



Estrategia frente al reto demográfico y la despoblación en La Rioja: equilibrio, cohesión social y transversalidad. Una responsabilidad de todos y todas

**Sergio Andrés Cabello
Carmen Bengoechea Escalona
María Paz Diago Santamaría**

Estrategia frente al reto demográfico y la despoblación en La Rioja: equilibrio, cohesión social y transversalidad. Una responsabilidad de todos y todas

Sergio Andrés Cabello
Carmen Bengoechea Escalona
María Paz Diago Santamaría

Mayo de 2020

Índice

1	Introducción	7
2	Los marcos de la despoblación	11
3	Una realidad diagnosticada	15
4	Aspectos en los que incidir en una estrategia contra la despoblación	21
5	Principios	27
6	Líneas transversales	29
7	Objetivos	31
8	Ámbitos específicos	33
9	Acciones	35
10	Bibliografía y referencias	45

1. Introducción

La despoblación de las zonas rurales, especialmente en los territorios de montaña del interior de España, se ha convertido en uno de los aspectos centrales en la agenda pública en la última década. Sin embargo, **la despoblación no es un fenómeno nuevo**, sus orígenes se remontan a la segunda mitad del siglo XIX y se acelera en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XX. Será en ese periodo cuando muchas zonas de España se despueblen como consecuencia de factores políticos, económicos, sociales y culturales, todos ellos interrelacionados. La búsqueda de mejores oportunidades de vida, la mecanización del campo, el aumento del empleo en las ciudades, la creciente urbanización y las planificaciones políticas serán determinantes. La despoblación no es un fenómeno de España, aunque es cierto que en nuestro país se ha producido un mayor impacto en esas zonas de montaña.

Cuando **la despoblación pasó a estar en la agenda pública** y comenzaron a ser escuchadas voces que ya alertaban de la situación, muchas de ellas provenientes de la sociedad civil, se visibilizó el escenario. Era una realidad para sus habitantes que habían visto cómo perdían población y actividades económicas, cómo sus jóvenes habían emigrado en busca de oportunidades. **En la última década, numerosas acciones europeas, estatales, regionales, supramunicipales, municipales, etc., han abordado el problema de forma transversal y sectorial.** Pero la despoblación ha seguido su curso, así como el envejecimiento de su estructura demográfica. La situación del medio rural está más presente en los medios de comunicación, en la literatura, en los programas de televisión, en una valoración del medio rural, de la sostenibilidad, del medio ambiente, etc., pero...

¿Qué ha ocurrido?, ¿por qué no se ha conseguido revertir este escenario?, ¿por qué los esfuerzos e inversiones que están haciendo en el medio rural no están dando lugar a un cambio de paradigma?

Abordar la despoblación de una zona y de unos municipios exige una visión holística y global, y precisa miradas a medio y largo plazo. Los procesos de despoblación se han mitigado en parte gracias a las actuaciones que se han desarrollado en el medio rural, pero el proceso es inexorable y amenaza, de una forma u otra, a las siguientes líneas de municipios en posición geográfica y número de habitantes.

La Rioja no es una excepción, al contrario, el sur de la región ha ido perdiendo población y actividades. La Rioja tiene una estructura territorial marcada por un norte en el valle del Ebro, que concentra la mayor parte de la población y las actividades productivas, y por un sur de sierras que, en siglos pasados, fueron el motor de la región. **Es sencillo trazar el camino de la despoblación y del desequilibrio territorial en La Rioja, sólo hay que seguir el curso de los valles.** Hay diferencias, y es que nos encontramos ante zonas diversas que han respondido a diferentes ritmos a la despoblación. No debe perderse de vista esa heterogeneidad, es un elemento central de esta estrategia.

Los datos del Instituto Nacional de Estadística nos muestran indicadores muy relevantes para visualizar esta realidad. De los 174 municipios de La Rioja, 63 tienen menos de 101 habitantes y 71 de 101 a 500. Es decir, el 77,01% de los municipios riojanos, tres de cada cuatro, se encuentran en esa situación. Todos ellos concentran el 6,13% de los habitantes de La Rioja. Y, si la edad media de la región es de 44,56 años, en los municipios de menos de 101 habitantes se sitúa en 57,43 años y en los de 101 a 500 en 53,15 (INE, 2020). La mayoría de estas localidades están en las zonas de sierra y en el curso medio de los siete valles.

No hacen falta diagnósticos de la situación del medio rural. Durante la última década se cuenta con numerosos datos e indicadores, hay amplias bases de datos que inciden en la mayor parte de las variables sobre las localidades del medio rural, desde las demográficas hasta las económicas, pasando por la medición de las distancias, entre otras. **La realidad está fotografiada, pero no se consigue la solución.** Y es que hay una variable cualitativa que, en no pocas ocasiones, no suele ser tenida en cuenta: la voluntad y el deseo de las personas de **realizar un proyecto de vida en el medio rural.** Es decir, **depende de decisiones personales y familiares, de las facilidades que puedan encontrar para realizarlo, así como de las dificultades que estén dispuestos a afrontar.** Es una cuestión central y que es difícil de medir, pero no debe olvidarse. **Las Administraciones Públicas tienen que facilitar la posibilidad de elección** con políticas activas y que se centren en la cuestión de ciudadanía y la igualdad de derechos, con independencia del lugar de residencia, siendo conscientes de las limitaciones derivadas del volumen de población de estas zonas y municipios.

En el proceso del diseño de la presente estrategia contra la despoblación en La Rioja se produjo el estallido de la **pandemia Covid-19.** Fue

en marzo de 2020 cuando, con menos de un mes del proceso de diseño, tuvo lugar este punto de inflexión que, obviamente, supone una **transformación del escenario previsto**. Esta estrategia incorpora el impacto de Covid-19 de forma aproximada ya que, en estos momentos, se carece de una perspectiva sobre la evolución del escenario generado. Pero, no cabe duda que afecta al medio rural, como a toda la sociedad, y que puede tener un impacto en los procesos de despoblación, aunque desconocemos en qué dirección.

2. Los marcos de la despoblación

La despoblación del medio rural ha generado en la última década una serie de **discursos y marcos** desde los que se ha abordado. En este sentido, es necesario diferenciar los que se vinculan a parte de los actores sociales, y que suelen ser reproducidos por los medios de comunicación, y los llevados a cabo por las instituciones en sus planes y programas para afrontar esta realidad. En algunas ocasiones, ambos se entrecruzan y se determinan.

Algunos de los aspectos centrales de parte de los discursos sociales sobre el medio rural y la despoblación son los siguientes:

- Contraposición al medio urbano.
- Valores del medio rural superiores con respecto al medio urbano.
- Idealización acrítica del medio rural y de esa forma de vida.
- Autenticidad de la vida en el medio rural.
- Pérdida, abandono y falta de inversión en el medio.
- Discriminación.
- Una suerte de intencionalidad en el proceso.

Son conceptos que parten, en general, de una visión un tanto anclada en el pasado sobre la ruralidad. Desde hace décadas, **el concepto de ruralidad está revisado** porque no se puede definir en los términos tradicionales, basados en una forma de vida, en unas actividades, en unos valores culturales, en unos imaginarios colectivos y universos simbólicos, que se han visto transformados por profundos cambios en todos los sentidos. Otra cuestión es la valoración de los mismos, que corresponde a una visión más amplia y sistémica, no únicamente afectando a lo rural. La pérdida de la centralidad de las actividades agrarias y ganaderas es uno de los elementos clave en todo el proceso: “La desagrarización significa la pérdida de centralidad que la activi-

dad agraria ha tenido como base económica de las sociedades y hace referencia especialmente a la disolución del papel director que ha tenido para la organización de la vida real y en la configuración de las estructuras sociales de dichas áreas” (Camarero, 2017, p. 165).

Uno de los aspectos fundamentales en los que se ha centrado la mirada sobre lo rural, obviamente, es en la dimensión demográfica. Es un foco necesario e imprescindible ya que es el *leitmotiv* que nos ocupa y el objetivo central. Sin embargo, no es menos cierto que adolece de una ausencia de perspectiva en tanto en cuanto se hace referencia a muchas zonas que fueron escasamente pobladas en el pasado. Es decir, son territorios que están padeciendo un proceso de despoblación agresivo, pero no se partía, en la mayor parte de los casos, de unas localidades extensamente pobladas, por razones geográficas, económicas, sociales, etc.

Dos de los términos empleados en la descripción del fenómeno, “España vacía” y “España vaciada”, recogen aspectos de los considerados anteriormente y, en función de los enfatizados, la visión de la despoblación será diferente. Si bien el primero es más apropiado, el segundo implica que estos colectivos “han incorporado una pequeña variante de carácter menos neutro, «La España Vaciada», que, a tenor del adjetivo/participio empleado, concede a la España rural el papel de víctima colateral del acelerado proceso de modernización de la sociedad española” (Recaño, 2020, p. 39). Mientras que “España vacía” es más neutro y objetivo, descriptivo; “España vaciada” toma en consideración aspectos más idealistas y valorativos que inciden en ese concepto de víctima, incluso de forma intencional (Di Donato, 2019). La presente estrategia sobre la despoblación en La Rioja no se basa en ninguno de estos dos términos.

También hay un olvido en ocasiones de la perspectiva temporal. La despoblación aparecería como un fenómeno reciente, un proceso del último medio siglo como mucho, con una parte de la población que es hija y nieta del éxodo rural, pero es necesario insistir en que “este desequilibrio población-territorio de tan notable actualidad es, sin embargo, la consecuencia de un largo y complejo proceso secular que ha afectado a las tierras peninsulares con cronologías temporales e intensidades espaciales muy diversas” (Recaño, 2020, p. 39).

Uno de los elementos más relevantes de estos marcos es cómo se ha considerado el fenómeno de la despoblación, a quién atañe: ¿al medio rural?, ¿al medio urbano?, ¿al conjunto de la sociedad? En general, **se observa cómo se pone el foco en el propio medio rural, sin tener una perspectiva más global**. El medio rural es el sujeto y el objeto de las intervenciones y de los discursos. Es sujeto y objeto por parte de actores que o bien son del propio medio rural, o bien son “neorrurales”, o bien proceden del medio urbano. Y, el peso de cada grupo, y sus vi-

siones y perspectivas, son diferentes y este hecho determina en parte el discurso y las acciones sobre el medio rural. En no pocas ocasiones, se observan en algunas acciones y proyectos que no se ha tenido en cuenta la voz del medio rural para afrontar la situación. Pero también que no se ha considerado la visión del conjunto de la sociedad.

Como se ha señalado anteriormente, la dicotomía entre rural y urbano ha sido una constante difícil de superar, y que conlleva en ocasiones posiciones morales. En la actualidad, lo rural y lo urbano no pueden entenderse de forma dicotómica ya que “son las dos caras de la misma moneda. Ciertamente, poner límites claros al entorno rural resulta difícil y requiere imponer criterios cuantitativos que delimiten dónde acaba la ciudad y empieza la ruralidad, lo que no resulta en modo alguno obvio y demanda, de una forma u otra, algunas convenciones” (Reig et al., 2016, p. 12).

Uno de los acuerdos más evidentes que se dan en el marco de la despoblación es el del potencial desaprovechado. El medio rural ofrece oportunidades para la sostenibilidad, la lucha contra el cambio climático, etc., y estos no habrían sido puestos en valor: “se da la paradoja de que en el ámbito rural hay abundancia de capacidad no utilizada (tierra, activos inmobiliarios y medios de transporte especialmente) o recursos que se marchan fuera (como el ahorro de los hogares rurales, un gran activo que debería revertir en el entorno), al tiempo que hay escasez de demanda de uso de dicha capacidad productiva y resto de recursos” (Herce, 2019, p. 16). Incluso, algunas voces hablan de transformaciones de carácter más sistémico: “Se necesita un cambio político que favorezca un medio rural sostenible, con una producción alimentaria, ecológica y de calidad, con denominación de origen y un papel determinante de los mercados locales, y que opte por la sostenibilidad global de un modelo de desarrollo (que no de crecimiento) más equilibrado y cohesionado” (Serrano, 2020, p. 50).

En definitiva, unos discursos y visiones sobre el medio rural y la despoblación que han sido determinantes, y protagonistas, en la fase de visibilidad de la situación de la despoblación del medio rural, y que han movilizado a parte de los actores sociales.

3. Una realidad diagnosticada

Existe una cantidad ingente de planes, proyectos, estrategias, acciones, etc. para afrontar la despoblación. Y no es un fenómeno reciente, en bastantes países y regiones la trayectoria es de décadas. Desde la OECD hasta la Unión Europea, pasando por las políticas estatales, regionales, municipales, supramunicipales...todo el mundo tiene sus estrategias contra la despoblación. Entonces, ¿qué ha fallado?, ¿por qué no se ha conseguido solucionar el problema?, ¿dónde han estado los aciertos y los errores? En relación a esta última pregunta, es un hecho que hay algunas variables que son determinantes para conseguir el éxito como la atracción de la gente joven, la movilidad y el transporte, la conectividad gracias a Internet, una cartera de servicios públicos, empleo, etc. Pero también se observan algunas **evidencias que han limitado las consecuencias**:

- El **cortoplacismo** en muchas de las decisiones, siendo una cuestión cuya solución depende del medio y largo plazo, y de transformaciones culturales y en valores. De hecho, hay medidas que todavía no tienen el suficiente recorrido para tener unas consecuencias positivas. Por ejemplo, el caso de la fiscalidad ya que “la literatura es todavía tan escasa que no ha podido obtener resultados concluyentes sobre el impacto de los incentivos fiscales para combatir la despoblación” (Castillo Murciego et al., 2018, p. 24).
- Las **expectativas**, vinculadas a ese cortoplacismo, ya que se piensa que una acción va a tener unas consecuencias inmediatas positivas y es una carrera de distancia. La no consecución de los objetivos genera decepción.
- **Algunas acciones y medidas no han contado con seguimiento y evaluación**, no se han considerado indicadores o los empleados no eran relevantes. Es fundamental que ese seguimiento sea constante. Las acciones tienen que estar bien definidas. Pueden fallar, lo cual implicaría que se dejaría la acción, pero no puede darse el caso

de diseñar una acción, aplicarla y no seguirla o evaluarla. Y mucho menos, que vuelva a aplicarse de nuevo, por falta de evaluación.

- En ocasiones también se ha dado una **visión limitada, centrada en los déficits** que, lógicamente, es necesario solucionar pero que ha dado lugar a quedarse únicamente en los mismos.
- También se observan diagnósticos que inciden en algunos **esfuerzos centrados en sectores o áreas que no han mostrado eficacia en la lucha contra la despoblación**: *“we find policies focused on the farming sector, therefore with little capacity to generate added value, jobs and ensure that the socioeconomic and demographic shift”* (SSPA, 2019, p. 3).
- **Muchas estrategias son generales y globales** para un país o una región. Esta visión **no suele tener en consideración la heterogeneidad** de cada territorio que incluso desciende a nivel comarcal y municipal. Sergio del Molino afirma “las soluciones generales no funcionan nunca porque cada comunidad, pese a que sufre un fenómeno global, tiene una historia y un problema local. Solo mediante la atención a cada comunidad, con planes concretos a largo plazo y posibilidades realistas de inversión pública y privada, pueden dar esperanza a muchas comarcas a punto de extinguirse” (Di Donato, 2019, p. 167). Lo que ha funcionado en un lugar no tiene por qué hacerlo en otro, por razones tangibles e intangibles. Las experiencias que han funcionado en mayor medida contra la despoblación han tenido más en cuenta la dimensión territorial y la especificidad de las variables intangibles.

La búsqueda de soluciones y de medidas ha sido ingente, y la mayor parte lo hacen desde lógicas coherentes, fundamentadas y bienintencionadas. Pero, los resultados no han sido los deseados, mayoritariamente. En ocasiones, se han focalizado en la promoción de algunos sectores o actividades, lo cual ha podido dar lugar a una visión un tanto aislada del proceso y de su posible solución (Castillo Murciego et al., 2018). De esta forma, **la responsabilidad recae sobre un aspecto, sector, actividad, colectivo, etc., hecho que debería evitarse**. Turismo, atención a las personas mayores, fiscalidad, Internet, mujeres, inmigración, empleo, emprendimiento, etc., por sí mismos no van a solucionar la despoblación.

También **se ha hecho un importante hincapié en los aspectos intangibles** como la calidad de vida, la sostenibilidad, el entorno, los valores culturales, etc.: *“The prospect of a sustainable development must be based on the promotion of local resources; lifestyle and cultural heritage, including food and wine culture (typical of rural areas) are generally perceived as genuine and therefore as unique and desirable”* (Battino & Lampreu, 2019, p. 2). Estos son muy importantes y deben ser tenidos en consideración, pero ocurre lo mismo que con otros aspectos más objetivos y tangibles. Y es que, apelar a estos elementos no va a garantizar por sí misma la solución a la cuestión de la despoblación.

En general, las visiones tienden hacia una postura que trata de conjugar las dos perspectivas, con aspectos más tangibles e intangibles. De esta forma, están muy presentes conceptos como el “capital territorial”, cuyo objetivo es buscar qué diferencia a unos territorios de otros, incluyendo aspectos relacionales, culturales, valores, normas y prácticas vinculadas a la gobernanza (Camagni, 2017), insistiendo en el conjunto de interrelaciones entre variables como el capital social, el humano, el relacional, etc.: *“Territories, and in particular cities, districts and regions, become collective actors thanks to a web of shared cognitive and behavioural codes, values and goals”* (Camagni & Capello, 2013, pp. 1386-1387).

No faltan los debates acerca de si las áreas rurales deben diversificarse o especializarse en un aspecto concreto, vinculado fundamentalmente al ámbito económico y productivo. Se observa cómo la diversificación ha contado con una mayor prevalencia y se considera clave para el mantenimiento y desarrollo de estos territorios. Aunque las visiones de la especialización no dejan de estar presentes como un elemento diferencial de una zona.

Hay escenarios de éxito pero que vienen determinados también por su contexto y por las fases en las que se encuentran en la forma de abordar la despoblación: “En los países más avanzados, en los que el éxodo rural comenzó hace más de un siglo, muchos territorios que sufrieron la despoblación han encontrado una nueva vida como áreas residenciales de calidad para profesionales liberales de ciudades cercanas (y no tan cercanas) habiendo acertado a la vez en mantener población autóctona arraigada y ligada a actividades agrícolas y ganaderas bien dotadas de capital y tecnología” (Herce, 2019, p. 13).

La Rioja ha llevado a cabo sus acciones contra la despoblación desde diferentes Administraciones Públicas y entidades. Durante los últimos años, desde el Gobierno de La Rioja se han puesto en marcha actuaciones contra la despoblación y para hacer frente al reto demográfico, algunas de ellas vinculadas al ámbito fiscal (Castillo Murciego et al., 2018). Igualmente, La Rioja se ha incorporado a las líneas de acción de la Unión Europea y del Gobierno de España. Además, desde los propios municipios y mancomunidades se observan acciones que directa, o indirectamente, tienen como objetivo frenar la despoblación.

Sin embargo, el protagonismo en La Rioja lo han tenido los Programas de Desarrollo Rural (PDR) y los Grupos de Acción Local (GAL) bajo el enfoque de los programas LEADER de la Unión Europea. Institucionalizados en el territorio, los tres GAL (La Rioja Suroriental, Centro Europeo de Información y Promoción del Medio Rural —CEIP Rural— y la Asociación para el Desarrollo de la Rioja Alta —ADRA—), han gestionado, impulsado y dinamizado sus respectivas zonas a través de políticas que han hecho hincapié en actividades y sectores económicos, además

de los aspectos transversales vinculados a la gobernanza y a la participación de los agentes locales en la toma de decisiones. Sin embargo, el ámbito dominante de sus actuaciones en los últimos cinco años se encuentra en acciones vinculadas a la puesta en valor del patrimonio, de todo tipo, y en la mejora de espacios públicos. Hay que tener en consideración que las propuestas de actuación también llegan de los propios ayuntamientos y se designan por concurrencia competitiva.

Los esfuerzos de estas acciones en el último lustro se han marcado en ámbitos similares, pero también se observan diferencias en función de las zonas. En La Rioja Suroriental destacan el número de acciones llevadas a cabo en el ámbito del patrimonio, especialmente el histórico-artístico, aunque también el intangible como por ejemplo el fomento de la cultura tradicional, de las actividades que fueron predominantes en otras épocas, etc. Son acciones que tienen consecuencias en el valor y la imagen del medio rural. A continuación, destaca la apuesta por los servicios al medio rural y por las empresas agroalimentarias que no sean bodegas. Igualmente, hay espacio para el apoyo del turismo y de la restauración.

CEIP Rural también se centra en los aspectos patrimoniales, de nuevo es el histórico-artístico el más relevante, aunque hay una presencia importante del ámbito natural. Son actuaciones más repartidas en las que también se cuenta con el fomento del turismo a través del apoyo a alojamientos, restauración y ocio activo. Además, hay acciones en la mejora de los espacios públicos y en empresas de servicios y del sector agroalimentario que no sean bodegas. CEIP Rural también parece haber apostado en mayor medida por la formación.

Finalmente, el caso de ADRA, responde más a las características de su territorio y su vinculación con el mundo del vino. Aunque de nuevo son las actuaciones sobre el patrimonio, junto las mejoras de los espacios públicos, hay una importante apuesta por las bodegas, el turismo con los alojamientos, el ocio activo, etc. También se han llevado a cabo actuaciones vinculadas a empresas de servicios.

¿En qué punto estamos actualmente? La despoblación del medio rural es una de las cuestiones que más debate ha generado en los últimos años. De esta forma, se habría producido una confusión entre las fases que se plantean a continuación. Creemos que nuestra posición actual es la de la visibilización del problema y que habría comenzado a **darse una concienciación** en una parte de la sociedad, pero de forma minoritaria. La tercera fase es la de cambio, pero todavía se precisa avanzar también en la segunda. Obviamente, las Administraciones Públicas acometen las tres fases de forma simultánea, aunque precisan también de una correspondencia social para lograr su eficacia.



Visibilización

Se pone de manifiesto la situación de una realidad



Concienciación

La sociedad toma conciencia de la misma



Cambio

Se producen acciones para transformar esa situación

4. Aspectos en los que incidir en una estrategia contra la despoblación

Los anteriores epígrafes nos tienen que llevar a una nueva visión de la forma de abordar la despoblación del medio rural. Hay que desarrollar aprendizajes de todo lo realizado en estas décadas y ver en qué se puede incidir y en qué no. En algunos casos, será necesario insistir en procesos que ya están en marcha, especialmente porque sus resultados no pueden ser a corto plazo.

El primer planteamiento que cabe hacerse es que **la despoblación no es una responsabilidad del medio rural ni le corresponde al mismo exclusivamente su solución. La despoblación afecta al conjunto de la sociedad, medio urbano y medio rural. Si no hay una visión global, la despoblación seguirá su curso y no se logrará un equilibrio territorial.** Este debe ser definido de forma realista, siendo conscientes de unas bases que son desiguales, pero partiendo de elementos correctores. La fase de visibilización es muy importante, pero todavía lo es más la de concienciación, ya que implica una interiorización de la situación por parte de la sociedad. **Es necesaria una socialización en el valor del medio rural, en su contribución en todos los sentidos a la sociedad, y en la deuda que el medio urbano tiene con el mismo por todas estas cuestiones.** Igualmente, implica un conocimiento y un reconocimiento que tiene su base en los orígenes del medio rural de buena parte de la población, hijos y nietos de un éxodo rural que en ocasiones no rompió los lazos con los municipios de origen pero que se han debilitado en las últimas décadas. En definitiva, es devolver al medio rural lo que aporta y ha transmitido: *“The rural areas belong to everyone. Everyone wants to enjoy nature, landscape and cultural heritage, and people want to see authentic landscapes. For the rural population this means both new challenges and new sources of income”* (Karcagi Kováts & Katona Kovács, 2012, p. 53).

El medio rural cuenta con sus especificidades y sus características, pero parte de ellas no son las del medio rural idealizado. **Hay que considerar el medio rural en sí mismo, pero hay que tenerlo en cuenta en igualdad**

con el medio urbano. Por ejemplo, no existe la escuela rural, existe la escuela en el medio rural. Se trata de emplear el adjetivo “rural” de forma correcta y que no implique una desigualdad o una mirada paternalista.

Este proceso **no puede hacerse sin una relación de continuidad entre el medio urbano y el rural**, como plantean numerosas estrategias. Planteamientos dicotómicos e idealizados son perjudiciales para el medio rural. La transformación del mismo, una suerte de urbanización y de adquisición de valores que podríamos calificar de “urbanos”, es un hecho: *“urban and rural places are interdependent with people, attitudes, and ideas crossing back and forth; spatial and social boundaries shifting over time; and social differences not necessarily following a spatial continuum (...) rural location and urban location not be should be considered binary categories”* (Kelly & Lobao, 2019, pp. 674-675). Y es que no estamos ante una competencia, al contrario: *“rural areas do not need to compete with urban areas, but know how to relate in a fairer way, how to learn from each other and live together in a sustainable way, better rural policies and investments will be planed”* (Murciano & Pontones, 2019, p. 3).

Los imaginarios colectivos y los universos simbólicos son compartidos. Lejos queda ese medio rural aislado y alejado: “La influencia urbana está también desdibujando los contornos de lo que constituye propiamente el medio rural y lo que son las zonas periurbanas, y en áreas muy densamente pobladas se ha vuelto cada vez más difícil lograr una definición operativa de la ruralidad. Ciudad y campo se encuentran ahora vinculados por múltiples flujos y dependencias” (Reig et al., 2016, p. 16). Por su parte, Camarero indica que “Las áreas rurales solo funcionan sobre su conexión con centros urbanos, y a su vez nuestro modelo urbano solo funciona por la existencia de amplios territorios rurales. Favorecer la interconexión no supone ni mucho menos la asimilación cultural, sino hibridación” (Di Donato, 2019, p. 167). Y la OECD incide en este aspecto ya que *“urban and rural areas are interconnected through demographic, labour market, public service and environmental linkages that often cross traditional administrative boundaries”* (OECD, 2019, p. 5).

La estrategia parte de una **visión global centrada en la cohesión social y en la corresponsabilidad. De esta forma, los capitales sociales y humanos son fundamentales, pero deben extenderse a la región.** No es únicamente importante aumentar el capital social y humano del medio rural, que lo es, sino que se produzcan interrelaciones con el del medio urbano: *“how do experiences and sense of community (in a place) influence the creation of more formal material structures and associations, which make communities govern-able?”* (Dinnie & Fischer, 2019, p. 246).

Camagni lo expresa en la siguiente cita de forma clara, y es que el capital social es el “pegamento” de las sociedades: *“Social capital can be defined as the set of norms and values which govern interactions*

between people, the institutions into which they are incorporated, the relational networks established among various social actors, and the overall cohesion of society. In a word, social capital is the 'glue' that holds societies together" (Camagni, 2017, p. 122).

La cohesión social es determinante en esta estrategia, **debe darse un nuevo pacto o contrato social entre el medio rural y el urbano** ya que sólo desde esa perspectiva el mundo urbano pondrá en valor al medio rural más allá de los lugares comunes que lo marcan en la actualidad. Es una acción bidireccional en la que deben estar implicados todos los actores sociales (Abrahams, 2014). Y todo este proceso, tanto en el medio rural como el conjunto de la sociedad, lleva directamente a los actores implicados, a cómo activar a la sociedad civil, y a incidir en los nuevos modelos de gobernanza más horizontales.

Es importante ser conscientes de la **necesidad de la evaluación y de contar con indicadores que reflejen lo tangible y lo intangible, lo objetivo y lo subjetivo, lo cuantitativo y lo cualitativo**. Esta estrategia incide en la cuestión de los mismos y de la evaluación. Sin embargo, hay una paradoja importante que es el hecho de que se necesitan aspectos medibles pero se es consciente que se depende, en parte, de otros intangibles: el arraigo, la motivación, los proyectos de vida, los valores... Pero estos también están vinculados a aspectos tangibles: *"Housing, basic infrastructures, support for rural business and entrepreneurship and creation and attraction of human capital are some of the targets the new rural development policies should also aim it"* (SSPA, 2019, p. 7).

La medición y la gestión del grado de éxito o cumplimiento de las políticas, normas y acciones administrativas son fundamentales, y están impulsadas, en parte, por una creciente **demanda social de transparencia y rendición de cuentas, así como por una necesidad de actuaciones basadas en datos objetivos**. Sin embargo, las estrategias o actuaciones basadas en datos se fundamentan en la capacidad que se tiene de medir aquellos aspectos organizativos y de resultados más críticos y relevantes. Así, la capacidad de **las Administraciones Públicas para utilizar datos de cara a mejorar el desempeño o grado de éxito de sus políticas y actuaciones depende de la generación y medición de indicadores de rendimiento (*performance indicators*) eficaces y representativos, bien sean cualitativos o cuantitativos**.

Decía Lord Kelvin, eminente físico y matemático británico del S. XIX, más conocido por el establecimiento de la escala absoluta de temperatura que lleva su nombre (escala Kelvin), que: "lo que no se define, no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre". De ahí la necesidad de medir y generar indicadores de rendimiento o desempeño, que permitan avanzar, mejorar, progresar o modificar, si fuera necesario, políticas o actuaciones administrativas, en aras de conseguir los objetivos planteados en dichas actuaciones.

Para entender bien a qué nos referimos con indicadores, basta empezar por el principio, su definición. Así, se define como un indicador de rendimiento toda medición, cualitativa o cuantitativa, de uno o más parámetros o variables del grado de éxito, cumplimiento o desempeño de una actuación o acción concreta, definida para alcanzar un objetivo (European Commission, 2019, p. 6). Por ejemplo, una encuesta de satisfacción de una gestión o servicio concreto puede considerarse un indicador de rendimiento, pero si el servicio en cuestión está encaminado a la generación de empleo, un indicador más representativo y de mayor relevancia e información sería el número de puestos de trabajo generados. Este último indicador se considera de mayor nivel, y estratégico, de ahí que se defina como **indicador clave de rendimiento (key performance indicator, KPI)**. Un indicador clave de rendimiento es aquel que mide el progreso hacia la más alta consecución del objetivo planteado, así como los factores críticos de éxito de dicho objetivo (European Commission, 2019, p. 7). Es un valor medible que informa de la eficacia en la consecución de los objetivos principales planteados. Por otro lado, un KPI es un poderoso recurso de comunicación y debe asegurar que la información sea clara, concisa y relevante para que pueda ser entendida y útil.

Los indicadores de rendimiento, sean o no KPI, deben formularse y estar vinculados de forma estrecha e inequívoca a los objetivos de cada acción o política administrativa. Idealmente, los indicadores miden el progreso de la organización/entidad/administración hacia el alcance de los objetivos planteados tanto en el corto plazo, como a más largo plazo, dentro de una estrategia, misión o visión concretas. Durante el proceso de definición de los indicadores de rendimiento (sean KPI o no) es útil formular las siguientes cuestiones:

- ¿A qué objetivo se vincula el indicador?
- ¿Es sencillo de entender por todos los agentes implicados?
- ¿Es un indicador relevante a corto y largo plazo?
- ¿Es un indicador concreto y fácil de medir?
- ¿Genera información o valoraciones proactivas?

Basándose en estas preguntas los indicadores de rendimiento, especialmente si son KPI, se definen como indicadores SMART (European Commission, 2019, p. 15) por sus siglas en inglés, que implica que deben ser:

- Específicos (*Specific*)
- Medibles (*Measurable*)
- Alcanzables (*Attainable*)
- Relevantes (*Relevant*)
- Acotados en el tiempo (*Timely*)

En este documento, para cada ámbito concreto de la estrategia frente al reto demográfico y la despoblación en La Rioja se han detallado una serie de acciones, y para cada una de ellas, se han definido unos indicadores de rendimiento (algunos de ellos del tipo KPI), a corto plazo, para evaluar el grado de cumplimiento de dicha acción concreta, pero también indicadores a más largo plazo, para medir la eficacia de la estrategia o visión global, que es mitigar la despoblación del medio rural en La Rioja y fomentar el aumento de los habitantes en el mismo.

Un instrumento que tiene que incorporar la presente estrategia es la incorporación de una comisión de seguimiento, compuesta por representantes de diferentes ámbitos y con una presencia destacada del medio rural. Esta comisión debería tener como principal función el seguimiento del grado de los objetivos a través de las acciones desarrolladas y bajo los principios de la estrategia.

Hay que superar visiones estáticas de la ruralidad. Estamos en un mundo en constante movimiento. No son pocas las ocasiones en las que parece que el resultado para la solución de la despoblación tiene que ser una foto fija, como si fuese la constitución de una comunidad estática y definida. Este hecho, en nuestras sociedades, no es una novedad y debe plantearse la opción clara y factible de una población rotatoria que quiera, dentro de su proyecto de vida, vivir un tiempo en el medio rural, o un parte del año, como ya ocurre. Se buscan pueblos y zonas que tengan vida, no pueblos y zonas conformadas únicamente por una comunidad estática.

Existen líneas transversales como la cuestión de **la sostenibilidad y el medio ambiente, junto con la lucha contra el cambio climático.** El medio rural ofrece una serie de oportunidades en ese sentido que no deben ser dejadas de lado: *“pay more attention to economic and social elements; ecological considerations should be mentioned in a explicit way. We think that ecological aspects of the depopulation process should be examined in depth”* (Karcagi Kováts & Katona Kovács, 2012, p. 54).

La formación y la educación tienen que desempeñar un papel más amplio todavía. No se trata únicamente de asegurar un servicio básico sino de plantearse qué más puede hacer la educación para conectar y **crear vías de empleo vinculadas a las actividades en el medio rural, tanto en relación a las potencialidades como a las necesidades:** *“Connect rural people and firms with lifelong educational training opportunities and skills upgrading in universities, research centres, manufacturing extension centres, agricultural advisory services and vocational institutions”* (OECDa, 2019, p. 16). Y la educación será determinante en la puesta en valor del medio rural y en la construcción de una mayor cohesión social, tanto en el medio urbano como, especialmente, en el medio rural.

La **conectividad a través de Internet y las posibilidades que ofrecen las tecnologías es un elemento central** en todas las estrategias contra la despoblación, como medio y como fin. Profundizar en el papel de las TICs y avanzar tanto en implementación en el territorio rural como en su uso, es central. Y también lo es para la conectividad rural – urbano y la generación de nuevas redes. Incluso pueden ser empleadas para mantener los vínculos con aquellos que dejaron el medio rural y que pueden querer regresar de alguna forma, así como sus descendientes, pero no encuentran los medios. Es un vínculo que no debe perderse (Pasca & Rouby, 2012).

Uno de los conceptos más utilizados en la literatura sobre la forma de abordar la despoblación es la **resiliencia rural, la capacidad de cada región o municipio para adaptarse a estos desafíos**: *“Rural resilience may be defined as the capacity of a rural region to adapt to changing external circumstances in such a way that a satisfactory standard of living is maintained”* (Heijman et al., 2019, p. 383). Es importante conocer y definir con qué elementos cuenta cada zona y municipio para ser resiliente a la despoblación, y cuál es la base de los mismos porque resiliente no se nace sino que se hace. De esta forma, es necesario *“identificar finalmente aquellos aspectos que puedan favorecer la resiliencia demográfica y económica de estos espacios en retroceso”* (Recaño, 2020, p. 44). En este sentido, vuelven a cobrar importancia conceptos ya señalados como el capital social, el humano o el relacional.

En definitiva, nos encontramos ante la **necesidad de una reconceptualización de lo rural y en la consideración de una responsabilidad compartida entre el conjunto de la sociedad**. El medio urbano debe abandonar la mirada paternalista sobre el medio rural y ser consciente de su responsabilidad. El medio rural debe dejar de lado discursos idealistas y moralistas y transmitir sus posiciones desde una mirada más amplia. Y todos debemos centrarnos en una visión basada en las potencialidades y no en las debilidades.

La solución a la despoblación pasa por esa **nueva relación rural – urbano**, por dar las oportunidades a las personas y familias para que puedan elegir un proyecto de vida en el medio rural. Es una capacidad de elección en igualdad de condiciones, siendo conscientes de ciertas limitaciones, pero mitigándolas y reduciéndolas. Porque el beneficio no es sólo para esas personas, municipios, zonas, sino para toda la sociedad.

De esta forma, es fundamental ser conscientes de que no tenemos un lugar al que volver, sino un nuevo lugar al que ir.

5. Principios

La presente estrategia contra la despoblación del medio rural de La Rioja parte de unos principios generales que están presentes en el conjunto de la misma:

<p>La Rioja se encuentra en un escenario de desequilibrio entre el norte y el sur de la región. Es necesario buscar nuevos procesos de equilibrio entre las dos zonas.</p>	<p>Equilibrio territorial</p>
<p>La visión sobre la despoblación tiene que partir de un concepto de ciudadanía basado en la igualdad. Los derechos de los individuos son similares con independencia del lugar de residencia.</p>	<p>Ciudadanía, igualdad y derechos</p>
<p>Sin cohesión social es imposible el mantenimiento de una sociedad igualitaria y democrática. El sentimiento de pertenencia y la puesta en valor del conjunto y de sus partes son determinantes para la cohesión social.</p>	<p>Cohesión social</p>
<p>Una parte del territorio se encuentra en un escenario de despoblación y retroceso. No es un problema de estas zonas sino del conjunto de la sociedad, tanto porque le afecta igualmente como por solidaridad.</p>	<p>Corresponsabilidad</p>
<p>El medio rural preserva unos valores medioambientales y unos recursos naturales que deben conservarse y potenciarse, y que son empleados por el conjunto de la sociedad. La despoblación también les afecta de forma negativa.</p>	<p>Sostenibilidad</p>
<p>La despoblación es un problema común a buena parte de La Rioja y una visión global y regional del problema es obligatoria. Pero, para una solución del mismo es necesario focalizar las acciones por zonas y municipios, ya que cada cual tiene su idiosincrasia, sus potencialidad y debilidades, y sus capitales sociales, humanos, etc.</p>	<p>Heterogeneidad y diversidad</p>
<p>Es fundamental contar con la participación de los agentes del territorio, tanto del ámbito rural como del conjunto de la sociedad. La gobernanza debe tener en consideración la voz de los protagonistas ya que ellos son los que conocen mejor su medio. La gobernanza también es un mecanismo para generar redes entre el medio rural y el urbano.</p>	<p>Gobernanza</p>
<p>Las Administraciones Públicas deben dar cuenta de sus acciones y actividades, de su puesta en marcha, desarrollo y resultados. Esta rendición de cuentas está vinculada con los procesos de evaluación de las medidas y acciones planteados en la estrategia.</p>	<p>Rendición de cuentas</p>
<p>Presentar las virtudes y los puntos fuertes del medio rural y de sus opciones como proyecto de vida frente a discursos centrados en el déficit y las debilidades. No se trata de no atender a estas últimas sino de mitigar aspectos discursivos institucionalizados.</p>	<p>Imagen positiva del medio rural</p>

6. Líneas transversales

Como líneas transversales, cuya mirada está presente en todas las medidas y acciones en las que sea posible aplicarlas, la estrategia contra la despoblación se fijó tres grandes ejes habiéndose ampliado a un cuarto derivado de la pandemia Covid-19 y sus consecuencias.

El papel de la mujer en el medio rural es determinante para frenar la despoblación. Es necesario que las acciones tengan en consideración la situación de la mujer en el medio rural, los aspectos relacionados con su posición en mercado de trabajo, en la formación, etc.	Género
El medio rural debe ser pionero en la aplicación de medidas que aboguen por un mundo más sostenible, que en la persecución de esta sostenibilidad contribuya en la lucha contra el cambio climático por las opciones que ofrecen sus dimensiones. Además, la preservación de un entorno natural tiene un valor central en la generación de empleo, la cohesión social y la corresponsabilidad, entre otros.	Sostenibilidad
En un mundo global, las migraciones son una realidad y el medio rural no ha sido una excepción. Desde comienzos del siglo XXI, los pueblos también han recibido personas y familias de otras culturas. Este hecho ha generado procesos de integración social que han contado con barreras y dificultades. Ámbitos como el educativo, los Servicios Sociales, u otros más intangibles como los relacionales son fundamentales para una buena inclusión social.	Interculturalidad
La irrupción de la pandemia Covid-19 a comienzos de marzo de 2020 ha supuesto un punto de inflexión en las sociedades. El medio rural, obviamente, no ha sido una excepción y las acciones contra la despoblación también tendrán que tener en cuenta este hecho, con el objetivo fundamental de que Covid-19 no pueda acelerar este proceso.	Covid-19

Un eje transversal que ocupa un lugar determinante es la configuración de una imagen del medio rural diferente, no basada en aspectos negativos y de déficit sino en sus potencialidades y recursos, pero sin caer en visiones idealistas que generan expectativas que no son reales y que están lejos de cumplirse. Se ha pasado de un medio rural que contaba con una imagen estereotipada y estigmatizada, representante de un pasado superado y anquilosado, a otra en la que priman adjetivos idealistas e idealizadores de la vida en el medio rural. En el camino, queda el discurso de la situación de muchas zonas rurales, de la pérdida de población y de actividades, y la categorización de sus habitantes como “resistentes”, “héroes”, “últimos”, etc. Todos los programas contra la despoblación insisten en mostrar una imagen positiva del medio rural. Este proceso tiene que ir acompañado de una concienciación de la situación de la situación del medio rural, una vez que la fase de visibilización ya está superada.

Imagen del medio rural

- Enfocada hacia la concienciación.
- Incidir en sus puntos fuertes y en sus potencialidades.
- Evitar discursos épicos y dramáticos.
- Implicar a los agentes sociales del medio rural.
- Generar redes rural–urbano de interacción y conocimiento del medio y su realidad.
- Evitar idealizaciones e idealismos que generan expectativas que en gran parte no se cumplen.

7. Objetivos

El objetivo principal es el mantenimiento y aumento de la población en el medio rural de La Rioja, generando las condiciones para que una persona o familia que quiera llevar a cabo un proyecto de vida en el mismo, pueda realizarlo.

Existe, además, un objetivo central y transversal que es el equilibrio territorial entre el norte y el sur de la región, entre la sierra y el valle, siendo necesario reconceptualizar también el concepto de equilibrio territorial, sin tener en consideración únicamente dimensiones demográficas y económicas.

Objetivo	Descripción
Mantenimiento de la población en el medio rural	Frenar los procesos de despoblación en el medio rural y estabilizar el volumen de habitantes existente.
Aumentar la población en el medio rural	Generar procesos que logren nuevos habitantes en el medio rural y que generen un nuevo dinamismo demográfico.
Accesibilidad a los servicios públicos	Corregir y mitigar las desigualdades que puedan darse en el acceso a determinados servicios públicos básicos, esenciales para el mantenimiento y el aumento de la población en el medio rural.
Oportunidades económicas y laborales	Ampliación de las actividades económicas y productivas en el medio rural así como las referidas al empleo, considerando la hibridación entre medio rural y urbano.
Reconceptualización del medio rural	Generar una nueva definición del medio rural, relacionada con las transformaciones de la ruralidad en las últimas décadas y que tenga en cuenta las nuevas dimensiones que le afectan.
Reconceptualización relación medio rural y urbano	Avanzar en una nueva relación entre el medio rural y el medio urbano con el objetivo de generar una mayor cohesión social y de desarrollar nuevas potencialidades entre el medio rural y urbano.

8. Ámbitos específicos

La estrategia parte de una serie de ámbitos específicos en los que se categorizan las acciones. Parte de los mismos han sido analizados por diferentes especialistas en los campos referidos.

Ámbito	Especialista	Empresa/Entidad
Agricultura	Ramiro Palacios Cuesta	Agrovidar
Economía y Empleo	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.)	Universidad de La Rioja
Fiscalidad	Manuel Ramírez Esquibel Emilio Barco Royo Ángela Castillo Murciego M ^a Cruz Navarro Pérez	
Educación	Sergio Andrés Cabello	Universidad de La Rioja
Patrimonio	Julio Grande Ibarra	Sepinum
Ganadería	Ramiro Palacios Cuesta	Agrovidar
Interculturalidad	Alfonso Troya Rodríguez	Rioja Acoge
Ruralidad	Sergio Larrauri Redondo	Instituto de Estudios Riojanos
TICs e Internet	Gonzalo López García	IDERioja
Turismo	Ángeles Rubio Gil	Universidad Rey Juan Carlos
	Carmen Bengoechea Escalona	Soluciones Turísticas
Vivienda	Fernando Díaz Orueta	Universidad de La Rioja

Otros ámbitos considerados para la estrategia:

Cohesión social
Comunicaciones y Transporte
Covid-19
Salud
Servicios Sociales

9. Acciones

Las acciones propuestas en esta estrategia se presentan por ámbitos específicos y se vinculan a líneas transversales. Se ha considerado fundamental establecer dos variables relacionadas con las acciones. Una relativa al tipo de acción y otra al grupo edad prioritariamente destinatario.

En cuanto al tipo de acción, el análisis de las estrategias frente a la despoblación suele mezclar toda clase de actuaciones que van desde cuestiones concretas y medibles hasta otras que son ambiguas o que se encuentran en el escenario de proyectos o planes o consultas con actores del medio rural...Esto no impide que no sean acciones que pueden tener una consecuencia en la despoblación, pero en esta estrategia se ha querido diferenciar tres grandes grupos de acciones:

Acciones	Servicios al medio rural	Planificación/Estudios
Actuaciones que abordan directamente un aspecto específico y medible.	Actuaciones que forman parte de las políticas públicas, con independencia de la situación de despoblación de un municipio o zona.	Son actuaciones que se basan en el análisis de la realidad, en el diseño de planes, en los contactos con los agentes del medio rural y que pueden ser el paso previo a una acción directa.

La segunda variable considerada es la edad. Hay acciones que afectan al conjunto de la población, pero otras están destinadas específicamente a ciertos grupos de población. Se han establecido tres grandes grupos de edad:

Jóvenes (15-25 años)	Adultos en edad activa (25-65 años)	Personas mayores (> 65 años)
Grupo de población parte del cual está cursando estudios. Es un grupo sensible de cara a permanecer o salir en su entorno.	En este grupo, el más amplio, se incorporan también los menores de 15 años, ya que las acciones están dirigidas a los padres y madres que son los que toman las decisiones.	Grupo de población con heterogeneidad de situaciones, con necesidades específicas, y en el que también se encuentran personas que retornan al medio rural tras su jubilación.

Relación de acciones propuestas

El siguiente listado recoge 172 acciones para luchar contra la despoblación en La Rioja. Aparecen clasificadas en función de los ámbitos considerados, así como los responsables de la propuesta, bien sea el grupo de especialistas consultado en cada uno de ellos o el propio equipo de coordinación de la estrategia. Algunas de las acciones han sido señaladas en diferentes informes. Estas propuestas serán contrastadas con las distintas áreas departamentales del Gobierno de La Rioja para valorar su viabilidad.

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
AGRICULTURA		
C01	Creación de un marco normativo destinado a la protección de las áreas de ribera y de huerta	Ramiro Palacios Cuesta
C02	Revitalización de los espacios tradicionales de huerta	
C03	Puesta en marcha de bancos de tierra	
C04	Espacios de huerta para la incorporación de colectivos al sector agrario	
C05	Promoción de la ferias locales, formación de grupos de consumo y otras fórmulas de venta directa	
C06	Adaptación de la normativa de control higiénico-sanitaria a las pequeñas plantas de transformación y comercialización agroalimentaria	
C07	Creación de puntos de encuentro entre productores y consumidores	
C08	Estrategias enfocadas hacia la diversificación del viñedo	
C09	Protección del viñedo tradicional	
C10	Incorporación de forma plena de criterios ambientales en la producción de uva y vino	
C11	Cualificación de los viticultores	
C12	Condicionamiento de las ayudas a la reestructuración del valor medioambiental	
C13	Creación de un banco de derechos de plantación	
C14	Marco en las relaciones entre viticultores, cooperativas y bodegas privadas	
C15	Creación de entes que agrupen los intereses de los productores, transformadores y comercializadores	
C16	Incorporación de criterios ambientales en toda la cadena de producción	
C17	Creación de entidades o secciones de cooperativas para compartir maquinaria	
C18	Creación de entidades, o acuerdo con las entidades existentes, para la gestión de los subproductos	
C19	Programas para la transferencia de tecnología	
C20	Líneas de apoyo a la agricultura ecológica	
C21	Creación de un centro de Formación Profesional para formación y transferencia de tecnología (1)	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
C22	Favorecer la fruticultura de montaña y media montaña	Ramiro Palacios Cuesta
C23	Proyectos de economía circular	
C24	Refuerzo de las prácticas agrarias ecológicas en el ámbito de los frutos secos	
C25	Creación de una planta de descascarillado y almacenaje de frutos secos	
C26	Transformación agroalimentaria en la región	
C27	Creación de planta de compostaje o ensilado de la corteza de los frutos secos	
C28	Gestión y observatorio del empleo agrario	
C29	Elaboración de política de gestión de la mano de obra agraria (1)	
C30	Asesoramiento técnico para el relevo generacional	
C31	Agricultura de precisión a través de aplicaciones (1)	Gonzalo López García
COMUNICACIONES Y TRANSPORTE		
C01	Mejora y mantenimiento de las comunicaciones viarias	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.), Manuel Ramírez Esquible, Emilio Barco Royo, Ángela Castillo Murciego y Mª Cruz Navarro Pérez
COHESIÓN SOCIAL		
C01	Relaciones intergeneracionales	Equipo de coordinación
C02	Concienciación de la sociedad del valor del medio rural y del equilibrio territorial	
C03	Creación de redes entre el medio rural y urbano	
C04	Oficina de información y asesoramiento para el establecimiento en el medio rural	
C05	Medidas de fomento de la natalidad	
C06	Conciliación vida familiar y laboral	
C07	Oferta de ocio en el medio rural	
C08	Autobuses búho a las cabeceras de comarca en fines de semana para jóvenes en el medio rural	
C09	Autobuses búho nocturnos entre Logroño y el medio rural en fin de semana	
C10	Accesibilidad, racionalización y centralización de la gestión de los servicios públicos	
C11	Estancias para empleados públicos en el medio rural	
C12	Observatorio Riojano sobre despoblación y el equilibrio territorial	
C13	Incremento del sentimiento del medio rural como algo propio por parte del medio urbano (1)	
C14	Banco de buenas prácticas en el medio rural	
C15	Estudio de la población joven en el medio rural	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
C16	Servicio de voluntariado en el medio rural	Equipo de coordinación
C17	Garantización de servicios mínimos en el medio rural (1)	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.), Manuel Ramírez Esquible, Emilio Barco Royo, Ángela Castillo Murciego y Mª Cruz Navarro Pérez
COVID-19		
C1	Ayudas económicas de adaptabilidad a la situación generada por Covid-19 (1)	Equipo de coordinación
C2	Fomento de los productos de proximidad (1)	
ECONOMÍA Y EMPLEO		
C01	Transformación del producto	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.), Manuel Ramírez Esquible, Emilio Barco Royo, Ángela Castillo Murciego y Mª Cruz Navarro Pérez
C02	Exploración del condicionado de la PAC para la percepción de ayudas	
C03	Incentivos monetarios para residir en el medio rural	
C04	Incentivación del pequeño comercio en el medio rural	Equipo de coordinación
C05	Generación de espacios de coworking (1)	
C06	Fomento del empleo de verano para jóvenes en el medio rural	
EDUCACIÓN		
C01	Vinculación entre centros educativos en el medio rural y en el medio urbano	Sergio Andrés Cabello
C02	Comedores escolares y proximidad (2)	
C03	Incorporación en los currículos de Educación del medio rural y del equilibrio territorial	
C04	Especialidades sobre Educación en el medio rural en los grados de Infantil y Primaria y másteres universitarios sobre Educación	
C05	Formación específica en ámbitos vinculados al medio rural en los estudios de Grado Medio y Superior de Formación Profesional (1)	
C06	Especialización en estudios de Trabajo Social sobre medio rural	
C07	Erasmus rural universitarios	
C08	Especialización de la población del medio rural en ámbitos vinculados a las potencialidades y necesidades del mismo	
C09	Escuelas de primera etapa de Educación Infantil (0-3 años)	
C10	Visitas escolares al medio rural	
C11	Educación no formal y de adultos en el medio rural	
C12	Actividades extraescolares para estudiantes en el medio rural	
C13	Redes de innovación docente en el medio rural	
C14	Dinamización Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPAS) en escuelas en el medio rural	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
FISCALIDAD		
C01	Políticas de ingreso público. Plan de exenciones y deducciones para asentamiento empresas y persona.	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.), Manuel Ramírez Esquible, Emilio Barco Royo, Ángela Castillo Murciego y Mª Cruz Navarro Pérez
C02	Políticas de ingreso público. Actuación sobre IRPF	
C03	Políticas de ingreso público. Actuación sobre IBI	
C04	Políticas de ingreso público. Actuación sobre cuotas y complementos de la Seguridad Social	
GANADERÍA		
C01	Pastoreo regenerativo para prevención de incendios	Ramiro Palacios Cuesta
C02	Vallados perimetrales y poligonales destinados a facilitar el control del rebaño	
C03	Cooperación entre los ganaderos para facilitar y mejorar el aprovechamiento de pastos	
C04	Mejora y/o construcción de refugios y cabañas de pastor	
C05	Diversificación de las especies ganaderas	
C06	Planes pascícolas a nivel regional y municipal	
C07	Propuestas de enmienda para el incremento de hectáreas con derechos de pago básico	
C08	Creación de una normativa regional que ordene y regule los derechos de acceso a los aprovechamientos.	
C09	Condicionamiento para la percepción del pago básico, ligando el ingreso obtenido con el cumplimiento de determinados criterios	
C10	Creación de un Banco de Derechos de Pago Básico	
C11	Dispositivos para facilitar la transmisión de explotaciones	
C12	Políticas de apoyo en la introducción de dispositivos digitales	
C13	Explotación de los datos proporcionados por los localizadores de ganado	
C14	Formación en el uso de los dispositivos digitales	
C15	Creación de Asociación de Ganaderos a nivel municipal o de mancomunidad	
C16	Cebaderos colectivos en origen en el ámbito de la ganadería vacuna	
C17	Condicionados en la PAC de factores de discriminación positiva para las ganaderías que realicen el cebado	
C18	Apoyo a iniciativas que vinculen la producción de alimentos para el cebado	
C19	Refuerzo de las iniciativas de venta directa de piezas de carne directamente al consumidor	
C20	Relación de puntos de venta directa y almacenaje de venta directa en origen	
C21	Protección de los rebaños de ovino y caprino frente a los depredadores	
C22	Proyecto piloto de uso del ganado como agente desbrozador	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
23	Mantenimiento de cortafuegos a través del ganado ovino y caprino	Ramiro Palacios Cuesta
24	Formación en la plurifuncionalidad de la ganadería	
25	Entes de gestión sobre plurifuncionalidad de la ganadería	
26	Esponjamiento y apertura de las masas forestales	
27	Regulación de los usos de los espacios forestales	
28	Evaluación rigurosa de los planes de desbroce realizados	
29	Evaluación de la situación de la fauna salvaje en La Rioja	
30	Ganadería de precisión a través de aplicaciones (1)	Gonzalo López García
INTERCULTURALIDAD		
01	Estrategia rural de gestión de la diversidad	Alfonso Troya Rodríguez
02	Creación de experiencias piloto de intervención comunitaria intercultural en el medio rural	
03	Formalización de relaciones entre municipios serranos y entidades riojanas del ámbito de la diversidad cultural en La Rioja despoblada	
04	Elaboración de Plan de formación en enfoque intercultural y comunitario	
PATRIMONIO		
01	Participación en torno al patrimonio	Julio Grande Ibarra
02	Inventario del patrimonio inmaterial	
03	Elaboración de narrativas del patrimonio	
04	Protección del paisaje cultural	
05	Integración del patrimonio como vector de valor añadido en las producciones locales	
06	Activaciones patrimoniales orientadas al turismo	
RURALIDAD		
01	Procesos de diálogo y participación entre agentes privados y públicos del medio rural (1)	Sergio Larrauri Redondo
02	Medidas de integración para nuevos pobladores que tengan en cuenta la dimensión rural	
03	Inclusión de la perspectiva de género en todas las acciones y en la definición de la nueva ruralidad	
04	Incremento de la población flotante	
05	Revertir los estereotipos negativos y prejuicios sobre el medio rural (1)	
SALUD		

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
SALUD		
C01	Política de gasto público. Servicios Sanitarios	Fernando Antoñanzas Villar (Coord.), Manuel Ramírez Esquible, Emilio Barco Royo, Ángela Castillo Murciego y Mª Cruz Navarro Pérez
SERVICIOS SOCIALES		
C01	Economía inclusiva. Economía social (1)	Equipo de coordinación
TICs E INTERNET		
C01	Definición de Zonas Blancas y Grises (PEBA-NGA) 2013-2020	Gonzalo López García
C02	Seguimiento planes y convocatorias para instalación Banda Ancha	
C03	Registro del conjunto de las infraestructuras existentes de red fija y móvil	
C04	Acceso wifi para acceso a internet en medio rural	
C05	Ampliación de las zonas de cobertura de telefonía móvil LTE(4G), más allá de los cascos urbanos (1)	
C06	Formación TIC a prestadores de servicios públicos: administración local y regional	
C07	Formación TIC a usuarios finales de aplicaciones desarrolladas por la administración pública	
C08	Formación TIC. Programa en alfabetización digital	
C09	Evaluación del proyecto piloto europeo "Smart Rural" para aplicar a futuro	
C10	Desarrollo de un conjunto de aplicaciones útiles para habitantes y profesionales del medio rural (1)	
C11	Aplicación TIC para inventario y gestión de infraestructuras y servicios municipales	
C12	Aplicación TIC para salud	
C13	Aplicación TIC para educación	
C14	Aplicación TIC para actividades de turismo, ocio y patrimonio	
C15	Aplicación TIC para urbanismo y vivienda	
C16	Aplicación TIC para gestión forestal y medio ambiental	
C17	Aplicación TIC para servicios profesionales	
C18	Aplicación TIC para control remoto e IoT	
C19	Fomento del teletrabajo	Equipo de coordinación
C20	Apoyo a la creación de startups vinculadas a las actividades tradicionales	
C21	Creación de espacios de coworking (1)	
C22	Networking entre medio rural-urbano	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
TURISMO		
C01	Plan estratégico para redefinición de productos de enoturismo y gastronomía	Ángeles Rubio Gil Carmen Bengoechea E.
C02	Implantación de los protocolos sanitarios COVID_19 (1)	
C03	Creación de rutas para cicloturismo	
C04	Instalación de puntos de recarga de bicicletas eléctricas	
C05	Plan de promoción del cicloturismo	
C06	Creación de infraestructuras y servicios para turismo de naturaleza activo	
C07	Creación de espacios y servicios para turismo Starlight	
C08	Plan de promoción del Turismo de salud/bienestar	
C09	Creación de puntos de venta de producto agroalimentario de proximidad	
C10	Ley supramunicipal para arquitectura tradicional	
C11	Creación de herramienta TIC para recreación virtual/realidad aumentada, con contenido histórico-artístico para turismo espiritual	
C12	Creación de un portal web con oferta y demanda de vivienda en el medio rural (1)	
C13	Viveros de empresa para la formación en gestión y servicios turísticos	
C14	Modernización y reestructuración de iniciativas turísticas enfocadas a una diversificación de los servicios	Equipo de coordinación
C15	Formación profesional, ocupacional y continua en el turismo rural, orientada a los jóvenes	Ángeles Rubio Gil Carmen Bengoechea E.
VIVIENDA		
C01	Ley reguladora de viviendas vacías	Fernando Díaz Orueta
C02	Revisión de directrices de protección del suelo no urbanizable	
C03	Ampliación de las medidas de apoyo al acceso a la vivienda a los jóvenes	
C04	Apoyo a la rehabilitación de viviendas con prioridad a las viviendas para la población residente habitual	
C05	Diagnóstico de las necesidades de vivienda en la población mayor	
C06	Rehabilitación de viviendas en mal estado de titularidad municipal para ser empleadas en el alquiler social	
C07	Reforzamiento del parque de vivienda pública en alquiler	
C08	Asociaciones de vivienda y cooperativas	
C09	Plan para la mejora de las condiciones de alojamiento de la población inmigrante (1)	
C10	Plan de reactivación de viviendas desocupadas de pequeños propietarios	
C11	Estudio para la cesión a los ayuntamientos de viviendas afectadas por expedientes de ruina debido a su abandono	

N.º	DENOMINACIÓN ACCIÓN	RESPONSABLES
C12	Habilitación de espacios de encuentro y de participación abiertos al conjunto de la población	Fernando Díaz Orueta
C13	Colaboración y coordinación entre las administraciones locales, regional, central y europea.	

(1) Acción señalada por varios expertos en sus informes

(2) Propuesta de FAPA Rioja

10. Bibliografía y referencias

- Abrahams, G. (2014). What “Is” Territorial Cohesion? What Does It “Do”? Essentialist Versus Pragmatic Approaches to Using Concepts. *European Planning Studies*, 22 (10), 2134-2155.
- Alama-Sabater, L., Budí, V., García-Álvarez-Coque, J.M. & Roig-Tierno, N. (2019). Using mixed research approaches to understand rural depopulation. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 19 (1), 37-57.
- Andrés Cabello, S. (2016). La identidad riojana y su relato tres décadas después. *Berceo*, 171, 59-76.
- Andrés Cabello, S. y Pascual Bellido, N. (2014). Desarrollo rural y turismo rural: el caso de las zonas de montaña de La Rioja (España). En T.J. Cuevas Contreras (Coord.), *Complejidad del turismo en la frontera del conocimiento*, Ciudad Juárez, Gasca.
- Andrés Cabello, S. y Pascual Bellido, N. (2018). La Rioja vacía. Un ejemplo del proceso de despoblación de zonas de montaña en el interior de España. En Julián Mora Aliseda (Coord.), *Enfoques en la planificación territorial y urbanística*, (pp. 207-216). Thomson Reuters Aranzadi.
- Andrés Cabello, S. y Pascual Bellido, N. (2015). La construcción del turismo en nuevos destinos: luces y sombras. El caso de La Rioja (España). *Noésis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 24 (47-2), 30-48.
- Badal, M. (2017). *Vidas a la intemperie. Nostalgias y prejuicios sobre el mundo campesino*. Logroño, Pepitas de Calabaza.
- Battino, S. & Lampreu, S. (2019). The Role of Sharing Economy for a Sustainable and Innovative Development of Rural Areas: a Case Study in Sardinia (Italy). *Sustainability*, 11, 1-20.
- Boletín Oficial del Estado (BOE) (2007). *Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural*.
- Buciega, A. (2013). Capital Social y LEADER: los recursos generados entre 1996 y 2008. *AGER. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 14, 111-144.
- Burillo-Cuadrado, M.P., Burillo-Motoza, F. y Ruiz-Bu- dría, E. (2013). *Serranía Celtibérica (España). Un proyecto de desarrollo rural para la Laponia del Mediterráneo*. Zaragoza, Servicio de Publicaciones.
- Camagni, R. (2017). Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital. In R. Capello (Ed.), *Seminal Studies in Regional and Urban Economics* (pp. 115-131). Springer International Publishing.
- Camagni, R. & Capello, R. (2013). Regional Competitiveness and Territorial Capital: A Conceptual Approach and Empirical Evidence from the European Union. *Regional Studies*, 47 (9), 1383-1402.
- Camarero, L. (2017). Trabajadores del campo y familias de la tierra. Instantáneas de la desagrarización. *AGER. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 23, 163-195.
- Camarero, L. y del Pino, J.A. (2012). Cambios en las estructuras de los hogares rurales. Formas de adaptación y resiliencia. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 72 (2), 377-402.
- Camarero, L. y Sampendro, R. (2019). Despoblación y ruralidad transnacional: crisis y arraigo rural en Castilla y León. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 19 (1), 59-82.
- Cambero Rivero, S. y Rangel Preciado, N. (2020). Aprendizaje intergeneracional en contextos familiares y socio-educativos. Estudio de caso en la comarca extremeña de Sierra Suroeste. *RISE. International Journal of Sociology of Education*, 9 (1), 1-33.
- Castillo Murciego, A., López Laborda, J., Rodrigo Saucó, F. y Sanz Arcega, E. (2018). *Incentivos fiscales para la fijación o atracción de la población a un territorio: una revisión de la investigación aplicada*. Cátedra DPZ sobre Despoblación y Creatividad, Universidad de Zaragoza.
- Cerdà, P. (2016). *Los últimos. Voces de la Laponia española*. Logroño, Pepitas de Calabaza.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L.A., & Silvestre, J. (2013). Reducing Depopulation in Rural Spain: The Impact of Immigration. *Population, Space and Place*, 20, 606-621.
- Comunidad de La Rioja (2019). *Agenda para la Población de La Rioja 2030. Documento final. Fase 1. Marco, diagnóstico y objetivos estratégicos. Fase 2. Medidas, programación y financiación*.

- Delgado Urrecho, J.M. (2018). Más allá del tópico de la España vacía: una geografía de la despoblación. En A. Blanco, A. Chueca, J.A. López-Ruiz y S. Mora (Ed. y Coord.), *Informe España 2018*, (pp. 203-300). Madrid, Universidad Pontificia Comillas.
- Del Molino, S. (2016). *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Madrid, Turner.
- Di Donato, M. (2019). Un panel de seis expertas y expertos reflexiona sobre la España rural vaciada y degradada. *Países de relaciones ecosociales y cambio global*, 147, 149-169.
- Dinnie, E. & Fischer, A. (2020). The Trouble with Community: How ‘Sense of Community’ Influences Participation in Formal, Community-Led Organisations and Rural Governance. *Sociologia Ruralis*, 60 (1), 243-259.
- European Commission (2019) *A starting guide on creating KPIs and measuring success for PES. Getting started with key performance indicators*. Luxembourg. Publication office of the European Union. ISBN 978-92-79-98877-6. doi:10.2767/4156
- Federación Española de Municipios y Provincias (2017). *Documento de Acción Comisión de Despoblación. Listado de medidas para luchar contra la despoblación en España*.
- Ginés Sánchez, X. y Querol Vicente, V.A. (2019). Construcción social de lo rural y Nueva Ruralidad. Una aproximación al marco de interpretación de lo rural de agentes políticos y sociales. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 19 (1), 37-57.
- Gómez Caloca, F.J. (2017). Los riesgos demográficos en la agenda institucional, desde los municipios hasta la Unión Europea, *Documentación Social*, 185, 167-188.
- Guilluy, C. (2019). *No Society. El fin de la clase media occidental*. Madrid, Taurus.
- Guiu, V. (2019). *Lo rural ha muerto, viva lo rural*. Teruel, Dobleuve Comunicación.
- Heijman, W., Hagelaar, G. & van der Heide, M. (2019). Rural resilience as a new development concept. On line first.
- Herce, J.A. (Coord.) (2019). *Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados en España. Justificación, valoración e impacto socioeconómico*. Southern Sparsely Populated Areas (SSPA).
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2020). *Cifras oficiales de población de los municipios españoles: Revisión del Padrón Municipal*, 01/01/2019
- Karkagi Kováts, A. & Katona Kovács, J. (2012). Factors of population decline in rural areas and answers given in EU member states’ strategies. *Studies in Agricultura Economics*, 114, 49-56.
- Kelly, P. & Lobao, L. (2019). The Social Bases of Rural-Urban Political Divides: Social, Status, Work and Sociocultural Beliefs. *Rural Sociology*, 84 (4), 669-705.
- Margaras, V. (2016). *Zonas escasamente pobladas y regiones de baja densidad de población*. ERPS. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.
- Marques, T.S., Saraiva, M., Santinha, G. & Guerra, P. (2018). Re-Thinking Territorial Cohesion in the European Planning Context. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42 (4), 547-572.
- Merino, F. & Prats, M.A. (2020). Why do some areas depopulate? The role of economic factors and local governments. *Cities*, 97, 1-13.
- Morales, G. (2017). Despoblación rural en España, ¿problema u oportunidad?, *Revista Democracia y Gobierno Local*, 39, 389-416.
- Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2017). *Estrategia nacional frente al reto demográfico. Directrices generales*.
- Moyano Pesquera, P.B. (2017). La implicación de los agentes sociales y económicos en el desarrollo rural: una necesidad insatisfecha. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 17 (2), 55-79.
- Murciano, M.J. & Pontones, D. (Coord. & Ed.) (2019). *Analyzing rural areas in a positive way*. Red Española de Desarrollo Rural (REDR).
- OECD (2019a). *OECD Principles on Rural Policy*.
- OECD (2019b). *Rural 3.0. People-Centred Rural Policy*.
- Pasca, A. & Rouby, A. (2012). *Strategies to increase the attractiveness of mountain areas: how to approach depopulation in an integrated manner?* Euromontana.
- Palacios Cuesta, R. (2017). *Guía para la gobernanza de las montañas*. Red Rural Nacional. Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.
- Palacios Cuesta, R. (2019). *Método fácil y barato para la activación del rural*. Logroño, Ateneo Riojano.

Pinilla, V. y Sáez, L.A. (2017). *La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras*. Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales.

Recaño, J. (2020). La despoblación que no cesa. *Demografía: cambios en el modelo productivo*. Economistas sin Fronteras, Dossieres EsF, nº 36, 39-44.

Reig Martínez, E., Goerlich Gisbert, F.J. y Cantarino Martí, I. (2016). *Delimitación de las áreas rurales y urbanas a nivel local. Demografía, coberturas del suelo y accesibilidad*. Bilbao, Fundación BBVA.

Ruiz Ruiz, J., Izquierdo Ramírez, B. y Rivera Escibano, M.J. (2019). La desigual vinculación al lugar de los nuevos residentes en zonas rurales: el caso de la comarca freseira de Huelva. *Revista Española de Sociología*, 28 (1), 61-78.

Sánchez, M. (2019). *Tierra de mujeres. Una mirada íntima y familiar al mundo rural*. Barcelona, Seix Barral.

Sánchez-Mesa Martínez, L.J. (2019). Planning territorial policies against inner areas depopulation in Spain: keys for a sustainable management of cultural and environmental resources. *Il Capitale Culturale*, 19, 53-81-

Serrano, A. (2020). El equilibrio de la ciudad con el medio rural. Un modelo territorial concentrado y polarizado. *TELOS*, 113, 44-51.

Southern Sparsely Populated Areas (SSPA) (2019). *Position Paper*.

**Estrategia
frente al reto demográfico y
la despoblación en La Rioja:
equilibrio, cohesión social y
transversalidad.
Una responsabilidad
de todos y todas**