

CARACTERIZACIÓN DE LAS ZONAS RURALES DE EUSKADI

Marco legal

El marco legal en el que se basa esta Caracterización de las Zonas rurales de Euskadi es la LEY 7/2022, de 30 de junio, de Desarrollo Rural. En su artículo 7, recoge lo siguiente:

1.- Artículo 7. – Caracterización de las zonas rurales.

Se llevará a cabo una identificación de las zonas rurales con base en parámetros relacionados, entre otros, con la población, la actividad agraria y la densidad de población.

2.– Las zonas rurales se categorizarán teniendo en cuenta:

i) El establecimiento de ámbitos de desarrollo relacionados con los objetivos recogidos en la presente norma.

ii) La identificación de criterios y parámetros de carácter demográfico, geográfico, económico, de accesibilidad a servicios y vías de comunicación, entre otros, que faciliten la caracterización de las zonas rurales para cada uno de los ámbitos establecidos.

iii) La definición de diferentes grados de vulnerabilidad de las zonas rurales para cada uno de los ámbitos mencionados.

3.– La catalogación y parametrización de las zonas rurales para cada ámbito de desarrollo se regulará en posterior desarrollo reglamentario que se aprobará antes de un año desde la aprobación de la presente ley.

Marco introductorio

La identificación y la clasificación de las zonas sobre las cuales actuar desde el punto de vista de las políticas y estrategias de desarrollo rural, se ha venido contemplando desde el año 1998, tras la aprobación de la ley de DR que ha estado vigente hasta ahora.

La nueva Ley de desarrollo rural, aprobada en junio de 2022, incide en que “*la zonificación del espacio rural de la CAPV resulta de vital importancia para identificar las características y las necesidades de las zonas rurales con relación a ámbitos de desarrollo que se definirán posteriormente*”. Es primordial entender que la caracterización no es un fin en sí, sino una herramienta para el diseño y aplicación de las diferentes políticas y programas de ayudas que afecten a las zonas rurales de Euskadi.

El proceso de caracterización de las zonas rurales de Euskadi ha sido un proceso complejo, en el que se han tratado de identificar aquellos parámetros que mejor puedan responder a las diferentes realidades territoriales existentes, bajo una mirada global a nivel de Euskadi.

Un proceso participativo basado en el conocimiento experto y multidisciplinar, y en el enriquecimiento y contraste tanto a nivel técnico como político.

Las principales claves de la caracterización de las zonas rurales llevada a cabo, son las siguientes:

- A diferencia de periodos anteriores, no dibuja una categorización única, sino que se visualiza a través de diferentes mapas que reflejan la situación de las zonas rurales respecto a cada ámbito de desarrollo establecido y se define una categorización particular para cada ámbito.
- Es una matriz de doble entrada que parte de un mapa de Euskadi donde se identifican cuáles son las zonas rurales. A este mapa se le superpone la caracterización de dichas zonas rurales en base a diferentes ámbitos de desarrollo.
- En lugar de hablar de grados de ruralidad, contempla “grados de vulnerabilidad”, poniendo de relieve la vulnerabilidad de cada zona respecto a ámbitos y temas concretos.
- Al quedar el territorio caracterizado por ámbitos, permite hacer una medición más directa de los logros derivados de la implementación de la propia Ley atendiendo a cada uno de los objetivos que contempla la misma.
- Posibilita una lectura más pormenorizada de la situación de cada zona rural y una evaluación constante que facilita a las administraciones responsables el establecimiento de hitos, evaluaciones intermedias, etc., con los que valorar y reenfocar, en su caso, políticas y medidas sobre el territorio.
- Facilita la identificación de planes, programas e iniciativas institucionales que incidan sobre las zonas rurales.

Las premisas y las herramientas utilizadas para llevar a cabo esta categorización constituyen un **enfoque innovador en la caracterización de las zonas rurales**, “multifoco”, ya que desgrana el concepto de desarrollo rural integral en diferentes ámbitos de desarrollo, acompañando una solución a nivel técnico, gracias a la disponibilidad de información alfanumérica y georreferenciada, con unas herramientas de digitalización acordes al reto.

Inicialmente, los ámbitos de desarrollo establecidos para los que se ha llevado a cabo la caracterización de las zonas rurales son el correspondiente al fomento y diversificación de la actividad económica y el correspondiente a la calidad de vida y bienestar.

- Fomento y diversificación de la actividad económica, que responde al siguiente objetivo estratégico de la Ley: *“El **fomento y diversificación de la actividad económica** en las zonas rurales de la CAPV, de forma que se contribuya al desarrollo sostenible del país y al asentamiento de población y servicios en las mismas”*
- Calidad de vida y bienestar, que responde al siguiente objetivo estratégico: *“La **mejora del nivel de bienestar** de la población rural vasca, así como revertir la despoblación y el envejecimiento del medio rural, como factor sustancial para la cohesión social y territorial de Euskadi”*

La caracterización de las zonas rurales servirá de input para perfilar directrices y prioridades en cada Programa de Desarrollo Territorial (PDT).

Si bien se ha llevado a cabo una caracterización para cada uno de los ámbitos mencionados, cabe señalar la identificación de “zonas de especial atención” (ZEA) como zonas prioritarias en ambos casos, por presentar una situación más crítica y vulnerable, tanto desde el punto de vista demográfico como económico, además

de una mayor dependencia del sector primario. Estas zonas están reflejadas en los diferentes mapas de caracterización con el grado de vulnerabilidad máximo (V1). Este es un aspecto a tener en cuenta a la hora de hacer lecturas sobre la situación actual, establecer ejes de trabajo, prioridades y sistemas de seguimiento y evaluación, del conjunto de las zonas rurales en el marco de cada PDT.

En definitiva, estas fotografías que reflejan la situación de las zonas rurales de Euskadi respecto a un ámbito de análisis concreto constituirán el punto de partida a la hora de diseñar las políticas que permitan avanzar hacia la consecución de los objetivos de la LDR.

MAPA BASE:

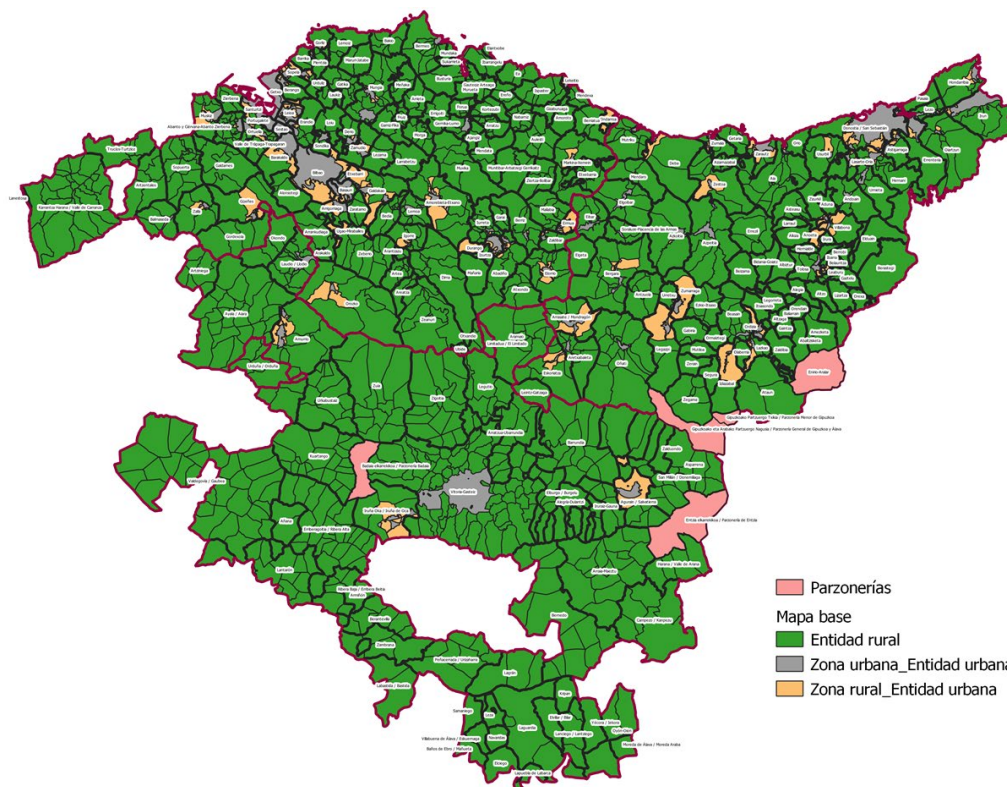
El mapa base refleja la zona rural y la zona urbana de Euskadi, identificando así el ámbito geográfico de aplicación de la ley. Dicho mapa se define en base al carácter de las entidades de población de la CAPV (unidades territoriales inframunicipales).

Se consideran entidades rurales aquellas entidades singulares de población registradas como tales en EUSTAT con independencia de la calificación urbanística de su suelo, en las que estén empadronados 2.000 habitantes o menos; o que, si sustentan más de 2.000 habitantes, el municipio al que pertenecen presente un valor añadido bruto agrario igual o superior al 3% del valor añadido bruto total.

En el caso de las entidades urbanas, a su vez, se ha hecho una identificación de su zona rural partiendo de aquellas zonas o espacios que en udalplan están catalogadas como suelo no urbanizable. Tras el análisis y revisión de cada entidad, las zonas rurales correspondientes se han agrupado con el fin de dar continuidad al espacio rural.

La suma de las entidades rurales y de las zonas rurales de las entidades urbanas constituyen la zona rural de Euskadi, que agrupa a un 12,37 % de la población de Euskadi y comprende un 96% de su superficie. El siguiente cuadro resume el resultado obtenido tras la aplicación de estas variables.

	Nº Entidades (inframunicipal)		Población 2021		Superficie
	Nº	%	Nº	%	
ZONA RURAL	1.355	92,43%	271.277	12,37%	96%
ZONA URBANA	111	7,57%	1.921.970	87,63%	4%
TOTAL	1.466		2.193.247		



Para obtener una visualización más pormenorizada se puede entrar en el visor geoEuskadi.

ZONAS DE ESPECIAL ATENCIÓN:

Tal y como se ha comentado, se han agrupado bajo la denominación de Zonas de Especial Atención (ZEA) aquellos municipios que presentan una situación más crítica y vulnerable, tanto desde el punto de vista demográfico como económico, además de una mayor dependencia del sector primario. Se consideran zonas prioritarias, por lo que se les atribuye el grado de vulnerabilidad V1.

Para la caracterización de estas zonas, se ha tomado como base territorial el municipio al considerar la conveniencia de establecer políticas integrales en estas zonas más vulnerables, con el fin de conseguir un mayor impacto. Bajo esta perspectiva y teniendo en cuenta el nivel de competencias de las administraciones locales, se ha establecido esta dimensión territorial mínima.

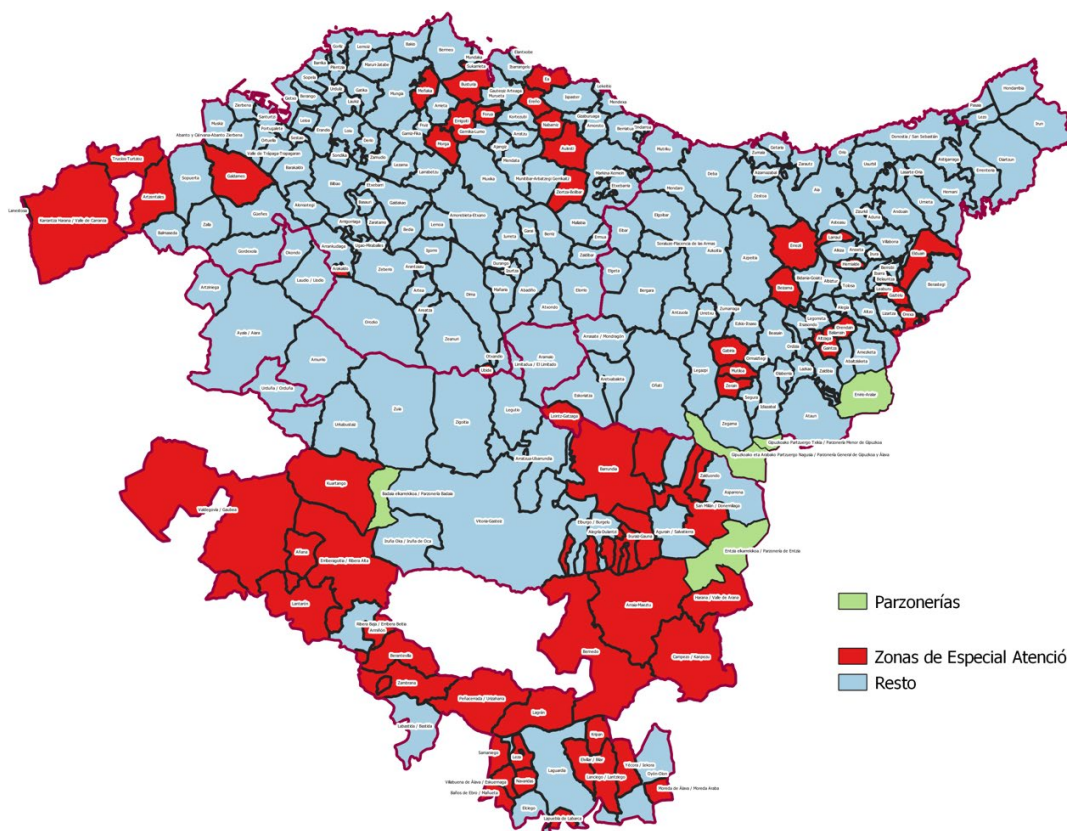
El punto de partida han sido aquellos municipios que presentan un VAB Agrario igual o superior al 3% y que están conformados por entidades con una población igual o inferior a 2.000 habitantes. Las variables que se han aplicado para su identificación son las siguientes:

- Evolución poblacional.
- Envejecimiento.
- Masculinidad
- Renta per cápita
- PIB

Además, se han incluido en esta categoría los municipios que presentando un VAB Agrario igual o superior al 3%, tienen una población igual o inferior a 300 habitantes, en un intento de priorizar también aquellos municipios que pudieran estar en una situación más crítica atendiendo al número de habitantes, considerando este límite como “umbral de pervivencia”.

Como resultado, son 61 municipios los englobados en esta categoría, que albergan un total de 30.134 habitantes. Es decir, un 24,3% del total de municipios de Euskadi y un 1,4% de la población total. El siguiente cuadro resume el resultado obtenido tras la aplicación de estas variables.

	Nº municipios	Población	% municipios	% Población
Zona de Especial Atención	61	30.134	24,3%	1,4%
Resto	190	2.163.113	75,7%	98,6%
Total	251	2.193.247		



CARACTERIZACIÓN DE LAS ZONAS RURALES EN BASE A ÁMBITOS DE DESARROLLO:

Tal y como se ha señalado en el marco introductorio, el ejercicio de caracterización de las zonas rurales se ha llevado a cabo para los dos ámbitos de desarrollo inicialmente establecidos: “fomento y diversificación de la actividad económica” y “calidad de vida y bienestar”.

Dichos ámbitos de desarrollo están relacionados con dos de los objetivos estratégicos recogidos en la propuesta de LDR:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ÁMBITO DE DESARROLLO
El fomento y diversificación de la actividad económica en las zonas rurales de la CAPV, de forma que se contribuya al desarrollo sostenible del país y al asentamiento de población y servicios en las mismas.	Fomento y diversificación de la actividad económica
La mejora del nivel de bienestar de la población rural vasca, así como revertir la despoblación y el envejecimiento del medio rural, como factor sustancial para la cohesión social y territorial de Euskadi	Calidad de vida y bienestar

Una vez identificadas las zonas de especial atención (ZEA), catalogadas con grado de vulnerabilidad 1 para ambos ámbitos de desarrollo, el resto de las entidades han sido catalogadas en grados de vulnerabilidad dos, tres y cuatro. Esta distribución se ha fijado en base a percentiles, haciendo un reparto equilibrado del número de entidades en cada grado de vulnerabilidad (V2, V3 y V4).

En el caso de las entidades urbanas, la zona rural correspondiente a cada una de ellas se ha considerado como una única entidad. Al abarcar superficies dibujadas ad-hoc, no existen datos para poder analizarlas a esa escala. Este hecho y la consideración de ser parte de una entidad urbana han sido las razones por las cuales en todos los casos se les ha atribuido el grado de vulnerabilidad mínimo, V4.

Con el fin de poder obtener una caracterización lo más detallada posible, de manera general, la base territorial de medición ha sido la entidad de población, si bien en algunos casos, la dificultad o inexistencia de datos a este nivel ha llevado a utilizar valores municipales.

FOMENTO Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA:

Este ámbito de desarrollo está relacionado con los siguientes objetivos estratégicos y generales recogidos en la LDR:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS GENERALES
El fomento y diversificación de la actividad económica en las zonas rurales de la CAPV, de forma que se contribuya al desarrollo sostenible del país y al asentamiento de población y servicios en las mismas.	El fomento del emprendimiento y el intraemprendimiento en el medio rural vasco, buscando la potenciación del dinamismo empresarial endógeno y contemplando nuevos escenarios de emprendimiento ligados a la innovación, especialmente en contextos digitales de territorio inteligente (“smart territory”), así como a nuevas cadenas de valor rurales que, desde el campo de la biotecnología, la economía social y la economía circular proyecten claros beneficios sociales y generen empleos estables y de calidad.
	La diversificación económica y la creación de empresas en los nichos económicos que, además de la actividad agraria, presentan un importante potencial de crecimiento en el medio rural vasco: turismo sostenible, salud y bienestar, industria alimentaria, gastronomía y restauración, ocio de aventura, energías renovables, comercio de artesanía, etc.

Tal y como se ha comentado, con el fin de poder obtener una caracterización lo más detallada posible, de manera general la base territorial de medición ha sido la entidad de población, si bien en algunos casos, la dificultad o inexistencia de datos a este nivel ha llevado a utilizar valores municipales (VAB Agrario).

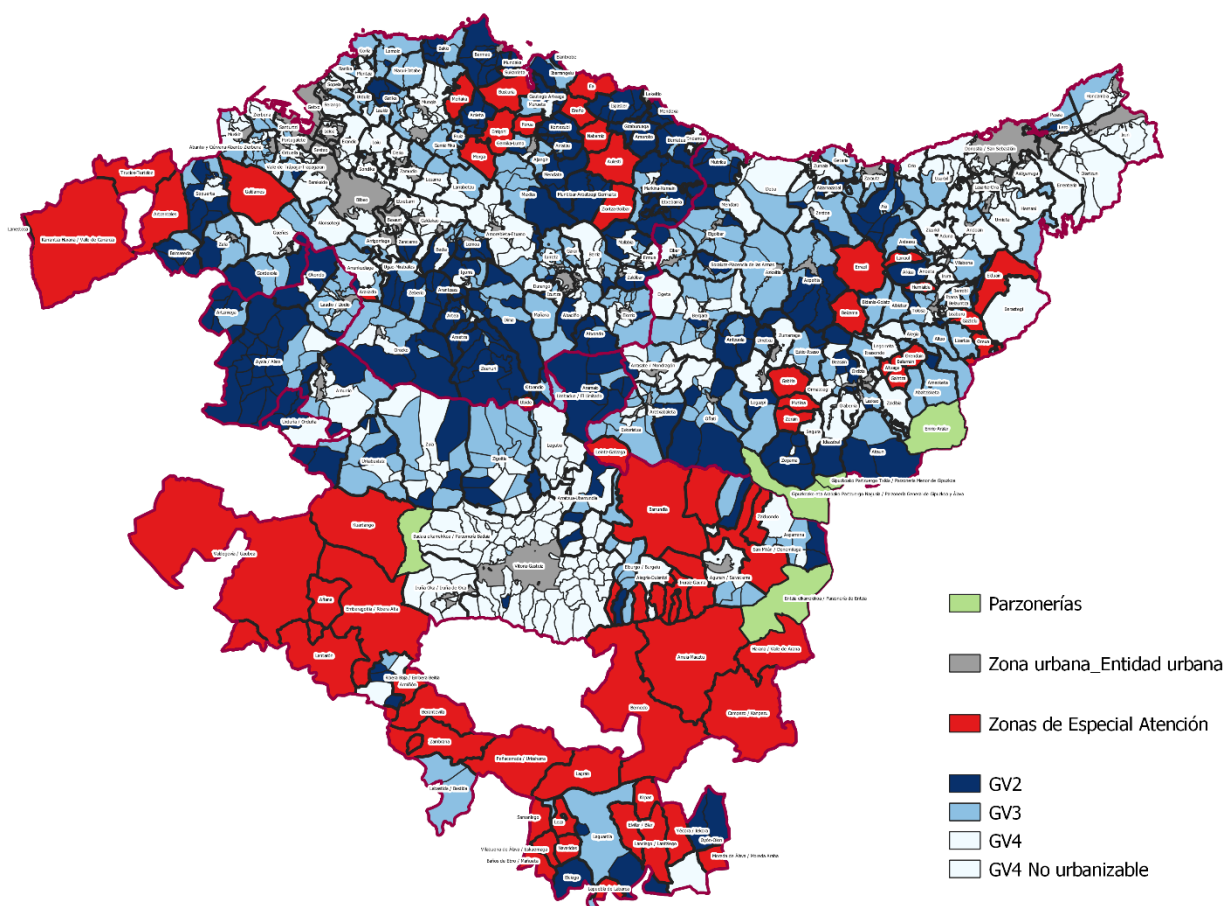
No obstante, se considera que la realidad de una entidad también viene marcada por el municipio al que pertenece. Así, la realidad de una entidad perteneciente a un municipio más grande (o con mayor nivel de desarrollo) no es la misma que la de una entidad perteneciente a un municipio más pequeño (más vulnerable). Teniendo esto en cuenta, se ha aplicado un corrector relacionado con la “población municipal”.

Las variables que se han utilizado para la catalogación de las entidades han sido las siguientes:

- Distancia a carreteras principales (km)
- Tasa de ocupación (%)
- Número de establecimientos de servicios
- Pendiente media (%)
- Nivel de instrucción (formación profesional y superior) (%)
- VAB Agrario
- Población municipal

El siguiente cuadro resume el resultado obtenido tras la aplicación de estas variables.

Fomento y diversificación	Nº entidades	% entidades	Población	% Población
Zonas de Especial Atención V1	323	22,0%	30.134	1,4%
V2	317	21,6%	24.297	1,1%
V3	316	21,6%	62.072	2,8%
V4	317	21,6%	144.563	6,6%
V4 No urbanizable	82	5,6%	10.211	0,5%
Urbana	111	7,6%	1.921.970	87,6%



Para obtener una visualización más pormenorizada se puede entrar en el visor geoEuskadi.

CALIDAD DE VIDA Y BIENESTAR

Este ámbito de desarrollo está relacionado con los siguientes objetivos estratégicos y generales recogidos en la LDR:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS GENERALES
La mejora del nivel de bienestar de la población rural vasca, así como revertir la despoblación y el envejecimiento del medio rural, como factor sustancial para la cohesión social y territorial de Euskadi.	La mejora de las infraestructuras, servicios y equipamientos públicos necesarios para asegurar una buena calidad de vida a los y las habitantes del medio rural, garantizando el acceso a los mismos.
	El acceso a la vivienda en el medio rural desde un urbanismo respetuoso con las características socioeconómicas, paisajísticas y medioambientales de cada zona.
	Lucha contra la despoblación del medio rural , mediante la dotación de servicios, particularmente en materia educativa y deportiva , que favorezcan el asentamiento de familias con hijos e hijas y el incremento de la natalidad.
	Preservación del patrimonio natural, cultural e identitario del medio rural, tanto material, como inmaterial, que es preciso conservar, poner en valor y fortalecer, para las futuras generaciones.
	Lucha contra la despoblación del medio rural , mediante la dotación de servicios, particularmente en materia sanitaria y de bienestar social , que favorezcan el asentamiento de familias con hijos e hijas y el incremento de la natalidad.
	El uso de las TIC como vía para mejorar la calidad de vida y el trabajo de los y las habitantes de las zonas rurales, así como para mitigar el aislamiento del medio rural.
	La incorporación de la innovación en el medio rural como una herramienta para la transformación social, multidisciplinar y sistémica.

Tal y como se ha comentado, con el fin de poder obtener una caracterización lo más detallada posible, la base territorial de medición ha sido la entidad de población.

No obstante, se considera que la realidad de una entidad también viene marcada por el municipio al que pertenece. Así, la realidad de una entidad perteneciente a un municipio más grande (o con mayor nivel de desarrollo) no es la misma que la de una entidad perteneciente a un municipio más pequeño (más vulnerable). Teniendo esto en cuenta, se ha aplicado un corrector relacionado con la "población municipal".

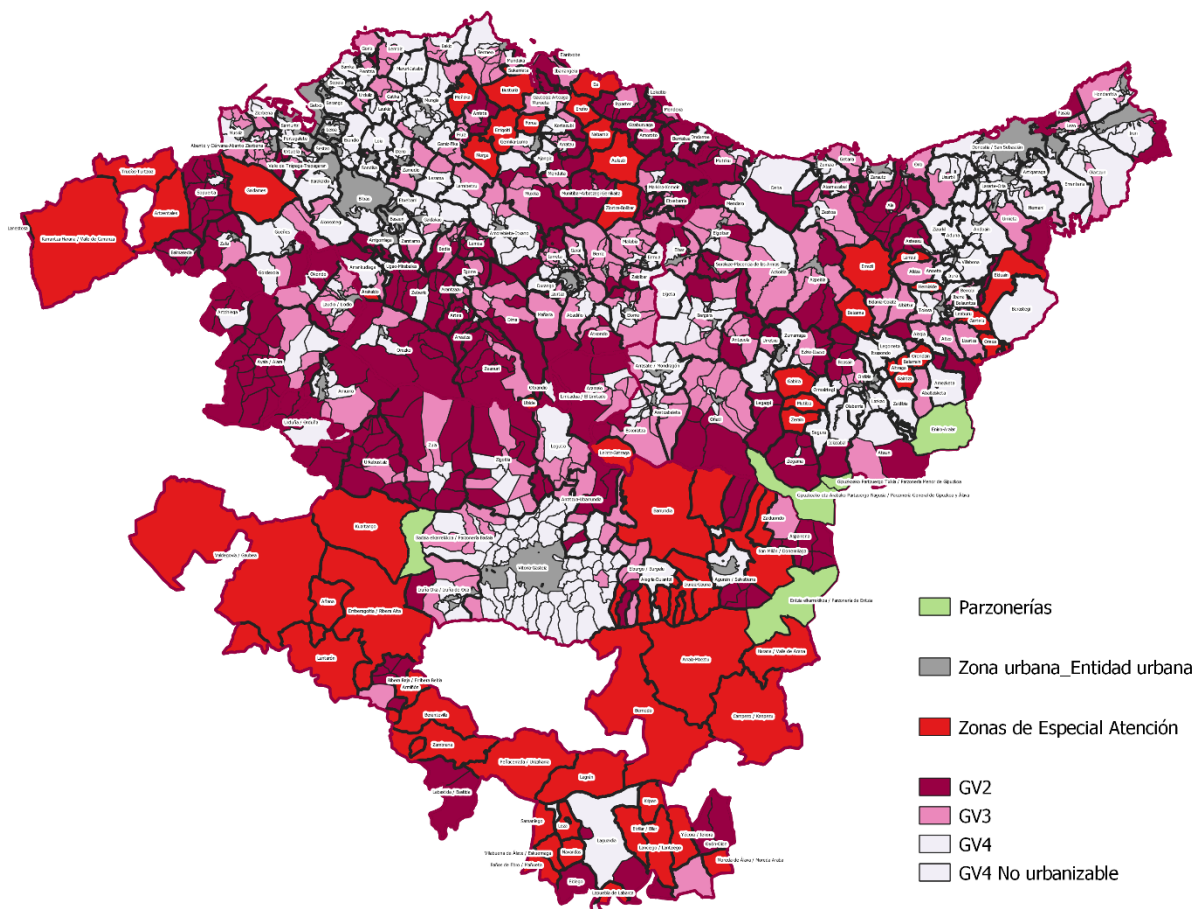
Las variables que se han utilizado para la catalogación de entidades han sido las siguientes:

- Distancia a escuelas primarias (km)
- Distancia a poblaciones > 10.000 habitantes (km)
- Renta personal (€)
- Vivienda principal (%)

- Número de asociaciones
- Número de establecimientos dedicados a servicios (comercio minorista y restauración)
- Pendiente media (%)
- Población municipal.

El siguiente cuadro resume el resultado obtenido tras la aplicación de estas variables.

Calidad de vida y bienestar	Nº entidades	% entidades	Población	% Población
Zonas de Especial Atención V1	323	22,0%	30.134	1,4%
V2	317	21,6%	23.146	1,1%
V3	316	21,6%	49.450	2,3%
V4	317	21,6%	158.336	7,2%
V4 No urbanizable	82	5,6%	10.211	0,5%
Urbana	111	7,6%	1.921.970	87,6%



Para obtener una visualización más pormenorizada se puede entrar en el visor geoEuskadi.