con ello, **los territorios montañosos que sobrepasan los 800 m pueden ser calificados de territorios en desventaja geográfica y más proclives a la despoblación** ¿Hasta qué punto este patrón de distribución espacial se cumple en Álava? Se ha confirmado que 51 entidades singulares de población (esto es, casi el 12 % de ellas) se ubican a una altitud igual o mayor de 800 m y albergan 3132 habitantes (que suponen algo menos del 1% de la población total alavesa, un porcentaje reducido que refleja el pequeño tamaño demográfico de los asentamientos). A este rango pertenece un considerable número de núcleos de la cuadrilla de Campezo-Montaña Alavesa y algunos otros pertenecientes a Añana (p.e. en el municipio de Valdegovía/Gaubea, Kuartango o Ribera Alta), a la Llanada Alavesa (en Asparrena y San Millán/Donemiliaga) y a Gorbeialdea (en Zuia).
- Más significativo — si cabe — que las densidades son los saldos demográficos. Desde el año 2001 hasta 2019 el 27,5 % de los municipios alaveses ha perdido población. Esta pérdida es más acusada en los municipios inferiores a 500 habitantes, la mitad de los cuales la ha registrado. Sin embargo, todos los municipios que se sitúan en el tramo de entre 2001 y 10 000 habitantes, o por encima de este último valor, presentan tasas de crecimiento medio anual positivas. Por consiguiente, a la luz de estos datos, podemos confirmar que **en Álava el retroceso demográfico en los últimos veinte años no es un fenómeno generalizado, sino que afecta principalmente a los pequeños municipios y a las áreas menos pobladas**. Pero, si se amplía la escala de observación descendiendo a nivel inframunicipal se comprueba que alrededor del 44 % de

todas las entidades singulares de población alavesas (es decir, 187) han registrado entre 2001 y 2019 una evolución demográfica regresiva, con mayor intensidad en las dos terceras partes de ellas (esto es, en 128 cuya tasa de crecimiento anual acumulado es igual o inferior a -0,5).

- Más allá del número de municipios y entidades singulares de población afectadas, **la superficie que ocupan las áreas que han sufrido un mayor declive demográfico es grande y su distribución geográfica heterogénea**. En todo caso, el análisis evolutivo realizado ha mostrado un **freno en la tendencia regresiva entre 2001 y 2019, así como su concentración en las zonas periféricas de Álava alejadas de la capital**. La excepción a ello la presenta Laguardia-Rioja Alavesa que, pese a su localización en el extremo meridional de Álava, muestra globalmente mejor comportamiento, aunque también encubra diferencias en su seno. Tampoco hay que olvidar la proximidad de muchos pueblos de esta cuadrilla a Logroño y Haro. Harana/Valle de Arana y Lagrán son dos municipios que sobresalen por presentar una pérdida demográfica importante, tanto en 1981-2001, como en 2001-2019. Se observa que, con frecuencia, **los municipios que presentan un retroceso demográfico más acusado son también los más envejecidos, de modo que las pérdidas obedecen más a las defunciones que a las salidas migratorias**. Esto se hace patente, por ejemplo, al comprobar que buena parte de los municipios que ocupan los primeros lugares en el ranking provincial por los valores bajos que alcanzan en la tasa de crecimiento anual acumulativo (valor promedio 2001-2019), lo hacen también en la tasa de crecimiento natural (Harana/Valle de Arana, Samaniego, Lagrán y Moreda de Álava). Globalmente la cuadrilla de Gorbeialdea mejora la tendencia y reduce el número de entidades singulares de población con una tasa de crecimiento negativo gracias a la ganancia poblacional de alguno de sus núcleos (Izarra, Murgia, Legutio), al igual que Añana o la Llanada Alavesa (Nanclares de la Oca, Ribabellosa, Alegría-Dulantzi y Agurain/Salvatierra).
- Desde el punto de vista demográfico hay dos aspectos clave vinculados a la despoblación que han quedado constatados en Álava y que — aunque con distinta incidencia — se han registrado a todas las escalas territoriales entre 2001 y 2019: el **aumento del envejecimiento de la población y también del índice de dependencia demográfica**. Como resultado, **Álava — al igual que otros muchos territorios de España — está envejecida, y sus áreas rurales sobre-envejecidas**. A su vez, **se ha producido, fundamentalmente en los asentamientos de menor tamaño, una reducción y una presión creciente sobre lo que algunos estudiosos han dado en llamar “generación soporte”, que ocupan una posición central en la estructura etaria y desempeñan un papel esencial, tanto en las actividades productivas y reproductivas, como en el cuidado de mayores y niños (Camarero, 2009). El debilitamiento de este pilar poblacional, considerado sostén de la vida rural, pone en riesgo el mantenimiento demográfico de esas entidades pequeñas y exige nuevos planteamientos**.

- El incremento del envejecimiento demográfico entre 2001 y 2019 ha quedado patente a través de los siguientes hechos: 1) el aumento de la edad media de la población (de 41,2 años a 44,7 años respectivamente en el conjunto de Álava); 2) el incremento del porcentaje de personas de 65 o más años sobre el total de habitantes (de 15,90 % a 20,74 %); 3) el ascenso en el índice de envejecimiento, esto es, del porcentaje de población de 65 o más años sobre la población de 15 o menos años (de 118,61 % a 131,12%) y de sobre-envejecimiento, es decir, del porcentaje de personas que alcanza o sobrepasa los 75 años sobre la población total (de 6,81 % a 10,04 %).
- La edad media de la población ofrece una distribución territorial muy contrastada, de suerte que se establece una clara diferenciación entre las áreas urbanas y las rurales que ofrecen mayor grado de ruralidad. En todo caso, a escala inframunicipal **el aumento de la edad media de los habitantes, entre 2001 y 2019, se ha producido de forma generalizada en las entidades singulares de población de todas las cuadrillas**, con menor intensidad — eso sí — en la Rioja y Montaña Alavesas (en este último caso, porque ya contaba en el primer año con valores muy elevados). Como resultado de la tendencia ascendente, **en 2019 la edad media de la población en el 52,6 % de las entidades singulares de población alcanza o supera los 55 años, mientras que, a escala municipal, en dos municipios (Harana/Valle de Arana y Lagrán) se rebasa también ese promedio de edad**. En el otro extremo, municipios como Alegría-Dulantzi, Iruña de Oca, Salvatierra/Agurain, Ribera Baja y Oyón-Oion, que albergan núcleos poblacionales mayores y cuentan con una dinámica actividad industrial y notable capacidad residencial, presentan edades medias inferiores al promedio provincial.
- En líneas generales, **la tasa de envejecimiento (proporción de habitantes de 65 o más años sobre la población total) disminuye a medida que aumenta el tamaño demográfico de las entidades singulares de población**. En todo caso, es significativo el **ascenso que en 2019 se ha producido también en las entidades que superan los 5000 habitantes** (por ejemplo, la entidad singular de Amurrio ha pasado de un 15,5 % a un 20,9 % y Laudio/Llodio de un 16 % a un 25,3 %). En este contexto, resulta preocupante el mayor peso que en estos años han adquirido los mayores de 74 años que — como se ha analizado pormenorizadamente en el trabajo — en bastantes entidades locales superan el 20 % del volumen total de su población.
- En sentido opuesto a lo sucedido con la tasa de envejecimiento, la tasa de juventud (porcentaje que supone la población de 15 o menos años sobre el total), aumenta a medida que lo hace el tamaño demográfico de las entidades, hasta alcanzar el intervalo de 2000 a 5000 habitantes en que comienza a descender. Es interesante resaltar la **existencia generalizada de unas tasas de juventud más elevadas en 2019 que en 2001 en todos los tipos de entidades singulares de población, salvo en las de muy pequeño tamaño (inferior a 10 habitantes)**. Esto se alinea con el ascenso del número de niños de 15 o menos años en todas las cuadrillas entre 2001 y 2019 y en el conjunto de Álava (pasando de 38 144 a 51 871 efectivos según Eustat).

- A la luz de los datos anteriores, resulta fácilmente comprensible que el índice de dependencia (población de 15 o menos años y de 65 o más años por cada 100 personas de 16 a 64 años) haya aumentado entre 2001 y 2019 (41,44 % en el primer año y 57,61 % en el segundo) y que los estratos demográficos con población activa hayan sufrido un estrechamiento. Esto se ha constatado también con **el índice de reemplazo de la población activa** (población de 60 a 64 años por cada 100 personas de entre 15 y 19 años) **que ha crecido exponencialmente en esos dieciocho años y que manifiesta, con ello, las dificultades para reemplazar a la población que se está jubilando en el mercado laboral**. Los municipios de Lagrán, Kuartango, Peñacerrada-Urizaharra son los que muestran peor situación a este respecto.
- Se ha confirmado que la despoblación rural guarda relación con la masculinización de los habitantes, sobre todo, en tramos de edades intermedias. También que las migraciones selectivas protagonizadas fundamentalmente por mujeres han conducido a la pérdida de población con alto potencial reproductivo y productivo que dificulta la revitalización demográfica de los territorios afectados. **En 2019 la ratio de masculinidad específica de un considerable número de entidades singulares de población de las cuadrillas de Añana y Campezo-Montaña Alavesa rebasa los 150 hombres por cada 100 mujeres de entre 20 y 64 años** (o, lo que es lo mismo, 1,5 hombres por cada mujer), mientras que son cuatro los municipios que superan ese umbral (Añana, Bernedo, Harana/Valle de Arana y Navaridas). Nuevamente se ha observado una evolución diferenciada según el tamaño demográfico de las entidades territoriales, de suerte que, por ejemplo, los municipios de entre 2000 y 10 000 habitantes ganan población femenina al tiempo que los más pequeños la pierden.
- **En 2019, treinta y dos municipios alaveses (el 62,7 %) presentaban saldos naturales o vegetativos negativos, catorce de ellos menores de 500 habitantes**. La comparación de este aspecto en 1981, 2001 y 2019 identifica claramente una tendencia hacia crecimientos negativos.
- La baja fecundidad no es un problema exclusivo de las zonas rurales, sino que responde a unas pautas de comportamiento también registradas en las ciudades. Por eso, las diferencias territoriales son menores que en el caso de otros indicadores estadísticos. No obstante, se ha confirmado que cuanto menor es el tamaño del municipio (en volumen de habitantes y densidad) frecuentemente más reducidas son sus cohortes reproductoras, debido a la escasez de población joven, lo cual se refleja en el inferior número de nacimientos y, en razón de ello, en la baja tasa de fecundidad. Por consiguiente, puede decirse que esa tendencia global se agudiza o minimiza en función de las características demográficas locales y se halla altamente condicionada por la estructura por edades y el grado de rejuvenecimiento o envejecimiento de la población. Es significativo señalar que **la tasa de fecundidad general se ha incrementado entre 1981-2000 y 2001-2019** en el conjunto del Territorio Histórico (de 36,47 por mil a 41,33 por mil) y en todas las cuadrillas y, particularmente, en los municipios intermedios de entre 2 000 y 10 000

habitantes, los cuales registran valores más altos que los núcleos urbanos. Pero, en términos comparativos, son las cuadrillas de Campezo-Montaña Alavesa y Añana las que muestran el peor comportamiento. Aunque las razones de los valores resultantes de este indicador son variadas y exigirían muchas matizaciones, a grandes rasgos, se aprecia que el ligero incremento de la tasa de fecundidad general entre 2001 y 2019 se ha visto acompañado de un débil ascenso en el número de nacimientos, excepto en los municipios de menos de 500 habitantes en donde se han reducido en más de medio punto.

- El análisis demográfico efectuado ha puesto en resalte tres aspectos clave: en primer lugar, el **gran incremento experimentado por la población de origen extranjero entre 2001 y 2019, que ha multiplicado su número por nada menos que 6,54 en el conjunto de Álava**; en segundo lugar, el **intenso aumento del peso relativo de los extranjeros no procedentes de la Unión Europea sino de otros países (representando el 84,12 % del total de extranjeros)**; y, por último, la **expansión territorial del fenómeno de la inmigración** que se constata en el hecho de que **actualmente la población de nacionalidad extranjera esté presente en 245 de las 426 entidades singulares de población alavesas, mientras que en 2001 lo estaba únicamente en 129 de ellas**. Asimismo, en el primer año únicamente Vitoria-Gasteiz albergaba más de 500 habitantes extranjeros (concretamente reunía a 3872); en cambio, en 2019 a la capital alavesa se le han sumado Agurain /Salvatierra, con 660 habitantes de nacionalidad extranjera, Amurrio, con 702 habitantes y Laudio/Llodio, con 960 habitantes.
- Pero, para los objetivos del trabajo, ha resultado de interés comprobar que, en Álava, al igual que en el conjunto del estado español (Pinilla et al., 2008), **la afluencia de inmigrantes nacidos en el extranjero ha contribuido — en ciertos casos — a compensar y revertir la pérdida de población de las áreas rurales**. Estos inmigrantes con frecuencia han llegado atraídos por las oportunidades laborales derivadas de la dificultad de reposición de la población activa en los lugares de destino. Pero, esa contribución positiva presente debe contemplarse, sobre todo, teniendo en cuenta los potenciales efectos futuros de cara al crecimiento poblacional de las áreas rurales al engrosar unas cohortes de edad claves. Así pues, ha de examinarse considerando que el alto porcentaje de adultos jóvenes entre la población inmigrante, junto con unos mayores índices de fecundidad y una edad media a la maternidad más temprana en el caso de las mujeres extranjeras (variable, eso sí, en función de su origen), pueden repercutir de forma favorable en el incremento de la natalidad en las áreas de acogida.
- **La cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa sigue concentrando el mayor porcentaje de población extranjera en relación con el volumen total de habitantes**, lo cual está ligado a la alta especialización de su economía en el sector agrario (al que se dedica el 24,65 % del total de su población ocupada), más concretamente, en la vitivinicultura. En todo caso, hay 33 entidades singulares de población, distribuidas por seis de las siete cuadrillas, que cuentan con un mínimo de 10 residentes extranjeros, los cuales además

representan — al menos — el 9,28 %, de su población total (rebasando así este valor promedio correspondiente al conjunto del Territorio Histórico de Álava).

Condiciones socioeconómicas y despoblación

- El análisis efectuado ha constatado que **la crisis ha golpeado con dureza al tejido productivo alavés desde 1996. Esto ha cristalizado, por ejemplo, en el incremento del nivel de pobreza y del número de perceptores de la Renta de Garantía de Ingresos y en la reducción de la renta familiar disponible.** El modelo de crisis padecida, que ha repercutido en mayor grado en el sector constructivo, y la notable presencia relativa del mismo en la estructura económica de Álava han contribuido a ello. Aun con todo, el territorio alavés muestra mejor comportamiento económico que la media de España y que otras regiones españolas atendiendo a aspectos tales como la renta per cápita y la tasa de paro.
- Aunque la crisis ha afectado al mercado laboral en el conjunto de **municipios** — independientemente de su tamaño — son los **menores de 500 habitantes los que más han aumentado su tasa de desempleo, si bien en comparación con el resto de los intervalos poblacionales registran las cifras más bajas.** De esto se infiere que, a pesar de contar a menudo con poca población en edad de trabajar, presentan un alto grado de empleabilidad en términos comparativos. Según la Estadística Municipal de Actividad de Eustat, en 2019 — y a escala inframunicipal — destaca el alto porcentaje de población parada de las entidades singulares de Oyón-Oión (el 19,85 % de toda su población activa), Araia (el 15,53%), Labastida/Bastida (el 14,86 %), Agurain/Salvatierra (el 13,30 %), Lapuebla de Labarca (el 13,03 %), Laudio/Llodio (el 12,07 %) y Artziniega (el 11,53 %).
- Uno de los aspectos relevantes que se ha constatado a nivel inframunicipal radica en la **creciente terciarización económica que se ha producido entre 2001 y 2019 y su expansión a todo tipo de territorios independientemente de su carácter urbano o rural.** Esta tendencia es acorde con lo sucedido a escala provincial (con unos valores promedio de ocupados en actividades terciarias que pasaron del 58,12 % al 70,78 % en los años citados) y también en el conjunto de España. Como resultado, **en 2019 la población ocupada en el sector servicios es la predominante en todos los tipos de entidades singulares, incluidas las de menor tamaño demográfico,** rebasando nada menos que el 70 % en las de igual o más de 10 000 habitantes. A escala comarcal, además de la cuadrilla de Vitoria-Gasteiz, es la de Gorbeialdea la que alberga los porcentajes más elevados a este respecto, gracias fundamentalmente a los municipios de Zuia y Zigoitia (en donde se supera también ese 70 %).
- Se ha producido un **retroceso generalizado del peso relativo de los ocupados en el sector agrario entre 2001 y 2019 en los distintos tramos poblacionales de las entidades singulares de población.** Ahora bien, hay que subrayar que se mantiene una relevante participación porcentual sobre el total de población

ocupada en la cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa (24,6 %) y — aunque a distancia — en la de Campezo-Montaña Alavesa (11,1 %) y, descendiendo de nivel territorial, en los municipios de Baños de Ebro/Mañueta, Navaridas y Yécora/Iekora.

- **Esa pérdida de peso del sector agrario desde 2001** atendiendo al empleo que proporciona — e iniciada desde hace bastantes años, al igual que en otras muchas áreas rurales europeas — **se reproduce también desde el punto de vista económico a través del descenso generalizado de su aportación porcentual al Valor Añadido Bruto provincial, comarcal y municipal.** En todo caso, habría que matizar que, en muchos casos, ese retroceso obedece al mayor protagonismo que en valores relativos ha alcanzado el sector servicios (el sector agropecuario pasó de representar el 3,5 % en el año 2000 al 1,7 % en 2017 y el sector terciario del 50,5% al 60,8 %, respectivamente, en el conjunto de Álava). Nuevamente — y en mayor medida que atendiendo a la ocupación que proporciona — se ha puesto de manifiesto la importancia económica que posee el sector agrario en la cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa y su gran contribución al Valor Añadido Bruto agrario provincial (según Eustat, cerca de 129 000 miles de euros en 2020 que equivalen al 58,25 % del conjunto de Álava).

Migraciones internas, suburbanización y despoblación

- Se ha confirmado que el proceso de desconcentración residencial ha favorecido a los municipios que gozan de buenas condiciones de accesibilidad con Vitoria-Gasteiz, bien porque se localizan a menos de 25 minutos en coche de la capital o porque disponen de líneas de transporte público diario que facilitan la conexión. De este modo, los **desarrollos urbanísticos de muchos municipios han estado inducidos por la cercanía y el grado de accesibilidad a Vitoria-Gasteiz**, mientras que las cabeceras comarcales apenas han ganado población y el crecimiento de su parque residencial se ha situado por debajo de la media provincial. De ello se deduce que **la accesibilidad del territorio condiciona el dinamismo residencial.**
- Durante la década de 1990 y hasta el primer decenio del siglo XXI el trasvase interno de población benefició a los municipios de tamaño demográfico pequeño-intermedio (entre 501 y 10 000 habitantes). Este modelo se frenó en 2008-2009 y, tras ello, Vitoria-Gasteiz volvió a convertirse en el principal foco de atracción. **Pero desde 2017 parece haberse iniciado cierta recuperación del atractivo residencial de los municipios más pequeños de Álava** que induce a pensar que quizás esté reactivándose la desconcentración residencial que interrumpió la crisis.
- **Se ha corroborado que los municipios periurbanos de menor dimensión demográfica** han tenido saldos migratorios internos positivos de envergadura, pero también que detrás de los saldos, a veces, se **esconden sangrías migratorias parejas a la de las comarcas rurales más excéntricas.** Esto significa que, en muchos casos, esos municipios atraen a nuevos residentes, pero

también registran abundantes salidas, protagonizando así una intensa renovación de su población. **Por consiguiente, se ha observado que en los municipios periurbanos de Álava conviven viejas y nuevas dinámicas**, como sucede en otras regiones de España (Camarero, 2019).

- **En municipios excéntricos** alejados de Vitoria-Gasteiz la población parece presentar **mayor tendencia al arraigo**, incluso aunque el balance final del saldo migratorio interno sea de signo negativo. Un peso relativo de los habitantes nacidos en el propio municipio sobre el volumen total, a menudo, superior al promedio provincial también refuerza lo dicho.
- Se ha corroborado que el fenómeno de la **despoblación no debe medirse únicamente en términos de saldos migratorios ya que**, a pesar de que las cifras demográficas globales de una entidad singular o de un municipio indiquen ganancias de efectivos, **puede existir una corriente de fondo que esté provocando la pérdida de grupos vitales, sobre todo, atendiendo a la edad y sexo.**

Accesibilidad y despoblación

- Se ha comprobado que **la accesibilidad de los municipios y de las entidades singulares de población** a núcleos que concentran empleo y servicios (medida a través del tiempo de desplazamiento en vehículo por carretera y de número de líneas de transporte público con servicio diario) **explica en numerosos casos** — en combinación con otros factores como la oferta de vivienda — **su evolución poblacional reciente a escala municipal e inframunicipal**. De este modo, se ha observado que **presentar una accesibilidad menor que la que tienen otros municipios cercanos constituye un factor relevante a la hora de explicar el descenso demográfico** sufrido por ciertos municipios de las cuadrillas de Campezo-Montaña Alavesa, Añana y Laguardia-Rioja Alavesa.
- **Con frecuencia, las entidades singulares con peor accesibilidad y un volumen de población más bajo dentro de un municipio han visto reducido el número de habitantes, independientemente de si el municipio en su conjunto los ha ganado o perdido**. Dicho patrón se ha observado especialmente en ciertas entidades singulares de población de pequeño tamaño demográfico pertenecientes a las cuadrillas de Añana, Gorbeialdea, Ayala/Aiara y Laguardia-Rioja Alavesa.
- En Campezo-Montaña Alavesa el descenso demográfico de las entidades singulares de población está más generalizado en el seno de cada municipio, de suerte que no parece depender tanto del criterio de accesibilidad como en otras cuadrillas. Aun con todo, los datos han confirmado que en Campezo-Montaña Alavesa la mitad de las entidades singulares de población que han incrementado su número de habitantes entre 2001 y 2019 (según la tasa de crecimiento anual acumulativa) se localizan en Arraia-Maetzu y Peñacerrada-Urizaharra que, a su vez, son los dos únicos municipios que han ganado

población en ese periodo y los que cuentan con mejor accesibilidad a Vitoria-Gasteiz dentro del ámbito comarcal.

- En algunos municipios concretos la pérdida reciente de población no parece estar relacionada con su grado de accesibilidad sino con otros factores asociados, fundamentalmente, a sus estructuras demográficas y a los desplazamientos residenciales hacia otros municipios. Un ejemplo de ello se encuentra en Llodio/Laudio que, pese a ocupar el segundo lugar en la jerarquía de asentamientos de Álava y contar con una buena conectividad tanto con Vitoria-Gasteiz como con Bilbao, ha registrado una tasa de crecimiento natural negativa de -0,81 ‰ en el periodo 2001-2019 y una elevada tasa de envejecimiento (representando los mayores de 65 años nada menos que el 25,35 % sobre su población total en ese último año).

Movilidad de la población por razones de trabajo y estudios

- **En particular, los municipios emplazados a la sombra de Vitoria-Gasteiz** conforman en la actualidad un espacio de mercado laboral y de vivienda integrado en la capital, caracterizado por elevadas tasas de desplazamientos cotidianos (**flujos de *commuters***).
- Se ha confirmado que las **migraciones internas hacia entornos periurbanos van asociadas al aumento de la movilidad cotidiana**. De este modo, la táctica fundamental de quien traslada su residencia a asentamientos alternativos a los densamente urbanizados pasa por convertirse en *commuter*. En este contexto, el coche particular se erige en una pieza fundamental con el que actualmente no puede competir el transporte público — si lo hay — ni en tiempo ni en flexibilidad. En razón de ello, resulta crucial seguir **garantizando en Álava las interconexiones entre las diferentes partes del territorio como estrategia para mantener a la población rural**. Esto en acorde con el planteamiento de entender la movilidad como soporte y pilar de la ruralidad (Camarero, 2019).

Parque de viviendas y despoblación

- **En los municipios con elevado dinamismo inmobiliario**, se ha producido una **tendencia paralela de intensificación del uso del parque residencial** plasmada en un considerable aumento de las viviendas principales en el conjunto del parque de viviendas. En las entidades singulares de población ubicadas bajo la sombra de la capital — especialmente en la franja de entre los 15 y 25 minutos de distancia — se ha concentrado el mayor crecimiento de viviendas familiares y la más acusada intensificación de la ocupación del parque residencial (que refleja una optimización de su uso).
- **La intensificación del uso residencial** también se ha detectado, aunque no de forma tan marcada, **en las entidades singulares de población emplazadas en la orla situada entre los 15 y 20 minutos alrededor de las cabeceras comarcales** (excluyendo Vitoria-Gasteiz).

- En los **ámbitos más excéntricos y en las entidades singulares de población de menor tamaño demográfico** se ha observado que el crecimiento se orienta en mayor medida hacia la vivienda no principal, bien por el abandono de antiguas viviendas ocupadas, tras el fallecimiento o a la emigración de sus residentes, o porque las nuevas se han enfocado a un uso estacional. Esto significa que con el descenso de las viviendas principales — utilizadas toda o la mayor parte del año como residencia habitual de una o más personas — se ha producido una **infrautilización del parque residencial**. En todo caso, desde 2011 las fuentes no permiten discernir si en la actualidad aumenta la vivienda vacía o la secundaria, de ahí que solo cuando se disponga de datos más desagregados podrá analizarse mejor la evolución de este fenómeno.
- En Álava **dos tipos de ámbitos territoriales han ganado atractivo residencial**: el primero, alberga **entidades localizadas en la sombra urbana de la capital de Vitoria-Gasteiz** y, el segundo, reúne a **entidades ubicadas a una distancia no muy alejada (15-20 min) de las cabeceras comarcales de tamaño medio**.
- **Se aprecia que no son las cabeceras comarcales las principales receptoras de los cambios residenciales internos**, sino, a menudo, núcleos que tienden a ubicarse algo más distantes de ellas, lo cual es debido a la preferencia por hábitats de menores densidades. Esto significa que los entornos residenciales diferentes que ofrecen, vinculados a la tipología de vivienda y a las amenidades ambientales/paisajísticas, pueden haber canalizado las expectativas residenciales.

Equipamientos, servicios y tamaño demográfico de las entidades territoriales

- Como cabía esperar, existe una clara **relación entre la oferta de comercios minoristas y el tamaño demográfico de los municipios**, de suerte que los menores de 500 habitantes tienen una escasa oferta que oscila entre 0 y 4 establecimientos.
- **La oferta de establecimientos de hostelería y restauración ha ido en aumento en el periodo temporal analizado y, en la actualidad, se encuentra territorialmente extendida**. El número de establecimientos puestos en relación con los efectivos poblacionales de los respectivos municipios favorece a las cuadrillas de Añana, Laguardia-Rioja Alavesa y Campezo-Montaña Alavesa. Así, municipios de baja densidad demográfica, como Añana y Valdegovía/Gaubea ocupan a este respecto la segunda y tercera posición — en el *ranking* del conjunto de Álava — tras Laguardia.
- Dieciocho municipios alaveses no cuentan con establecimientos financieros, la mayoría de ellos, de tamaño demográfico pequeño (inferiores a 500 habitantes y con una densidad demográfica que no sobrepasa los 30 habitantes/km²).
- La valoración de las dotaciones de establecimientos de Educación Infantil y Centros de Educación Secundaria/FP debe realizarse en el contexto de la comarcalización educativa existente, al igual que los establecimientos sanitarios se articulan atendiendo a su propia estructura territorial. El trabajo

realizado por la Diputación Foral de Álava/Arabako Foru Aldundia para facilitar **la accesibilidad a dichos servicios básicos resulta encomiable y debe proseguir en esa línea, dada su trascendencia.** Resultan particularmente relevantes las acciones emprendidas vinculadas a los transportes a la carta, sobre todo, a través del taxi a la demanda que facilitan la accesibilidad social a los servicios y contribuyen a la vertebración territorial.

- **La dotación de servicios asistenciales para la tercera edad muestra margen de mejora,** particularmente en los municipios con bajo volumen de habitantes y población envejecida.
- **La cobertura de banda ancha es casi del 100 % en la mayoría de las entidades singulares de población de Álava,** gracias a las actuaciones emprendidas por el Gobierno Vasco/Eusko Jaurlaritza y la Diputación Foral de Álava/Arabako Foru Aldundia. Esto representa un destacado punto fuerte del Territorio Histórico de Álava, sobre todo, si se compara con otros territorios de España que siguen presentando amplias carencias a este respecto en sus zonas rurales.

Tejido asociativo

- **En los municipios con peores expectativas demográficas,** donde confluyen dinámicas demográficas regresivas y densidades excesivamente bajas, **la participación en mancomunidades y consorcios decae.**
- A su vez, en los municipios rurales el promedio de asociaciones es menor que en los urbanos (por ejemplo, en los inferiores a 2000 habitantes el promedio es de 17,2 asociaciones por municipio, un valor que se reduce hasta el 8,4 en los menores a 500 habitantes). Se confirma que **las altas concentraciones poblacionales propician un tejido asociativo denso.**
- En cambio, la **participación en planes estratégicos supramunicipales es más habitual en municipios de menor tamaño demográfico,** menores densidades y geográficamente más excéntricos.
- **Las asociaciones se concentran en los municipios principales de las respectivas cuadrillas,** mientras que en los colindantes baja el nivel de asociacionismo y **aumenta ligeramente en una segunda orla más distante.** Ante este patrón espacial cabe preguntarse si el último caso puede ser una respuesta a la desconexión o quizás se vincule a un mayor desarrollo de iniciativas endógenas.
- En municipios rurales periféricos la mayor parte de las **asociaciones** están **ligadas a actividades recreativas y de ocio,** lo que lleva a plantearse en qué medida su finalidad se orienta realmente a las necesidades de los residentes o a las de la población flotante. Se considera que sería altamente positivo que dichas asociaciones actuaran como nexo o bisagra social.

Resiliencia y Vulnerabilidad

- A partir del cálculo de índices de vulnerabilidad se ha comprobado que **la vulnerabilidad se ve especialmente influenciada**, en primer lugar, **por la estructura demográfica y, en segundo lugar, por la disponibilidad de vivienda y la accesibilidad**. De ahí que los municipios más vulnerables son los que están demográficamente envejecidos, disponen de un bajo porcentaje de viviendas principales y viviendas de protección oficial, y cuentan con una mala accesibilidad. Por otro lado, se ha observado que la vulnerabilidad se opone al tamaño municipal, lo cual significa que **los municipios más pequeños presentan menor resiliencia a los cambios demográficos e inferior resistencia económica** (en términos de productividad, empleo y capital humano). Sin embargo, evidentemente un mayor tamaño poblacional o una mayor densidad demográfica no garantiza siempre una mejor situación económica, al igual que no se puede generalizar la correlación entre ruralidad y menor nivel de renta.

Tipología de riesgo de despoblación a escala municipal e inframunicipal

- Hay que advertir que una tipología de riesgo de despoblación a escala inframunicipal debe ser evaluada siempre con cautela porque, a veces, datos absolutos muy bajos pueden exagerar los números índice y las tasas demográficas, distorsionando los valores resultantes. Pese a ello, consideramos que la tipología construida mediante la integración de criterios medidos estadísticamente es consistente y coherente con los resultados del análisis territorial efectuado.
- **Las entidades singulares de población que se encuentran en riesgo muy alto de despoblación ascienden a 45 (el 10,56 % de todas ellas) y son las que exigirían medidas más urgentes. A su vez, 109 (que suponen el 25,59 %) han quedado calificadas con riesgo alto.** Se aprecia que, en su conjunto, representan un volumen nada despreciable.
- Las entidades con riesgo muy alto de despoblación **se concentran primordialmente en dos cuadrillas, Añana y Campezo-Montaña Alavesa, y, de forma más puntual, en municipios excéntricos de otras.** Por lo tanto, se localizan en zonas periféricas, más alejadas e inaccesibles y, puede decirse, que en desventaja geográfica. Entre ellas destacan algunas entidades pertenecientes al municipio de Valdegovía/Gaubea, Kuartango, Harana/Valle de Arana, Arraia-Maeztu, Bernedo, Lagrán y Peñacerrada-Urizaharra. Se ha observado que, en ocasiones, se sitúan en las proximidades de alineaciones montañosas: a los pies de la Sierra Brava de Badaia o en el anfiteatro que forman las sierras de Gibijo y Arkamo, en Kuartango; circundando la sierra de Entzia, tanto en su vertiente septentrional como meridional; al sur de los Montes de Vitoria o junto a los montes de Izki; en el corredor del río Inglares, al norte de la sierra de Cantabria-Toloño, p.e. En otras ocasiones, se trata de entidades cercanas a núcleos destacados que quizás han ejercido un papel succionador.

- Ha quedado en resalte que **la realidad territorial en el seno de las cuadrillas es contrastada, particularmente en Añana y Ayala/Aiara**, que — aunque con diferencias comparativas — presentan una mitad oriental económicamente más dinámica y con mejor accesibilidad frente a una occidental peor comunicada y de carácter más rural, que alberga entidades más envejecidas y con mayor riesgo de despoblación.
- **A escala municipal son dos los municipios** que, según los resultados, se encuentran **en riesgo muy alto de despoblación** (Harana/Valle de Arana y Lagrán) **y cuatro en riesgo alto** (Bernedo, Añana, Kuartango y Samaniego), **representando en su conjunto a cerca del 12 % de todos los municipios alaveses**. En el extremo contrario, nueve registran un riesgo muy bajo. Como era previsible, estos corresponden a municipios de carácter más urbano, mayor tamaño de población (≥ 1000 habitantes) y densidad demográfica (≥ 30 habitantes/km²) y que también gozan de buena accesibilidad, dado que en su mayor parte se encuentran ubicados junto a importantes vías de comunicación. Merece la pena resaltar el **alto grado de correlación identificada entre el riesgo de despoblación y el incremento del número de viviendas principales en los municipios de Álava en el periodo 2001 y 2019**, de suerte que los municipios que han registrado un mayor incremento (superior al 50 %) son los que presentan menor riesgo. Ello permite afirmar que la oferta de vivienda es un factor clave y que la intensificación residencial que ha privilegiado a los dos ámbitos citados con anterioridad (entidades bajo la sombra urbana de Vitoria-Gasteiz, a unos 15-20 minutos de ella, y entidades que están también a ese coste de distancia, pero respecto a otras cabeceras comarcales) minimiza el riesgo de despoblación. Esos municipios y entidades que componen las áreas de influencia absorben demandas no satisfechas por el mercado urbano debido a distintos motivos, entre ellos, el precio, la tipología o el entorno de la vivienda.
- **La comparación entre la tipología inframunicipal y la municipal ha confirmado cómo esta última escala enmascara desigualdades territoriales internas**, sobre todo, en municipios de gran superficie. Este es el caso, por ejemplo, de Valdegovía/Gaubea, Ayala/Aiara, Laguardia u Oyón, cuya imagen resultante municipal — en cuanto a riesgo de despoblación se refiere — es más esperanzadora que si se desciende de nivel administrativo, dado que entonces se evidencia la heterogeneidad. Así, quedan en resalte el alto riesgo de despoblación al que se enfrentan algunas entidades pequeñas ubicadas en su seno (a modo de ejemplo, Villamaderne, Basabe y Acebedo en Valdegovía o Etxegoien y Luxo/Lujo en Ayala/Aiara).

6.3. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Los resultados del minucioso análisis efectuado sobre la situación actual del proceso de despoblación en Álava, fruto de la combinación de información de índole variada (demográfica, socioeconómica, ambiental y patrimonial, p.e.) — que han sido sintetizados en el apartado anterior —, permiten concluir con unas breves reflexiones finales. Dado que las debilidades y fortalezas que esconden los diversos territorios de Álava ya han quedado patentes a lo largo del trabajo, a continuación, van a ser puestas en resalte prioritariamente algunas posibles oportunidades y líneas de acción, planteadas desde una perspectiva académica.

- Partiendo de la importancia que se ha otorgado al enfoque territorial en este estudio, desde dicho punto de vista resulta de interés resaltar la interacción existente entre los modelos de poblamiento — heredados del pasado, pero, a su vez, dinámicos y de carácter evolutivo — y los procesos de despoblación. En concordancia con ello, la estructura del poblamiento, y en particular su fragmentación, es un factor que influye en los procesos de despoblación pudiendo acelerarlos. A su vez, la despoblación ha cristalizado en el **empequeñecimiento demográfico de una serie de municipios y entidades singulares de población**, lo cual constituye una **amenaza en la medida en que se han sobrepasado, en ciertos casos, unos umbrales críticos**. Ahora bien, **la resiliencia demográfica de los núcleos y entidades locales de población debe ser valorada en el contexto del sistema de asentamientos del que forman parte**, sobre todo, teniendo en cuenta que la mayoría de las funciones individuales y colectivas poseen un carácter supramunicipal (Goerlich & Cantarino, 2015; Sáez, 2019).
- En el estudio se ha confirmado el **creciente y severo envejecimiento y sobrevejecimiento** de la población existente que afecta, sobre todo, a las entidades rurales alavesas con mayor atonía demográfica y económica. Esto, que aparte de un avance social es indudablemente una gran **debilidad para el mantenimiento de los pueblos**, puede convertirse también en una **oportunidad** si se concreta en la asistencia a las personas mayores **como nicho de trabajo** en el contexto productivo de estos territorios.
- Los datos han reflejado una mejora sustancial en los niveles formativos de la población: si en el conjunto de Álava el 35,31 % del total de población tenía en 2001 estudios medios y superiores, este porcentaje se había elevado al 42,49% en 2019. Resulta significativa la generalización territorial de esta tendencia, de suerte que la proporción de personas que disponen de ese nivel ha aumentado considerablemente en las entidades singulares de población de todos los tamaños demográficos, alcanzando un peso relativo destacado en las que oscilan entre 100-199 habitantes y 200-499 habitantes (además de en las de más de 10 000 habitantes). Esta **mejora de la cualificación de la población constituye una fortaleza** y una oportunidad de cara al futuro **si se logra retener a esos efectivos en el mundo rural**, lo cual no resulta tarea fácil. Pero, hay que tener presente que el capital humano y la formación son aspectos clave para el desarrollo territorial. Por ello, sería preciso **evitar la pérdida de talento apoyando al emprendimiento local**.

- Iniciativas desarrolladas en otros territorios rurales de España y también en el seno del País Vasco han puesto en resalte la **importancia del capital social y de la “inteligencia territorial” derivada del conocimiento y la experiencia**. Esto representa una oportunidad que se debe aprovechar para proponer acciones diferenciadas que se ajusten a las características de las propias zonas en un marco de competencia territorial.
- 43 municipios de los 51 municipios alaveses han registrado un descenso del porcentaje de población ocupada en el sector agrario entre 2001 y 2019. La única excepción a esta tendencia la han protagonizado ocho municipios de la cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa, en donde se ha experimentado un ascenso al compás del auge de la actividad vitivinícola. Tras el proceso de modernización y mecanización agraria iniciado a mediados del siglo pasado y la implantación de un modelo de mercado competitivo que exigió una creciente especialización productiva, hay que ser conscientes de que, cada vez, se precisa de menos mano de obra para alcanzar la misma productividad. Esta menor capacidad para generar empleo que desde hace años ofrece el sector agrario en su conjunto, junto con factores tales como la elevada edad media y masculinización de los titulares de las explotaciones agrarias, las dificultades de mantener la viabilidad de un modelo agrario familiar y el desaliento de muchos jóvenes a incorporarse al sector suponen una amenaza para fijar población. Entendemos que **los trabajadores agrarios profesionales (tanto hombres como mujeres), arraigados y comprometidos con el territorio, son activos clave para mantener vivo el tejido económico y social de las áreas rurales**.
- En los últimos años está cobrando fuerza la idea de que la aportación de los sistemas agrarios al desarrollo territorial trasciende la esfera económica pues, de identificarse casi en exclusiva con la producción de alimentos y materias primas, se destaca ahora su carácter multifuncional y se revalorizan sus recursos de carácter extra-productivo (paisajes, patrimonio, cultura territorial, etc.) como consecuencia del avance de la sociedad del ocio y de las emergentes demandas ciudadanas de productos intangibles (Mata, 2004; Reig Martínez, 2007). En concordancia con ello, **la heterogeneidad de modelos agrarios que alberga el territorio alavés y esa perspectiva renovada de la multifuncionalidad** — no solo territorial sino también de los propios sistemas agrarios — puede representar una **oportunidad**. También lo es el **aprovechamiento de los recursos paisajísticos, medioambientales, culturales y, en definitiva, patrimoniales del ámbito rural, lo cual requiere de una adecuada gestión en el marco de un desarrollo sostenible**.
- Asimismo, **la creciente preocupación social e institucional por la calidad y seguridad alimentaria** representa una **oportunidad**. Ello ha conducido al fomento de productos con sellos de calidad e identificación de origen territorial y en la aparición de **redes agroalimentarias alternativas** que, por ejemplo, valorizan la agricultura de proximidad y los circuitos cortos de comercialización, y que pueden ser un acicate y una oportunidad en muchas zonas rurales.
- Por otra parte, la experiencia ha demostrado que **el turismo** no es la panacea para todos los territorios rurales, pero evidentemente brinda **oportunidades de desarrollo en zonas que cuentan con un valioso patrimonio natural y cultural, a**

veces no suficientemente reconocido y valorado. A su vez, la ampliación semántica que ha experimentado en los últimos años el concepto de patrimonio llevaría a considerar también **el patrimonio agrario como bien cultural**, impulsando la revalorización del patrimonio olvidado. De este modo, lo agrario sobrepasaría su función productiva (que evidentemente se debe asegurar y respaldar en el marco de una PAC ajustada).

- Dado que en las próximas tres décadas se va a **jubil** un gran volumen de población en España correspondiente a la generación del baby-boom y — tal y como se ha comprobado en otros territorios — existe una tendencia protagonizada por las personas que llegan a la edad de jubilación a realizar desplazamientos residenciales desde áreas urbanas hacia áreas rurales con calidad paisajística y ambiental (Cividino et al., 2020; Lee et al., 2016), cabría evaluar la posibilidad de ofertar **viviendas con características adecuadas para este tipo de población. Evidentemente, ello exigiría habilitar y mantener una oferta de transporte público apropiada para acudir a núcleos que concentran servicios y equipamientos** (Bijker et al., 2012; Elshof et al., 2017; Rosenberg & Everitt, 2001). Esto beneficiaría esencialmente a áreas rurales que cuentan con tiempos de desplazamiento por carretera hacia núcleos de más 5000 habitantes relativamente elevados, como sucede en ciertas zonas de Campezo-Montaña Alavesa y en áreas periféricas de las cuadrillas de Añana, Gorbeialdea y Ayala/Aiara.
- Teniendo en cuenta el margen existente para el **aumento de teletrabajadores** en los próximos años (Anghel et al., 2020), se abre la **oportunidad de atraer población en edad laboral hacia áreas rurales alavesas**, aprovechando la cobertura de internet de banda ancha y la elevada calidad paisajística y ambiental que albergan dichos territorios. En este contexto, el despliegue del 5G en el conjunto del territorio alavés puede constituir una oportunidad económica, laboral y social y un medio de difusión de innovación.
- Mientras que en otros territorios de España el retroceso demográfico y la despoblación se ha extendido también a núcleos urbanos intermedios, en Álava esto se ha producido en menor medida (sí en el caso de Llodio/Laudio), concentrándose dichos fenómenos prioritariamente en las áreas rurales. Ante esto hay que tener en cuenta que si se quiere mantener vivo el espacio rural se debe partir de un principio fundamental: vivir en un entorno rural no puede costar más, ni implicar menor calidad de vida, que hacerlo en un entorno urbano (Molinero & Alario, 2019). Las diferencias en este sentido se encuentran en la base de la brecha entre áreas rurales y urbanas. Por eso, **seguir garantizando en Álava la accesibilidad social a los servicios socio-sanitarios, educativos y de ocio resulta un factor clave**, al igual que lo es mantener las líneas de acción emprendidas por las instituciones públicas para **continuar asegurando la provisión de servicios digitales (sobre todo, la conexión a internet y la cobertura de banda ancha) a un precio razonable.**
- Al hilo de lo anterior, sería interesante — aunque no tarea fácil — **identificar las causas de las decisiones individuales que han inducido al abandono del medio rural, con el fin de intentar retener y fijar población con residencia permanente**

en este ámbito. A partir de las encuestas realizadas a los ayuntamientos y a las Asociaciones de Desarrollo Rural se ha intentado realizar una aproximación sistemática a esta cuestión, mediante una pregunta con la que se pretende averiguar las principales causas de la emigración y los motivos que obstaculizan el mantenimiento de la población en cada municipio y comarca. Las razones esenciales señaladas han sido las siguientes: dificultad de acceso a la vivienda y bajo acondicionamiento de las mismas; deficiencias en el transporte público; escasez de oportunidades laborales; dificultades para emprender; e insuficiente oferta de ocio. Pero tan importante — o más — que conocer las motivaciones personales de los que deciden salir del medio rural es saber las razones de los que optan por permanecer en él.

- Por otra parte, es fundamental **garantizar las interconexiones entre las diferentes partes del territorio como estrategia para mantener población rural**, lo que implica entender **la movilidad como soporte y pilar de la ruralidad**. En este sentido, la mejora de la conectividad física puede reforzar la cohesión comarcal (señalada como debilidad por algunas de las Asociaciones de Desarrollo Rural que han respondido al cuestionario preparado en el marco del presente trabajo).
- Se han abierto preguntas para el debate en las que interesa profundizar, tales como las siguientes: ¿Puede ser el encarecimiento del suelo y la vivienda y el sobrecoste de los desplazamientos cotidianos el que motiva que salgan ciertos grupos poblacionales de las zonas rurales? ¿Llegan los de fuera que cuentan con capacidad para asumir el precio de la vivienda o los desplazamientos cotidianos, relegando a los antiguos residentes con menor capacidad de renta? En este contexto, parece razonable **incentivar políticas de vivienda eficientes para facilitar el arraigo de los jóvenes locales y evitar su salida**, con el amparo de los instrumentos del planeamiento urbanístico y aplicando una fiscalidad diferencial.
- **Al hilo de lo anterior, por un lado, convendría evitar que los residentes que se asientan en el medio rural se limiten a usar los pueblos como “espacios dormitorio” o lugares dedicados exclusivamente a estancias de fin de semana y, por otro lado, interesaría propiciar el arraigo de familias más “itinerantes”,** compuestas, en muchas ocasiones, por población de nacionalidad extranjera.
- Desde una perspectiva diacrónica, **parece conveniente efectuar un análisis detallado y una reflexión crítica acerca de los efectos de las medidas de desarrollo rural emprendidas en los territorios rurales más desfavorecidos** que han sido, a su vez, los más aquejados por el proceso de despoblación.
- En consonancia con lo anterior, se ha apreciado que **la oferta de trabajo — que en sí mismo es un aspecto altamente positivo — no siempre garantiza la fijación de la población;** se puede asistir a una deslocalización territorial de los puestos de trabajo y a su oferta en el medio rural, pero, a su vez, a una concentración residencial de los habitantes en los núcleos urbanos. Esto es, que los empleos creados en el medio rural sean ocupados por personas que se desplazan diariamente a él desde su residencia en núcleos urbanos, gracias a la mejora de las infraestructuras de transporte y de la accesibilidad física. En este contexto, sería de

interés evaluar los motivos del fracaso de algunos polígonos industriales ubicados en ciertos pueblos alaveses que fueron planteados como estrategia de desarrollo rural. Entendemos que el **apoyo al emprendimiento local** y, más concretamente, a las actividades profesionales y empresariales promovidas, sobre todo, por la población joven residente en los municipios rurales constituye una estrategia destacada, al igual que parece sensato respaldar proyectos innovadores de desarrollo sostenible.

- La experiencia de las últimas décadas ha demostrado que **es esencial el mantenimiento de una masa social crítica para poder afrontar acciones de desarrollo rural exitosas**. Este ha sido un factor que ha contribuido a que ciertas medidas propuestas en territorios con una población escasa, menguante y envejecida no hayan surtido los efectos esperados. En todo caso, también resulta imprescindible asumir que sería una utopía pretender recuperar ratios poblacionales altas propias de décadas pasadas en contextos diferentes e irrepetibles (Sáez, 2019).
- Las circunstancias motivadas por la pandemia COVID-19 han conducido al replanteamiento social y personal de muchos aspectos. Ante ello, cabe preguntarse si el aumento de empadronamientos en áreas rurales producido a raíz de la COVID-19 podría apuntalar la recuperación demográfica detectada desde 2017 en ciertos municipios pequeños. **A nuestro entender, cobra un particular interés efectuar un seguimiento de esta tendencia, primero, para confirmar su veracidad e incidencia espacial en Álava y, después, para definir actuaciones encaminadas a fijar a esa población. Entre ellas, la implantación efectiva del trabajo a distancia y la digitalización** de labores y procedimientos.
- Asimismo, consideramos que será clave analizar con profundidad **el fenómeno de la movilidad y los efectos de la población flotante o estacional** en los municipios rurales, ya que son numerosos los flujos que, a menudo, se escapan de las estadísticas, pero que tienen unos efectos sociales, económicos y territoriales relevantes.
- **El tejido asociativo resulta clave** para reforzar el sentimiento de vecindad y arraigo territorial entre la población y para impulsar el dinamismo socioeconómico y la puesta en marcha de iniciativas de desarrollo bajo un modelo de *bottom-up* (ascendentes y participativas). Por ello, su consolidación adquiere una gran importancia, sobre todo, en los municipios y pueblos escasamente poblados.
- Por otra parte, se evidencia que la **coordinación** entre políticas sectoriales y la **cooperación** de los distintos niveles competenciales y territoriales — en particular a escala supramunicipal — son aspectos fundamentales para afrontar con éxito medidas contra la despoblación, un fenómeno que ha de ser entendido como un tema transversal y global. Ahora bien, un tema global que — como se ha ido viendo a lo largo de la investigación — requiere de estrategias diferenciadas que respondan a las características específicas de los territorios.

Una vez concluido el trabajo, ha quedado confirmado que el proceso de despoblación es un fenómeno poliédrico y complejo con múltiples vertientes en el que intervienen de forma dinámica numerosos factores interrelacionados entre sí, ocasionando — en muchos casos — efectos diferidos. La construcción de una amplia batería de indicadores estadísticos ha permitido medir cuantitativamente el fenómeno, definir su magnitud real y caracterizarlo. A ello también han contribuido el bagaje de conocimiento territorial y la experiencia de los miembros del equipo de investigación, así como las valoraciones efectuadas por responsables de la administración local y de las Asociaciones de Desarrollo Rural. Por otra parte, el análisis multiescalar desarrollado ha posibilitado la identificación de su alcance territorial, acotando las áreas afectadas por él y definiendo en qué grado. A su vez, se ha comprobado que si las unidades administrativas cambian también puede variar la visión del proceso de despoblación, su diagnóstico y las propuestas de medidas a emprender.

La labor iniciada en este trabajo debe ser complementada con un seguimiento continuado del fenómeno, tarea en la que ya está implicada la Diputación Foral de Álava/ Arabako Foro Aldundia. La información aportada en el estudio no deja de ser una foto fija, a partir de la cual se podrá observar la evolución posterior de los parámetros vinculados a la despoblación y también orientar las políticas adecuadas para prevenirla, paliarla o aminorar sus efectos negativos.

En suma, este trabajo ha pretendido aportar una visión amplia del reto demográfico de la despoblación, haciendo hincapié en su componente espacial y multiescalar, que sea de utilidad para definir políticas ancladas en las propias características territoriales en el marco de la Estrategia 2030 de las Naciones Unidas.

6.4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anghel, B., Cozzolino, M., & Lacuesta, A. (2020). El teletrabajo en España. *Boletín Económico del Banco de España*, (2), 1–17. <https://repositorio.bde.es/handle/123456789/12361>
- Bijker, R.A., Haartsen, T. & Strijker, D. (2012). Migration to less-popular rural areas in the Netherlands: Exploring the motivations. *Journal of Rural Studies*, (28), 490–498. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2012.07.003>
- Camarero, L. (Coord.) (2009). *La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social*. Fundación “La Caixa”.
- Camarero, L. (2019). Los patrimonios de la despoblación: la diversidad del vacío. *Revista PH Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, 98 octubre 2019, 50-69.
- Cividino, S., Egidi, G., & Salvati, L. (2020). Unraveling the (uneven) linkage? A reflection on population aging and suburbanization in a mediterranean perspective. *Sustainability*, (12), 4546. <https://doi.org/10.3390/su12114546>

- Dictamen 2017/C017/08 del Comité Europeo de las Regiones, de 16 de junio de 2016 relativo a La respuesta de la Unión Europea al reto demográfico (DOUE, 18 de enero de 2017).
- Elshof, H., Haartsen, T., van Wissen, L. & Mulder, C.H. (2017). The influence of village attractiveness on flows of movers in a declining rural region. *Journal of Rural Studies*, (56), 39–52. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.004>
- Goerlich, F.J. & Cantarino, I. (2015). Estimaciones de la población rural y urbana a nivel municipal. *Estadística Española*, 186(57), 5-29.
- Lee, Y., Montgomery, C.A., & Kline, J.D. (2016). The influence of age-specific migration on housing growth in the rural Midwest (USA). *Landscape and Urban Planning*, (148), 68–79. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.12.005>
- Mata Olmo, R. (2004). Agricultura, paisaje y gestión del territorio. *Polígonos*. Revista de Geografía, (14), 97-137.
- Molinero, F., & Alario, M. (2019). Ante el reto de la despoblación de la España interior y sus diferencias regionales. *Perspectives on rural development*, (3), 41-70.
- Molinero, F. (2019). El espacio rural de España: evolución, delimitación y clasificación. *Cuadernos Geográficos* 58(3), 19-56. <http://dx.doi.org/10.30827/cuadgeo.v58i3.8643>
- Pinilla, V., Ayuda, M. I., & Sáez, L. A. (2008). Rural depopulation and the migration turnaround in Mediterranean Western Europe: a case study of Aragon. *Journal of Rural and Community Development*, 3(1), 1-22. <https://journals.brandonu.ca/jrcd/article/view/91>
- Porcal, María C. (2012). La Montaña Alavesa, un territorio envejecido demográficamente que intenta diversificar su economía. In J. I. Plaza Gutiérrez & C. Delgado (Coords.), *Territorio y paisaje en las montañas españolas. Estructuras y dinámicas espaciales* (pp. 43-56). Ministerio de Ciencia e Innovación (Gobierno de España) y Ediciones Estdio.
- Porcal, María C. (2007). Déficit démographique, déclin des activités agraires et différents rythmes de développement touristique dans les vallées pyrénéennes transversales de Navarre. In F. Van Celst (Ed.), *Habiter et vivre dans les campagnes de faible densité* (pp. 339-363). Presses Universitaires Blaise Pascal.
- Porcal, María C. (2003). Propuestas de actuación para el desarrollo turístico sostenible de una comarca rural de media montaña. *Investigaciones Geográficas*, (32), 65-90. <https://doi.org/10.14198/INGEO2003.32.07>
- Porcal, María C., & Armentia, F. (2001). Algunas iniciativas significativas encaminadas al desarrollo del turismo rural y del ecoturismo en una comarca desfavorecida del País Vasco: la Montaña Alavesa. *Lurralde*, (24), 21-44. <http://www.ingeba.org/lurralde/lurranet/lur24/ecotur/ecotur.html>

- Reig Martínez, E. (2007). Fundamentos económicos de la multifuncionalidad. In J.A. Gómez Limón & J. Barreiro Hurlé (Eds.), *La multifuncionalidad de la agricultura en España* (1ª ed., 19-39). MAPYA-Eumedia.
- Rosenberg, M., & Everitt, J. (2001). Planning for aging populations: inside or outside the walls. *Progress in Planning*, (56), 119–168. [https://doi.org/10.1016/S0305-9006\(01\)00014-9](https://doi.org/10.1016/S0305-9006(01)00014-9)
- Ruiz Urrestarazu, E., Galdos Urrutia, R. & Porcal Gonzalo, M.C. (2008). Iniciativas de desarrollo rural en las montañas del País Vasco. *Polígonos. Revista de Geografía*, (18), 123-153. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3401715>
- Sáez Pérez, L.A. (2019). Despoblación, desarrollo y cultura: triángulo cómplice. *PH Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, (98), 70–87. <http://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/article/download/4511/5836>